

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА УПРАВЛІННЯ**

В.П МАРУЩАК

***ПУБЛІЧНЕ ТА ПРИВАТНЕ ПРАВО
Ч.І***

Навчальний посібник

Одеса – 2023

ББК 67.9(4Укр)я73
П 68
УДК 340(477)(075.8)

Рецензенти:

Пахомова Т.І. – доктор наук з державного управління, професор

Ровинська К.І. – кандидат наук з державного управління, доцент

Рекомендовано до друку вченою радою
Інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»
Протокол № 7/4 від 22 червня 2023 року

Марущак В.П.

Публічне та приватне право : навч. посібн., ч.1 / В.П. Марущак. – Одеса,
2023р. – 182 с.

ISBN

У навчальному посібнику на основі чинного законодавства викладено найбільш принципові положення з основних інститутів права: теорії права, конституційного права, адміністративного права, цивільного права, трудового права тощо. Навчальний посібник спрямований на надання знань з основних галузей права і набуття навичок користування нормативно-правовими актами. Навчальний посібник розрахований на студентів вищих навчальних закладів.

ББК 67.9(4Укр)я73

ЗМІСТ

Вступ	5
Розділ 1. Право в системі суспільних відносин	7
1. Поняття і сутність права	7
2. Зміст правової політики держави	8
3. Право, мораль і релігія	11
4. Право, економіка, політика: взаємозв'язок і взаємовплив	13
Розділ 2. Конституційне регулювання суспільних відносин	16
1. Принципи і функції права	16
2. Норми права та їх структура	17
3. Поняття і види правовідносин	19
4. Суб'єкти правовідносин	22
5. Правозастосування норм прав	26
Розділ 3. Система права і система законодавства	31
1. Система права	31
2. Система законодавства і її співвідношення із системою права	34
3. Закон у системі законодавства	38
Розділ 4. Правове регулювання і його механізм	41
1. Поняття, сфера і межі правового регулювання	41
2. Види і типи правового регулювання	43
3. Механізм правового регулювання	44
4. Юридична техніка	46
Розділ 5. Конституційне регулювання суспільних відносин	51
1. Поняття і гарантії конституційного ладу України	51
2. Конституційні засади державного ладу України	57
3. Конституційні основи суспільного ладу України	64
Розділ 6. Конституційне регулювання прямої і представницької демократії	68
1. Основи безпосереднього народовладдя	68

2. Вибори в Україні	70
3. Референдум в Україні	90
Розділ 7. Загальні основи правового регулювання в сфері державного управління	95
1. Право і державне управління	95
2. Адміністративно-правові норми	97
3. Адміністративно-правові відносини	97
4. Законність у державному управлінні	101
Розділ 8. Правовий статус суб'єктів державного управління	113
1. Органи державного управління	113
2. Адміністративно-правовий статус громадян	117
3. Правове положення громадських організацій	118
4. Правове регулювання державної служби	126
Розділ 9. Правові форми і методи державного управління	138
1. Акти державного управління	138
2. Форми і методи державного управління	146
3. Адміністративно-правова відповідальність	147
4. Етапи та порядок правозастосування в державному управлінні	152
Розділ 10. Основи фінансового законодавства	162
1. Поняття, структура і джерела фінансового права	162
2. Бюджетне право	164
3. Податкове право	175

Право – суспільне явище, яке суттєво впливає на діяльність держави і поведінку громадян. Особливість права полягає в тому, що воно є мовою спілкування між державою і населенням. Звідси зрозуміла та значна роль, яка належить праву в суспільстві. А тому чим більш населення та державні службовці володіють знаннями права, тим більш держава є правовою, а суспільство – толерантним і громадським. З огляду на це державна система освіти використовує навчальний курс «Публічне та приватне право» у вищих навчальних закладах з метою надати правові знання і навички користування законодавством.

Засвоєння основних правових понять, інститутів, надбання навичок володіння і застосування нормативно-правових актів є важливою складовою фахової підготовки спеціалістів вищої кваліфікації. Тому навчальний посібник спрямовано на вирішення цих напрямків підготовки студентів.

Основною метою навчального посібника є підвищення рівня правової культури студентів, формування системи знань з питань права і держави та основних галузей законодавства, розкриття сутності правових відносин, правочинів, законності, відповідальності тощо, а також формування умінь орієнтуватися в нормативно-правових актах і використовувати їх при виконанні службових та професійних обов’язків.

Після засвоєння програми навчальної дисципліни "Публічне та приватне право" студенти повинні:

- виявити належний рівень обізнаності стосовно вимог Конституції України та чинного законодавства;
- оволодіти теоретичними знаннями щодо держави, права й основних категорій правової науки та галузей права, вільно оперувати дефініціями і категоріями;
- знати особливості різних галузей права та законодавства;
- набути навичок складання правових документів, актів, позовів, договорів, пропозицій, скарг, доручень;

- вміти застосовувати норми чинного законодавства при виникненні правовідносин і в стосунках в своїй професійній діяльності;
- визначати правовий статус державних органів, органів місцевого самоврядування, організацій, підприємств, громадян;
- дотримуватися при прийнятті рішень вимог законодавства і не допускати при здійсненні професійної діяльності правопорушень.

Розділ 1. ПРАВО В СИСТЕМІ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

- 1. Поняття і сутність права**
- 2. Зміст правової політики держави**
- 3. Право, мораль і релігія**
- 4. Право, економіка, політика: взаємозв'язок і взаємовплив**

1. Поняття і сутність права

У юридичній літературі здійснюється розподіл права на: загальносоціальне (що впливає безпосередньо із соціального життя) і юридичне (що є наслідком державної діяльності).

Юридичне право - визначається як «позитивне право», яке створюється державою і суспільством.

Суспільне або природне право – це сукупність невід'ємних природних прав людини (право на життя, право на волю, право на рівний еквівалент при товарному обміні), що існують незалежно від того, закріплені вони чи ні правом.

Юридичне право має два значення:

- об'єктивне юридичне право — система діючих у державі правових норм і принципів;
- суб'єктивне юридичне право — правові норми і принципи які юридично визнають можливості суб'єкта права задовольняти власний інтерес.

Суб'єктивне юридичне право похідно від об'єктивного, виникає на його основі й у його межах.

Існують три види суб'єктивних прав:

- природні права, дані людині від народження, незалежно від того, закріплені вони в законі чи ні;
- суб'єктивні права, що впливають з норм об'єктивного права, тобто встановлених державою;
- суб'єктивні права, що виникають у процесі встановлення певних відносин.

Право як соціальне явище представляє собою регулятор суспільних відносин, через формальне закріплення міри волі, рівності і справедливості, єдність загально соціальних і групових інтересів.

Сутність і цінність права як явища соціального порядку визначається через його ознаки:

- 1) загальнообов'язковість, тому що правові розпорядження адресовані всім учасникам правових відносин і обов'язкові для них;
- 2) нормативність, тому що воно складається з правил загального характеру, розрахованих на кількарізове застосування;
- 3) формальна визначеність, тому що право встановлює визначені рамки поведінки людини, чітко формулюючи його права й обов'язки;
- 4) системність, тому що право представляє собою цілісну систему взаємозалежних норм;
- 5) зв'язок з державою, тому що правові норми встановлюються або санкціонуються державою;
- 6) регулятивність, тому що право виступає як регулятор суспільних відносин;
- 7) вираження міри волі і справедливості, тому що надає людині легальну можливість реалізувати свої інтереси і встановлює баланс між поведінкою людини і його соціальним станом;
- 8) процедурність, тобто – це встановлений порядок і послідовність дій для видання і реалізації юридичних норм;
- 9) компромісний характер, тому що право – це інструмент соціального компромісу, своєрідного договору в масштабі суспільства.

2. Зміст правової політики держави

Правова політика є різновидом державної політики. Метою правової політики на Україні є створення міцної і стабільної правової системи і її захист від можливих правопорушень.

Основою правової політики є положення Конституції про демократичну, правову і соціальну державу, а також про верховенство влади народу.

Правова політика передбачає напрямки діяльності законодавця, роботу виконавчої і судової влади.

Правова політика містить у собі створення справедливого, надійного і визначеного права.

Справедливість права - захист благополуччя особистого права, можливості користуватися їм і реалізовувати свої права.

Надійність права - упорядкованість законодавства і ліквідація протиріч у ньому.

Визначеність права - чіткість норм законодавства, де діє конструкція: право-відповідальність.

Складовою частиною правової політики є відповідальність держави, його органів і посадових осіб перед народом, особистістю й організаціями.

Правова політика держави - це елемент його внутрішньої і зовнішньої політики в правовій системі.

Правова політики має:

Об'єкт - правотворча, правозастосувальна діяльність, правова культура, галузі права, юридичні утворення, суспільні об'єднання юристів і інші.

Суб'єкти - органи законодавчої, виконавчої і судової влади.

Принципи правової політики - це основні керівні початки, на яких будується і функціонує правова політика.

Принципами правової політики є:

1. Демократизм
2. Раціоналізм
3. Законність.

Демократизм — це політичний плюралізм, тобто вплив на правову політику партій, рухів, органів регіонального і місцевого самоврядування, незалежних наукових центрів.

Раціоналізм — це використання вітчизняного і закордонного досвіду в створенні правової системи і формування цієї системи відповідно до об'єктивних закономірностей соціально-економічного розвитку.

Законність – це дотримання суб'єктами права встановлених норм поведіння.

Законність стосовно до правової політики означає діяльність законодавчих, виконавчих і судових органів по реалізації правової політики держави.

Правова політика законодавчої влади – це політика в сфері законодавства.

Правова політика виконавчої влади - це діяльність, що зв'язана з реалізацією законодавчих актів, виданням нормативних актів відповідно до закону.

Правова політика судової влади - це реалізація правової політики законодавчої і виконавчої влади, виражених в актах цих органів шляхом конкретного розгляду судових справ і прийняття по них конкретних рішень.

Суб'єктом законодавчої правової політики є парламент.

Парламент у сфері правової політики виконує двояку функцію:

- з одного боку, як законодавчий орган формується на основі виборчого права;
- з іншого боку, будучи вищим органом державної влади формує правову політику держави.

Парламент формує свою правову політику, відштовхуючись від передвиборної платформи депутатів, тому його правова політика спрямована на підвищення соціальної захищеності населення, особливо найбільш вразливих прошарків.

Правова політика парламенту в сфері економіки складається в проведенні реформи ринкового характеру, створенні ринкової економіки при оптимальному її державному регулюванні.

Правова політика Парламенту в адміністративно-політичній діяльності складається у формуванні оптимальної структури виконавчо-розпорядчих органів, у законодавчому закріпленні їхньої компетенції і встановленні відповідальності за їхні дії і рішення.

Реалізація законодавчої політики складається з організації законодавчого процесу і використання сучасної законодавчої техніки.

3. Право, мораль і релігія

У регулюванні суспільних відносин право взаємодіє з мораллю. Застосування норм права вимагає проникнення в моральну оцінку життєвих відносин, обставин по конкретній, юридично значимій справі.

У моралі виражені представлення людей про добро і зло, справедливість, гідність, честь, працьовитість, милосердя.

Норми моралі — продукт історичного розвитку людства, розвитку соціальних відносин, та економічних умовах життя суспільства.

Правова система держави закріплює життєво важливі для всього суспільства вимоги моралі, моральні встановлення. Законодавча влада в роботі по удосконаленню права враховує стан суспільної моралі, моральну культуру населення, виходить з того, що право повинне бути моральним, закони повинні бути справедливими і гуманними.

Право і мораль мають загальні риси і властивості: право і мораль входять у культуру суспільства, є ціннісними формами свідомості, мають нормативний зміст, служать регуляторами поведження людей. Право і мораль мають загальні соціальні, політичні, економічні умови життя суспільства, служать загальній меті - узгодженню інтересів особистості і суспільства, забезпеченню гідності людини, підтримці суспільного порядку.

Мораль і право мають свої відмінні риси. Мораль з'явилася ще до поділу суспільства на класи і становлення держави. Право ж складається з норм, встановлених у визначеному порядку компетентними державними органами в зафіксованих юридичних актах. Право виражає волю держави, правосвідомість народу, соціальних груп, що стоять у влади. Норми моралі відображають суспільну свідомість.

Мораль охоплює більш широку область відносин, чим сфера відносин врегульованих правом. Зміст правових норм характеризується більшою конкретністю, моральні вимоги відрізняються більш широким змістом.

Відмінність норм права і моралі виявляється також у характері гарантій виконання цих норм. Вимоги права і моралі виконуються більшістю людей свідомо, добровільно, у силу розуміння їхньої справедливості. Норми моралі виконуються в силу особистої переконаності, звички людини, Внутрішнім гарантом моралі виступає совість людини, а зовнішнім - суспільна думка. Право, закон мають, як специфічну гарантію виконання, авторитет і силу держави, забезпечуються при необхідності примусовими заходами.

Взаємовідношення права і релігії розкриває шлях становлення соціальних норм, вплив релігії на формування заборон, дозволів, розпоряджень, що придбали згодом правовий характер.

На ранніх етапах розвитку норми права не відокремлювалися від релігійних і були з ними тісно зв'язані. Найдавніші норми права були в той же час і релігійними законами. Відділення правових норм від релігійних відбулося тоді, коли стали розрізняти «злочин» і «гріх».

В деяких правових системах зв'язок релігійних і правових норм були настільки тісні, що вони становили релігійні правові системи. Релігійна правова система - єдиний релігійно-моральний і правовий регулятор усіх сторін життя суспільства.

Характер взаємодії норм права і релігійних норм у системі соціальної регуляції того або іншого суспільства визначаються зв'язком правових релігійних норм із мораллю і зв'язком права з державою. Держава за допомогою правової форми може визначати свої відносини з релігійними організаціями і їхній правовий статус у даному конкретному суспільстві.

Правові і релігійні норми можуть збігатися з погляду свого морально-нравственного змісту. Наприклад, серед 10 заповідей християнства є норми «не убий» і «не укради». Релігійні норми — необхідний і важливий

інструмент підтримки і збереження морального і правового порядку в суспільстві.

4. Право, економіка, політика: взаємозв'язок і взаємовплив

Право функціонує в оточенні різноманітних соціальних явищ, якими є економіка і політика.

Економіка — одна із сторін матеріального виробництва — що забезпечує існування і відтворення фізичного життя людини. Взаємодія матеріальних відносин є об'єктивною основою формування права. Визначеним економічним відносинам відповідає правова форма, що їх закріплює.

Економіка впливає на право або безпосередньо, або опосередкованим шляхом — через державу, політику, правосвідомість і ін.

Безпосередній вплив економіки на право виявляється в праві держави розпоряджатися засобами виробництва, що знаходяться в його власності. Опосередкований вплив економіки на право виявляється у визначенні державою розміру податків, мінімуму заробітної плати, терміну відпустки, встановлення правил екологічної і технічної безпеки й ін.

Зворотний вплив права на економіку відбувається трьома основними способами:

- право закріплює сформовані економічні відносини, гарантує їхню стабільність;
- право стимулює створення і розвиток нових економічних відносин, якщо для цього мають відповідні умови;
- право підтримує й охороняє існуючі економічні відносини.

Способи впливу права на економіку:

1. Необхідність правової форми регулювання визначених економічних відносин об'єктивно породжується економічними потребами суспільства. Право, виступаючи як закріплювач сформованих реальних відносин в економіці (напр., визначення учасників ринкових відносин за допомогою реєстраційної діяльності компетентних органів держави), забезпечує їхню стабільність. Право відповідає матеріальним умовам життя, обумовлене ними, фіксує них. Воно не

може бути вище рівня економічного розвитку суспільства. Наприклад, не можна вимагати, щоб в Україні були встановлені такі ж норми права, як у США., про забезпечення старості, про допомогу безробітним і т.п., оскільки, не маючи під собою реального економічного ґрунту, вони не будуть виконані.

2. В умовах трансформації економічної системи суспільства право може виступати як стимулятор розвитку економічних відносин. Право не може насаджувати ринкові відносини, але може сприяти їхньому розвитку. Воно здатно зняти перешкоди на шляху до ринку, створити додаткові економічні стимули, закріпити економічні основи ринкової динаміки, визначити коло суб'єктів ринкових відносин і ін. В Україні право стимулювало забезпечення економічної волі, розвиток права приватної власності, твердження рівноправності форм власності, захист бізнесу від надмірного регулюючого впливу держави, попередження забруднення навколишнього середовища й ін.

3. Право впливає на економіку, виступаючи в якості охранителя існуючих економічних відносин. Це виражається в забороні законом порочних засобів ведення господарства і комерції; застосування санкцій при зловживанні рекламою, товарними знаками; в регламентації порядку розгляду ринкових справ і спорів; відновленні порушеного стану, відшкодуванні шкоди; встановленні юридичної відповідальності та інше.

Право, визначаючись економікою, впливає на економіку — або сприяє розвитку економіки, прискорює її, або гальмує поступальний рух уперед. Гальмування відбувається в тому випадку, коли економічні вимоги в праві відбиваються у перекрученому виді.

Політика — це система відносин між людьми і їхніми об'єднаннями з приводу влади, держави, демократії.

Політика і право взаємозалежні. Процес прийняття закону (законодавчий процес) також є політичним за своїм характером. Принципи справедливості і волі, закладені в праві, здійснюються соціальними групами, класами, народами (націями), а процес їхньої реалізації в будь-якому випадку здобуває політичний характер. Якщо принципи справедливості і волі вірно відбивають у політику і

потім одержують законодавче закріплення, можна сказати, що політика відповідає праву.

Право залежить від політики:

- будь-які інтереси людей, перш ніж стати правом, повинні бути опосередковані державною політикою (діяльністю законодавчих і інших правотворчих органів держави);
- політика в праві формується у виді формально закріплених прав і обов'язків. Політичні вимоги стають правом тільки в тій мірі, у якій вони закріплені в системі загальнообов'язкових норм, охоронюваних державою.

Право впливає на політику:

- конституційно закріплює політичний лад суспільства, механізм дії політичної системи (поділ влади, політичний плюралізм, статус партій, виборче право й ін.), політичні права і волі громадян;
- робить легітимними політичні рішення та органи державної влади, що забезпечує їм підтримку населення (у тому числі не допускає протидію владі у випадку прийняття непопулярних рішень), визначає границі і можливості діяльності як опозиції, так і правлячих структур;
- гарантує (охороняє і захищає) політичні права і волі громадян, забезпечує механізм їхньої реалізації.

Розділ 2. ОСНОВНІ ЕЛЕМЕНТИ ПРАВА

1. Принципи і функції права
2. Норми права та їх структура
3. Поняття і види правовідносин
4. Суб'єкти правовідносин
5. Правозастосування норм права

1. Принципи і функції права

Принципи права — це аксіоматичні поняття, на яких будується і функціонує правова система.

Принципи права поділяються на: загально-соціальні та юридичні.

Загально соціальні принципи права: економічні, соціальні, політичні; ідеологічні, морально-духовні й ін.

Юридичні принципи права:

Загальні — система, у рамках якої розвивається національна правова система.

Галузеві — система, у рамках якої розвивається галузь права.

Міжгалузеві — система, у рамках якої розвивається кілька галузей права.

Загальні принципи права:

1. Принцип свободи - право виступає як міра свободи — політичної, економічної, ідеологічної.
2. Принцип справедливості - право виступає як міра справедливості.
3. Принцип рівності - це рівність усіх перед законом, рівність прав і обов'язків, незалежно від національної релігійної й іншої приналежності, службового й іншого положення, рівна відповідальність перед законом.

4. Принцип гуманізму - це право на життя, здоров'я, особисту волю і безпеку, право на охорону своєї честі і репутації, недоторканість особи й ін.
5. Принцип демократизму означає, що право і законодавство виражають волю народу, волю всіх і кожного, формуються через форми народовладдя: безпосередню і представницьку демократію.
6. Принцип законності це:
 - а) якість нормативно-правових актів;
 - б) дотримання і виконання юридичних норм, правових розпоряджень усіма суб'єктами;
 - в) невідворотність відповідальності за провину громадян і посадових осіб.

Функції права — основні напрямки правового впливу на суспільні відносини з метою їхнього упорядкування.

Функції права розподіляються на:

1. Регулятивні – функція упорядкування суспільних відносин, визначення чи поведження людей.
2. Охоронні – функція встановлення і гарантування державою мір юридичного захисту і юридичної відповідальності, порядку їхнього покладання і виконання.

2. Норми права та їх структура

Норма права — це загальнообов'язкове правило поведження, встановлено та санкціоновано державою.

Ознаками норми права є:

1. Регулятивний характер — норма права вводить нове правило, фіксує найбільш типові соціальні процеси і зв'язки; впливає на суспільні відносини, поведження людей; являє собою врегульованих суспільних відносин.

2. Загальнообов'язковість поведінки — норма права виходить від держави, повинна сприйматися як керівництво до дії, що не підлягає обговоренню з погляду доцільності.
3. Загальний характер — норма права має загальний характер, тобто поширюється на усіх, хто стає учасником відносин, врегульованих нормою.
4. Формальний характер - норма права закріплює права й обов'язки учасників суспільних відносин, а також юридичну відповідальність, що застосовується у випадках її порушення.
5. Правило поведінки — норма права видається уповноваженими суб'єктами в границях їхньої компетенції.

Норми права класифікуються на види:

по предмету правового регулювання: норми конституційного, адміністративного, цивільного, трудового, екологічного права та інші.

по методу правового регулювання:

Імперативні — норми, що виражають у категоричних розпорядженнях держави чітко позначені дії, і не допускають ніяких відхилень від вичерпного перерахування прав і обов'язків суб'єктів.

Діапозитивні — норми, що пропонують державою варіант поведінки.

по характері впливу на особистість:

Заохочувальні — норми, що встановлюють міри заохочення за схвалюваний державою і суспільством варіант поведінки суб'єктів.

Рекомендаційні — норми, що встановлюють варіанти бажаного з погляду держави поведінки суб'єктів.

по субординації в правовому регулюванні:

Норма матеріального права — правило, на підставі якого можливе рішення справи.

Норма процесуального права — норма, що встановлює порядок застосування норм матеріального права.

Норми права по суб'єктах правотворчості:

- Норми органів представницької влади;

- Норми глави держави;
- Норми органів виконавчої влади;
- Норми суспільних об'єднань, комерційних організацій, трудових колективів підприємств.

Норми права по функціональній спрямованості:

1. регулятивні - встановлюють права й обов'язки суб'єктів;
2. охоронні - встановлюють способи юридичної відповідальності за порушення прав і невиконання обов'язків, закріплених у регулятивних нормах.

Регулятивні норми права по характеру розпоряджень, що утримуються в них, поділяються на:

А. Управомачуючі – норми, що вказують на можливість робити визначені дії, що наділяють суб'єктів визначеними правами.

Б. Зобов'язуючі - норми, що вказують на необхідність робити визначені дії, що наділяють суб'єктів обов'язками.

В. Забороняючи - норми, що вказують на необхідність утримуватися від здійснення дій визначеного роду, що встановлюють заборони.

Структура норми права — це внутрішня будівля норми права, що виражається в її розподілі на складові елементи, пов'язані між собою.

Елементи норми права:

1. Гіпотези (припущення) – частина норми, що вказує, при яких обставинах норма вступає в дію.
2. Диспозиція (розпорядження) – частина норми, у якій формулюється саме правило поведінки, права й обов'язки.
3. Санкція (стягнення) – частина норми, що встановлює міри державного примусу, застосовані при її порушенні.

3.Поняття і види правовідносин

Правовідносини – це урегульовані нормами права вольові суспільні відносини, що виражаються в конкретному зв'язку між уповноваженими і зобов'язаними суб'єктами у вигляді прав і обов'язків.

Ознаки правовідносини це:

- різновид суспільних відношень
- ідеологічні відношення
- вольові відношення
- норма права веде до настання передбачених нормою фактів
- відносини двостороннього характеру
- правовідносини охороняються державою, забезпечуються мірами державного впливу.

Структура правовідносин — це основні елементи правовідносин і спосіб зв'язку між ними на основі суб'єктивних юридичних прав, обов'язків, і відповідальності.

Елементи правовідносин:

Суб'єкти або суб'єктний склад — сукупність осіб, що діють у правовідносинах.

Об'єкт — те, із приводу чого виникає і здійснюється діяльність його суб'єктів.

Зміст — суб'єктивні права, обов'язки, повноваження, відповідальність суб'єктів.

Юридичний факт — підстава виникнення, зміни і припинення правовідносини.

Правовідношення виникає і розвивається при визначених передумовах.

Виділяють два види передумов виникнення правовідношень:

1. Матеріальні:

— у вузькому змісті — визначені інтереси або блага, які зв'язують суб'єктів права як учасників правовідносини;

— у широкому змісті — система соціальних, економічних, політичних, ідеологічних обставин, що породжують об'єктивну необхідність у правовому регулюванні суспільних відносин;

2. Юридичні :

- норма права;

- правосуб'єктність;
- юридичний факт.

Правовідносини:

- а) виникають, припиняються або змінюються на основі норм права,
- б) допускаються нормами права.

Юридичний зміст правовідносини — це суб'єктивне право і суб'єктивний обов'язок:

Суб'єктивне юридичне право - вид і міра можливого (або дозволеного) поведіння суб'єкта права, встановлена юридичними нормами для задоволення його інтересів і забезпечувана державою.

Суб'єктивний юридичний обов'язок — вид і міра належного (або необхідного) поведіння суб'єкта права, установа юридичними нормами для задоволення інтересів уповноваженої особи і забезпечувана державою.

Ознаки суб'єктивного юридичного права:

- 1) можливість визначеного поведіння;
- 2) можливість, що належить суб'єкту права — уповноваженому;
- 3) надається з метою задоволення інтересів уповноваженого;
- 4) існує в правовідносинах;
- 5) є мірою можливого поведіння, порушення якої є зловживання правом;
- 6) існує тільки відповідно до суб'єктивного юридичного обов'язку;
- 7) встановлюється юридичними нормами;
- 8) забезпечується (гарантується) державою.

Ознаки суб'єктивного юридичного обов'язку:

- 1) необхідність визначеного поведіння,
- 2) обов'язок, що належить суб'єкту права — правозобов'язальному;
- 3) покладається з метою задоволення інтересів уповноваженої особи;
- 4) існує в правовідношенні;
- 5) є мірою належної поведінки;
- 6) існує тільки відповідно до суб'єктивного юридичного права;
- 7) встановлюється юридичними нормами;

8) забезпечується (гарантуються) державою.

Суб'єктивне юридичне право і суб'єктивний юридичний обов'язок мають свою структуру.

Структура суб'єктивного права — це його будівля, що виражається у зв'язку елементів — юридичних можливостей, наданих суб'єктові.

Правомочність — складова частина змісту суб'єктивного права, що представляє собою конкретну юридичну можливість, що дається правосуб'єктній особі з метою задоволення його інтересів.

Елементами суб'єктивного права є наступної правомочності:

1. Правомочність на власні позитивні дії, інакше: право позитивного поведіння уповноваженого, тобто можливість робити самим суб'єктом фактично і юридично значимі дії.
2. Правомочність на чужі дії: право вимоги відповідного поведіння від правозобов'язальної особи, тобто можливість зацікавленої особи жадати від зобов'язаного суб'єкта виконання покладених на нього обов'язків.
3. Правомочність домагання: право на захист, тобто можливість звертатися за підтримкою і захистом держави у випадках порушення суб'єктивного права з боку правозобов'язальної особи.

Структура суб'єктивного юридичного обов'язку складається з трьох елементів:

- 1) необхідність зобов'язаного суб'єкта робити визначені дії (активні обов'язки) або утриматися від них (пасивні обов'язки);
- 2) необхідність зобов'язаного суб'єкта реагувати на законні вимоги уповноваженої сторони;
- 3) необхідність нести юридичну відповідальність.

Права й обов'язки державних органів і їхніх посадових осіб як носіїв спеціальної правосуб'єктності виражаються через їхні повноваження.

4. Суб'єкти правовідносин

Суб'єкти правовідносин — це особи, що володіють правосуб'єктністю.

Правосуб'єктність уявляє собою соціальну можливість особи вступити у право відношення.

Суб'єкти правовідносин — особи виступають реалізаторами суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, повноважень і юридичної відповідальності.

Види суб'єктів правовідносин:

1) індивідуальні суб'єкти (фізичні особи):

- громадяни, тобто індивіди, що володіють громадянством даної країни;
- іноземні громадяни;
- особи без громадянства;
- особи з подвійним громадянством;

2) колективні суб'єкти (юридичні особи):

- державні органи, організації, установи, підприємства;
- органи місцевого самоврядування;
- комерційні організації (акціонерні товариства, приватні фірми і т.п. — вітчизняні, іноземні, міжнародні);
- суспільні об'єднання (партії, профспілкові організації і т.п.);
- релігійні організації;

3) держава і її структурні одиниці:

- держава;
- державні утворення (в Україні — Автономна Республіка Крим);
- адміністративно-територіальні одиниці (область, місто, селище й ін.);

4) соціальні спільності — народ, нація, етнічні групи, громадяни виборчого округу і т.п.

Правосуб'єктність фізичних осіб — це передбачена нормами права здатність бути учасниками правовідносини.

Склад правосуб'єктності фізичної особи:

- правоздатність;
- дієздатність;
- деликтоздатність.

Правоздатність — передбачена нормами права здатність індивіда мати суб'єктивні юридичні права і виконувати суб'єктивні юридичні обов'язки.

Правоздатність виникає з моменту народження і припиняється зі смертю особи.

Правоздатність є рівною для всіх громадян незалежно від статі, національності, походження, майнового положення, місця проживання, відносини до релігії, приналежності до громадських організацій і ін.

Дієздатність — передбачена нормами права здатність індивіда самостійно, своїми усвідомленими діями, реалізувати суб'єктивні юридичні права, обов'язки і нести відповідальність.

Дієздатність залежить від віку, фізичного стану особи, а також інших особистих якостей людини.

Деликтоздатність — здатність нести юридичну відповідальність за свої дії.

Передумовою деликтоздатності є осудність, тобто здатність у момент здійснення суспільно небезпечного діяння усвідомлювати свої дії і керувати ними.

Правосуб'єктність юридичних осіб — це правоздатність і дієздатність державних і недержавних організацій: державних органів, державних підприємств і установ, суспільних об'єднань, комерційних (господарських) корпорацій, релігійних організацій і ін.

Юридична особа — це організація, що володіє відокремленим майном, може від свого імені здобувати майнові і особисті немайнові права і нести зобов'язання, бути позивачем і відповідачем у суді, або третейському суді.

Статусом юридичної особи комерційні і некомерційні організації володіють відповідно закону.

Ознаки юридичної особи:

1. Організаційна єдність: наявність чіткої внутрішньої структури, органів управління і відповідних підрозділів для виконання задач і функцій, закріплених статутом.
2. Наявність майна, що знаходиться в його розпорядженні.

3. Цільове призначення — створюється для визначених цілей і не може використовуватися в інших цілях.
4. Можливість виступати а цивільному обороті, здобувати права і виконувати обов'язки від свого імені.
5. Можливість бути позивачем і відповідачем у суді.
6. Обов'язок нести самостійну майнову відповідальність.

По характеру діяльності юридичні особи поділяються на:

- некомерційні,
- комерційні.

Некомерційні — державні організації й установи (парламент, уряд, суд, міліція, державні підприємства, органи місцевої влади й ін.), — споживчі кооперативи, суспільні або релігійні організації, благодійні й інші фонди, а також інші об'єднання, передбачені законом.

Комерційні юридичні особи — це організації, що спрямовані на одержання прибутку і фінансуються за свій рахунок.

Правосуб'єктність комерційних організацій і їхніх об'єднань (асоціацій, корпорацій, консорціумів, концернів і ін.) передбачена законодавством у виді організаційно-правових форм підприємницької діяльності і визначається статутними документами, зареєстрованими у встановленому законом порядку.

Компетенція державного органа (уряд, міністерство, парламент, органи суду, міліції, прокуратури й ін.) — закріплена законом (або іншим нормативним актом) сукупність його владних повноважень, юридичної відповідальності і предмета ведення.

Компетенція державного органа:

1. Владні повноваження:

- Юридичні права для здійснення державних функцій
- Юридичні обов'язки, які на нього покладаються

2. Предмет ведення: направлення діяльності та основне функціональне призначення.

3. Юридична відповідальність: слідство за негативні результати роботи, за неналежне виконання повноважень або перевищення наданої компетенції.

Компетенція державних органів має спеціальний характер і не є рівною для всіх органів держави. Порядок встановлення й обсяг компетенції залежать від того, до якої ланки державного апарата відноситься державний орган — законодавчої, виконавчої, судової влади й ін.

Специфіка виконання повноважень державними органами полягає в тому, що вони діють у системі — юридичної субординації і підпорядкування.

5. Правозастосування норм права

Реалізація норм права — утілення розпоряджень правових норм у правомірному поведженні суб'єктів права.

За рівнем реалізації розпоряджень, що утримуються в нормативних актах, може бути:

реалізація загальних установлень	реалізація загальних правових норм поза правовідносинами	реалізація правових норм у конкретних правовідносинах
----------------------------------	--	---

Реалізація загальних установлень — це втілення в життя загальних установлень, що утримуються в преамбулах законів, у статтях, що фіксують загальні задачі і принципи права і правової діяльності.

Реалізація загальних правових норм поза правовідносинами — це втілення загальних норм, що встановлюють правовий статус і компетенцію суб'єктів права.

Реалізація конкретних правових норм у конкретних правовідносинах — це втілення в реальні відносини конкретних норм права.

Форми реалізація права по суб'єктах:

— індивідуальна;

— колективна.

Форми реалізація права по складності і характерові дій суб'єкта (за участю або без участі держави):

проста, безпосередня (без участі держави)	складна, опосередкована (за участю держави)
— дотримання, — виконання, — використання	— застосування

Дотримання — це стримування від дій, заборонених юридичними нормами, у відповідності з встановленими заборонами.

Виконання — це обов'язкове здійснення активних дій, що пропонуються нормами права.

Використання — це використання можливостей, наданих правовими нормами, у здійсненні суб'єктивних прав

Застосування правових норм — це винесення на основі норм права рішень по конкретних справах. Застосування норм права здійснюється державними органами і посадовими особами, і тільки у визначених ситуаціях — громадськими організаціями.

Правозастосування складається в:

- наділенні одних учасників правовідносин суб'єктивними юридичними правами і покладанні на інших суб'єктивних юридичних обов'язків;
- вирішенні суперечки про право — про наявність або міру суб'єктивних юридичних прав і суб'єктивних юридичних обов'язків;
- визначенні міри юридичної відповідальності правопорушника.

Ознаки застосування норм права:

1. владний характер;
2. індивідуалізований, персоніфікований характер;
3. процедурно-процесуальний характер;
4. здійснюється на основі норм права;

5. юридично оформлений характер;
7. відіграє роль юридичного факту.

Порядок застосування норм права, як правило, складається з трьох стадій правозастосувальної діяльності:

- 1) встановлення фактичних обставин справи;
- 2) встановлення юридичної основи справи — вибір і аналіз юридичних норм (юридична кваліфікація фактичних обставин);
- 3) рішення справи і документальне оформлення прийнятого рішення.

Установлення фактичних обставин справи — це:

- установлення юридичних фактів і юридичного (фактичного) складу
- установлення фактичних обставин справи здійснюється за допомогою юридичних доказів.

Вимоги до доказів:

- а) вірогідність — залучення й аналіз тільки тих фактів, що мають значення для розглянутої справи.
- б) обґрунтованість — використання тільки зазначених процесуальними нормами засобів доведення.
- в) повнота — установлення всіх даних, що мають значення для розглянутої справи.
 - установлення фактичних обставин справи відбувається шляхом доведення
 - встановлення юридичної основи справи — вибір і аналіз юридичних норм (юридична кваліфікація фактичних обставин).
 - встановлення юридичної основи справи (юридична кваліфікація фактичних обставин) включає:
 1. Вибір галузі, підгалузі, інституту права і перебування норми, що може бути застосована до даного випадку.
 2. Перевірку дійсності тексту того акта, у якому утримується шукана норма, тобто встановлення офіційного тексту норми.
 3. Аналіз норми з погляду її дії в часі, у просторі і по колу осіб.

4. З'ясування змісту норми права.

Результат рішення юридичної справи виражається в індивідуальному державно-владному велінні, розпорядженні, акті-документі, що називається правозастосувальним актом.

Акт застосування норм права — індивідуальний правовий акт-волевиявлення (рішення) уповноваженого суб'єкта права (компетентного державного органа або посадової особи), що встановлює (змінює, припиняє) на основі юридичних норм права й обов'язки учасників конкретних правовідносин або міру відповідальності конкретних осіб за зроблене ними правопорушення.

Ознаки акта застосування норм права:

1. Приймається на основі нормативно-правового акта і спирається на визначену норму права, тобто є законним і обґрунтованим;
2. Виходить від компетентних органів держави в особі їхніх посадових осіб і являє собою категоричне, офіційно-владне, обов'язкове для виконання веління, що охороняється примусовою силою держави;
3. Адресується чітко визначеним суб'єктам, тобто є персоніфікованим, індивідуальним;
4. Поширює норму права на конкретну юридичну ситуацію (виключається поширення на подібні випадки), вичерпує себе однократним застосуванням, тобто розрахований на один раз;
5. Має визначену встановлену законом форму документа (наказ, рішення, вирок, розпорядження), якщо це — письмовий акт.
6. Може бути оскаржений або опротестований ким-небудь із зацікавлених осіб.

Види актів застосування норм права класифікуються за різними критеріями:

За формою зовнішнього вираження:

- 1) письмовий акт, який може бути двох видів:
 - а) окремий документ (вирок суду);
 - б) резолюція на матеріалах справи (твердження прокурором обвинувального висновку);
- 2) усний акт (виклик понять);

3) конклюдентний акт — акт дії.

По способі прийняття:

- 1) колегіальні;
- 2) одноособові.

По суб'єктах прийняття:

- акти парламенту;
- акти глави держави;
- акти виконавчих органів;
- рішення загальних судів;
- акти господарського суду;
- акти нотаріату;
- акти прокурорського нагляду;
- акти місцевих (муніципальних) органів влади;
- акти керівників підприємств, військових частин і т.п.;
- акти уповноважених органів громадських організацій і т.п.

За юридичною формою:

- укази;
- постанови;
- розпорядження;
- накази;
- визначення (суду й ін.);
- протести, представлення, розпорядження, вироки, рішення.

По функціях у правовому регулюванні:

- 1) регулятивні — офіційно підтверджують або визначають права та обов'язки сторін, викладені в диспозиції регулятивних норм (напр., свідчення про реєстрації шлюбу);
- 2) охоронні — установлюють міру юридичної відповідальності відповідно санкції охоронних норм (напр., квитанція про сплату штрафу).

Розділ 3. СИСТЕМА ПРАВА І СИСТЕМА ЗАКОНОДАВСТВА

1. Система права

2. Система законодавства і її співвідношення із системою права

3. Закон у системі законодавства

1. Система права

Система права — це об'єктивно обумовлена системою суспільних відносин внутрішня структура права, котра складається з взаємозалежних норм, логічно розподілених по галузях, підгалузям і інститутам.

Ознаки системи права:

1. Обумовленість реально існуючою системою суспільних відносин;
2. Органічна цілісність, єдність і взаємозв'язок правових норм;
3. Структурна різноміністність, тобто система права складається з неоднакових по змісту й обсягові структурних елементів, що логічно поєднують, розташовують нормативний матеріал у визначеній функціональній спрямованості.

Структура — це спосіб зв'язку елементів у системі, що забезпечують її спрямоване функціонування і стабільність.

Структурні елементи системи права:

- норми права;
- інститути права;
- підгалузі права;
- галузі права.

Розподіл системи права на галузі ґрунтується на визначених критеріях. Критеріями є предмет і метод правового регулювання.

Предмет правового регулювання — сукупність якісно (однорідних) суспільних відносин, врегульованих правовими нормами.

Предмет правового регулювання являє собою умовне виділення визначеного відособленого кола суспільних відносин, що мають єдину якість. Це дозволяє узагальнити норми права, що регулюють сукупність суспільних відносин, у таку нормативну спільність як галузь права.

Обмеження предмета правового регулювання однієї галузі від іншої здійснюється на основі виявлення якісної однорідності складових його елементів:

- суб'єктів,
- об'єктів,
- змісту,
- динамічних факторів.

Метод правового регулювання — сукупність прийомів і способів правового впливу на суспільні відносини.

Кожна галузь права має свій специфічний метод правового впливу на суспільні відносини. Метод правового регулювання багато в чому орієнтований на способи правового регулювання: дозволу, об'язування, заборони.

Загальними є два методи правового регулювання:

- імперативний — строго-обов'язковий, побудований на засадах влади і підпорядкування, на відносинах субординації. Він припускає заборони,

обов'язки, покарання.

- диспозитивний, — автономний, побудований на засадах автономії, юридичної рівності суб'єктів, угоди сторін, їхньої не підпорядкованості між собою. Він припускає дозволи.

Ведуча галузь права — конституційне (державне) право — система принципів і норм конституції, що закріплюють основи суспільного і державного ладу, форму правління і державного устрою, механізм здійснення державної влади, правове положення особистості.

Адміністративне право — система правових норм, що регулюють управлінські відносини в сфері здійснення виконавчої влади, розпорядницької діяльності державного апарата, його взаємин з іншими державними і недержавними організаціями і громадянами.

Цивільне право — система правових норм, що регулюють майнові й особисті немайнові відносини, що складаються між фізичними і юридичними особами як рівноправними.

Карне право — система правових норм, що охороняють від злочинних зазіхань права і волі людини і громадянина, конституційний лад, усі види власності і т.п., установлюючи міру кримінальної відповідальності за їхнє здійснення.

Міжнародне право — система правових норм, що регулюють публічні взаємини між державами або приватноправові відносини між громадянами різних країн і їхніх об'єднань.

По субординації в правовому регулюванні розрізняють матеріальні і процесуальні галузі права.

Матеріальні галузі права (матеріальне право) — прямо регулюють суспільні відносини. До них відносяться конституційне (державне), цивільне, адміністративне, карне та інші галузі права.

Процесуальні галузі права (процесуальне право) — визначають процедуру реалізації матеріального права і похідні від нього.

Матеріальним галузям права — адміністративному, цивільному, кримінальному відповідають процесуальні — адміністративно-процесуальне, цивільно-процесуальне, кримінально-процесуальне право.

Адміністративно-процесуальне право — система норм права, що регулює порядок здійснення і розгляду адміністративно-правових справ, тобто таких, котрі складаються в сфері державного управління.

Цивільно-процесуальне право — система норм права, що регулює порядок розгляду і рішення судом цивільних справ, а також порядок виконання судових рішень.

Кримінально-процесуальне право — система норм права, що регулює порядок діяльності правоохоронних органів і судів у зв'язку з розкриттям злочинів, розслідуванням кримінальних справ, їхнім розглядом у суді і винесенням вироку.

Інститут права — система відособлених і зв'язаних між собою правових норм, що регулюють визначену групу однорідних суспільних відносин.

Інститути права — необхідна ланка в цілісній системі права. Кожна галузь права має інститути права як свій самостійний структурний підрозділ.

Інститути права по сфері дії: галузеві (інститут спадкування) та міжгалузеві (інститут відповідальності за екологічні правопорушення, інститут приватної власності).

Інститути права по функціональній ролі.

- регулятивні (інститут міни);
- охоронні (інститут кримінальної відповідальності).

Інститути права по субординації в правовому регулюванні:

- матеріальні (інститут підряду);
- процесуальні (інститут порушення адміністративної справи).

2. Система законодавства і її співвідношення із системою права

Законодавство держави — це система всіх упорядкованих певним чином законів даної країни, а також міжнародних договорів, ратифікованих парламентом.

Система права і система законодавства співвідносяться між собою як зміст і форма. Якщо поняття системи права характеризує сутнісну внутрішню сторону об'єктивного права — його зміст, то поняття системи законодавства відбиває його зовнішню сторону — форму.

Між системою права і системою законодавства маються розходження:

1. Система права є невидимою, оскільки відбиває внутрішню будівлю права, а система законодавства служить видимою, зовнішньою, формою системи права.
2. Система права являє собою сукупність правових норм, а система законодавства — сукупність нормативно-правових актів.
3. У системі права норми права логічно розподілені по галузях, підгалузях і інститутах, а в системі законодавства нормативно-правові акти об'єднані по галузях законодавства, що розділені на інститути законодавства.
4. Система права складається з галузей права, що мають свій предмет і метод правового регулювання, а система законодавства включає галузі законодавства, у яких відсутній метод регулювання, а предмет регулювання не завжди однорідний, як в галузях права.
5. Система права має тільки галузеву, горизонтальну будівлю, а система законодавства може мати і горизонтальну (галузеву), і вертикальну (ієрархічну) структуру.
6. Первинний елемент системи права — норма права зі своєю структурою: гіпотеза, диспозиція, санкція, а первинний елемент системи законодавства — стаття закону, що містить нормативне розпорядження, що, як правило, не має всіх трьох структурних елементів логічної правової норми.
7. Система права формується об'єктивно, відповідно до існуючих суспільних відносин, а система законодавства створюється в результаті цілеспрямованої діяльності уповноважених суб'єктів і тому включає суб'єктивний момент.

8. Структурні елементи системи права не мають зовнішніх реквізитів: назв розділів, статей, глав і інших частин, властивих законові. Структурні елементи системи законодавства (нормативно-правові акти), як правило, мають назви розділів, глав, статей. Система законодавства є головною, але не єдиною формою існування системи права, оскільки:

- 1) право може існувати до законодавства, коли воно формувалося за рахунок звичаїв, що підтримувалися тільки що виниклою державою;
- 2) право існує поза законодавством: природні права людини мають правовий характер незалежно від закріплення їхнього у законі.

Галузі законодавства — великі об'єднання нормативно-правових актів по визначених сферах правового регулювання суспільних відносин, що характеризуються єдністю змісту, форми і мають системні зв'язки між собою.

Інститут законодавства — система нормативних розпоряджень галузі законодавства, що регулюють визначену сукупність суспільних відносин.

Елементом структури законодавства є комплексні інститути, що поєднують нормативні розпорядження декількох галузей законодавства

Причини розбіжності ряду галузей права і галузей законодавства:

1. Об'єктивна неможливість виразити зміст кожної окремої галузі права в одному нормативно-правовому акті. Збіг галузі права і галузі законодавства можливо тоді, коли галузь законодавства представлена актами однієї юридичної чинності — законами, і число актів невелике (наприклад, Кримінальний кодекс). У більшості випадків зміст галузі права виражено через безліч нормативних актів. Навіть конституційне право представлене за допомогою складної системи законів.
2. Залежність системи законодавства, формування його галузей від цілеспрямованої діяльності суб'єктів по його систематизації, від інтересів держави, потреб юридичної практики, рівня розвитку юридичної науки, законодавчої техніки.
3. Переосмислення, відновлення, удосконалювання законодавства внаслідок його переорієнтації на демократичні цінності: а) послідовна демократизація

порядку формування і функціонування законодавчих органів, їхня професіоналізація, забезпечення високої якості законів; б) формування цивільного суспільства, правової системи в напрямку розвитку соціальної правової держави, охорони і захисти прав і воль людини й інші. Результатом цього процесу є уплітання в правову тканину нових теоретичних конструкцій, формування нових галузей і інститутів законодавства, у тому числі на базі підгалузей і інститутів права, покликаних створити оптимальну базу переходу до ринкових відносин і ін.

4. Орієнтування системи законодавства не тільки на галузі права, але і на галузі державної діяльності, на державний устрій. Це неминуче приводить до появи галузей законодавства, що не відбивають галузі права, є комплексними.

5. Обумовленість системи законодавства формою державного устрою країни, що припускає наявність у кожній галузі нормативних актів.

Зміст зв'язку права і законотворчості полягає в тому, що закон як вираження державної волі покликаний бути точною і у науковому відношенні бездоганим формулюванням дійсного, об'єктивно виниклого права, що розвивається в суспільстві. Законотворчість покликана перевести правову природу речей на законодавчу мову, втілити в законі об'єктивні потреби суспільного розвитку.

Законотворчість повинна не тільки закріплювати суспільні відносини через закон, але також формувати такі суспільні відносини, що носять перспективний характер і в майбутньому стануть основним їх видом. Такий вплив досягається за рахунок прийняття новел у законі і подальшому їхнім впливом через право на суспільні відносини.

Задачі законотворчості:

1. Дослідження різних соціальних факторів, що обумовлюють потреби в нормативно-правовому регулюванні суспільних відносин.
2. Виявлення й облік при формуванні законів різноманітних інтересів соціального і національного утворення суспільних груп і суспільства в цілому, їхніх особливостей, звичаїв і традицій.

3. Використання в процесі створення законів, досягнень науки, техніки і культури.
4. Проведення порівняльного аналізу проектного закону з минулим законодавством і чинним законодавством інших країн.
5. Постановка соціальних експериментів для визначеного оптимального варіанта правового регулювання суспільних відносин і вироблення ефективної форми правового впливу на ці відносини.
6. Визначення зв'язку відповідності і взаємодії проектного закону на законотворчу чистоту.
7. Удосконалювання організаційних форм процедури створення законів. Законотворчість характеризується органічною єдністю трьох основних елементів:
 - пізнання
 - діяльності
 - результатів

У сукупності ці елементи утворюють цикл законотворчості.

Пізнання зв'язане з діями об'єктивних законів, суспільного розвитку і функціонуванням законів. Об'єктивні закони – це такі, котрі не залежать від волі і свідомості людей. Юридичні закони - продукт суб'єктивної діяльності людини.

Об'єктивні закони не можна скасувати, а юридичні - можна, але можливості пізнання полягають у тому, щоб пізнаючи об'єктивну реальність, а держава і суспільство можуть створити умови для їхнього більшого прояву.

Передумови створення законів лежать у площині пізнання тих складних умов, факторів і обставин, зв'язаних з розвитком суспільних відносин і правове регулювання яких диктується нестатками соціального прогресу. Лише після того як усвідомлені потреби і цілі правового регулювання, законотворчістю приймаються рішення про перехід пізнання до діяльності.

Підсумком законотворчої діяльності виступає результат у виді закону. Закон лише проміжний первинний результат, слідом за яким виступає дія самого закону, укладеного в практичне регулювання суспільних відносин.

У законотворчому процесі економічні, соціальні, культурні й інші потреби суспільства перш ніж виразяться в правових нормах, проходять тривалий цикл глибокого і всебічного осмислення суспільних потреб і потім одержують відображення в інтересах і цілях законодавця, виражаються у формі виробничої свідомості, юридичного мотиву й установки.

Створення законів - творчий процес, що припускає аналіз регульованого об'єкта, об'єктивних закономірностей його розвитку, порівняльний аналіз з чинним законодавством, нагромадження визначених знань і створення потрібних суспільству законів.

3. Закон у системі законодавства

Закон - це основна категорія законодавчої системи, що складає її основу, тому що законодавча система споконвічно будується на законах.

Закон покликаний відбивати об'єктивні потреби регулювання суспільних відносин у силу чого створюються загальнообов'язкові правила поведінки для усіх до кого вони звернені.

Зміст закону може виражатися: тільки в законі; у законі і підзаконних актах органів державної влади; у формі актів вищих і місцевих державних органів.

Форма додає законові визначену структурну організацію, обов'язок і ступінь юридичної чинності закону, отже в законі інтегрується природність визначеної законодавчої системи і конкретний зміст вимог.

Основні ознаки закону:

1. Закон приймається тільки вищестоящим представницьким органом державної влади - парламентом або референдумом.
2. Закон регулює основні, найбільш значимі найважливіші суспільні відносини, закон повинний бути за формою вичерпно точним і ясним.
3. Закон володіє вищою юридичною чинністю в правовій системі держави, тобто всі інші нормативні акти не повинні ні формально, ні реально суперечити законові.

4. Закон є нормативним актом, тобто встановлює суспільні правила поведінки обов'язкові для усіх.
5. Закон найбільш стійкий і стабільний серед нормативних актів і повинний піддаватися зміні, доповненню або скасуванню лише у виняткових випадках об'єктивної суспільної потреби.
6. Закон приймається в особливому порядку, що передбачений Конституцією і регламентом парламенту.

Основною сферою регламентації законів є: регламентація прав і обов'язків громадян і їхніх організацій, регулювання їхньої власності і статусу, сімейне, спадкоємне право, трудове право, військові обов'язки, соціальне забезпечення й ін.

Відмінність закону і нормативних актів:

1. Закони є актом вищих представницьких органів державної влади, а підзаконні нормативні акти приймаються органами або посадовими особами виконавчої влади;
2. Закони регулюють найважливіші суспільні відносини, а підзаконні акти всі інші суспільні відносини, що мають потребу в правовому опосередкуванні, тому що розвивають, конкретизують і деталізують закони.
3. Закони володіють вищою юридичною чинністю, а підзаконні акти уступають їм у юридичній чинності, підлеглі їм, скасовуються і перестають діяти при їхньому протиріччі або невідповідності законові.
4. Закон створюється і приймається колективно, а підзаконні акти приймаються колегіально й індивідуально посадовими особами виконавчою державною владою.
5. Закони встановлюють лише суспільні правила поведінки, а підзаконні акти - можуть мати як нормативний так і ненормативний характер.

Розділ 4. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ І ЙОГО МЕХАНІЗМ

1. Поняття, сфера і межі правового регулювання

2. Види і типи правового регулювання

3. Механізм правового регулювання

4. Юридична техніка

1. Поняття, сфера і межі правового регулювання

Правове регулювання здійснюється державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин і їхнього юридичного закріплення, охорони і розвитку.

Правове регулювання характеризується ознаками:

- це різновид соціального регулювання
- виходить від держави і його органів
- оформляє суспільні відносини в правову форму
- носить конкретний характер, оскільки зв'язано з реальними суспільними відносинами.

- носить цілеспрямований характер, тому що спрямовано на задоволення потреб суб'єкта права.
- охороняє сформовані суспільні відносини і стимулює їхній розвиток.
- характеризується наявністю правових засобів

Правове регулювання тісно зв'язано з правовим впливом, що близько по своєму змісті, але з ним не збігається.

Правовий вплив:

- це узятий у єдності і різноманітті весь процес впливу права на громадське життя, свідомість і поведження людей за допомогою правових і не правових засобів. Каналом правового впливу є інформація, за допомогою якої до учасників суспільних відносин доводиться позиція держави про дозволене, необхідне, заборонене поведження, по цьому правовий вплив виступає каталізатором суспільних відносин, гарантом їхньої стабільності і розвитку.

Розходження між правовим регулюванням і правовим впливом складаються:

- по обсязі, тому що правове регулювання відрізняється від предмета правового впливу оскільки останнє не регулюється правом, але на яке поширюється дія права.
- по змісту, тому що в правовому регулюванні не завжди є точна юридична міра, а в правовому впливі вона обов'язкова.
- по механізмі реалізації, тому що в правовому регулюванні право реалізується через правовий механізм, тобто систему правових засобів і форм, а правовий вплив реалізується не через юридичні засоби психологія, інформатика й ін.

Сфера правового регулювання - сукупність суспільних відносин, які охоплені правом.

Сфера правового регулювання характеризується ознаками:

- носить соціальний характер, тому що реалізує суспільні відносини.
- регулює суспільні відносини, що знаходяться в правовому полі.
- охоплює конкретні відносини, що мають потребу в правовому регулюванні.

- регулює найбільш важливі суспільні відносини, що торкаються інтересів суспільства і соціальних груп.
- має обмежене охоплення в межах правової регламентації.

Правове регулювання по сферах свого впливу класифікується на види:

1. за принципом можливого і необхідного
2. по характеру юридичної діяльності
3. по визначених блоках суспільних відносин

Принцип співвідношення можливу і необхідного, поділяються на сферу можливого правового регулювання, тобто на область суспільних відносин, що можуть бути урегульовані правом, та на сферу необхідного правового регулювання, тобто на область суспільних відносин, що повинні бути урегульовані правом.

По характеру юридичної діяльності, сфера правового регулювання може бути правоустановчою, правозастосувальною, правоохоронною.

По сферах суспільних відносин правове регулювання розрізняється:

- на сферу адміністративно-політичного регулювання
- на сферу соціально-гуманітарного регулювання
- на сферу економічного регулювання.

У сучасних умовах правове регулювання є активним елементом прогресу в суспільному житті і його основними напрямками є:

- а) закріплення й охорона нових суспільних відносин, що складаються.
- б) закріплення суспільних відносин, що є природними для суспільної системи
- в) зміна характеру відносин у визначеній сфері.
- г) стимулювання розвитку визначених суспільних відносин.
- д) сприяння виникненню і формуванню нових відносин і суспільних явищ.

Межі правового регулювання - границі владно-вольового впливу держави в особі його органів на суспільні відносини і поведження людей.

Межі визначаються:

- у системі суспільних відносин, регулюванням тих суспільних відносин які мають потребу в правовому регулюванні.

- у діяльності держави необхідністю вироблення нових правових відносин.
- у використанні державою способів правового регулювання необхідністю застосування правомірних способів регулювання.

2. Види і типи правового регулювання

Правове регулювання поділяється на 2 види:

- а) нормативне, тобто упорядковане поведження суб'єктів за допомогою нормативно-правових актів, що розраховані на багаторазове використання при наявності визначених обставин.
- б) індивідуальне, тобто упорядковане поведження суб'єктів, за допомогою актів застосування норм права, на підставі індивідуальних рішень розрахованих на 1 життєву ситуацію.

Нормативне та індивідуальне регулювання взаємозалежні, тому що нормативне регулювання визнане забезпечити єдиний порядок і стабільність регулювання, а індивідуальне регулювання - урахування конкретних обставин і своєрідності юридичної ситуації.

Способи правового регулювання - це сукупність елементів, що регулюють суспільні відносини, якими є дозволи, обов'язок, заборона.

Дозвіл - надання особі права на свої власні активні дії.

Обов'язок - покладання на особу обов'язків активного поведження.

Заборона - покладання на особу обов'язку стримування від здійснення визначених дій.

Типи правового регулювання:

- загально дозвільний, котрий заснований на загальному дозволі, у рамках якого закон встановлює заборони на здійснення конкретних дій.
- загально заборонений, котрий заснований на загальній забороні в рамках якого закон встановлює конкретний дозвіл.

3. Механізм правового регулювання

Механізм правового регулювання – це узятя в єдності система правових засобів, способів, форм за допомогою яких нормативність права переводитися в упорядкованість суспільних відносин, задовольняючи інтереси суб'єктів права, а також встановлюючи або забезпечуючи правовий порядок.

Механізм правового регулювання характеризується рисами:

- є складовою частиною механізму соціального регулювання
- є складовою частиною державного механізму регулювання суспільних відносин
- реалізує через себе волю держави і суспільні інтереси
- збирає воедино всі явища правової дійсності за допомогою правових засобів, форм, способів
- представляє систему правових засобів, форм, способів знаходяться в зв'язку і взаємодії
- є динамічною частиною правової системи суспільства і правопорядку
- має явно виражений результат.

Елементами механізму правового регулювання є:

- принципи права, норми права, спеціалізовані норми права
- акти безпосередньої реалізації прав і обов'язків.
- акти застосування норм права.

Основним елементом і нормативною основою правового регулювання є норма права, котра в ньому виконує наступні задачі:

- а) визначає суспільні відносини, що повинні піддатися правовому регулюванню.
- б) формалізує відношення у виді визначеного правила поведінки.
- в) визначає коло суб'єктів, на який поширює її дія.
- г) визначає ті відносини і зв'язки, при яких особа повинна керуватися правильним поведінням.

д) розкриває саме правило поведінки з указівкою на права й обов'язки суб'єкта, на характер їхніх зв'язків між собою, використовуючи державні примусові міри, застосовувані до осіб при неправомірному поводженні.

Правовідносини в механізмі правового регулювання індивідуалізують положення відповідної правової норми, конкретизують суб'єктивні права й обов'язки, визначають суб'єктів, їхнє повноваження, юридичну відповідальність. Правовідносини в механізмі утворюють визначену систему за допомогою якої забезпечується переклад загальних розпоряджень норм права в реальну дійсність.

Правовідносини в механізмі виконують наступні функції:

- визначають конкретне коло осіб на які поширюються дії правових норм у даний момент.
- закріплює конкретне поводження, якому повинні підпадати особи.
- служить умовою для можливого приведення в дію спеціальних юридичних засобів з метою забезпечення суб'єктивних прав, обов'язків та відповідальності.

Акти, безпосередньої реалізації прав і обов'язків – це поводження суб'єктів правовідносин по реалізації своїх прав і обов'язків.

Акти застосування норм права - індивідуально-правові акти, що забезпечують переклад нормативності норми права, конкретної життєвої ситуації до конкретного суб'єкту права.

Процес правового регулювання - виконання у визначеному порядку тих або інших стадій механізму правового регулювання через його елементи. Процес правового регулювання може бути:

- простим, якщо використовується тільки один державно-владний акт, яким є нормативно-правовий акт.
- складним, якщо використовуються 2 акти і більш, що носять державно-владний характер і один із яких є нормативно-правовим а інший індивідуально-правовим.

Складний процес складається з наступних стадій:

- стадія загальної дії правових норм. На цій стадії визначається зміст і формування границі поведження суб'єкта, умови виникнення прав, обов'язків, повноважень, відповідальності.
- виникнення конкретних прав і обов'язків, тобто виникнення правовідносини. Умовою цієї стадії є виникнення юридичних фактів, виникнення суб'єктивних прав і обов'язків, безпосередня реалізація суб'єктивних прав і обов'язків, із застосування права.
- застосування санкції правової норми у випадку неправомірного поведження. Підставою її є правопорушення. Норми права встановлюють санкції за зроблене правопорушення і визначений порядок застосування відповідальності.

4. Юридична техніка

Юридична техніка — система засобів, правил і прийомів підготовки компетентними органами юридичних актів.

Розрізняють юридичну техніку у правотворчості й у правозастосувальній діяльності.

Юридична техніка в правотворчості охоплює нормативні акти (техніко-юридичні прийоми і правила при виробленні законів і підзаконних актів), а в правозастосувальній діяльності — індивідуальні акти (техніко-юридичні прийоми і правила при виробленні судових актів, договорів).

Юридична техніка в правотворчості містить у собі методику роботи над текстами нормативно-правових актів, прийоми найбільш точного викладу думки законодавця (інших суб'єктів правотворчості) у статтях нормативно-правових актів, вибір найбільш доцільної структури кожного з них, термінології і мови, способів оформлення змін, доповнень, повного або часткового скасування, об'єднання нормативно-правових актів і т.п., що забезпечує юридичну досконалість нормативних документів.

Найбільш загальними прийомами і правилами юридичної техніки є:

- 1) юридична термінологія;
- 2) юридичні конструкції;

3) форма нормативного акта, прийоми і правила викладу його змісту.

Юридична термінологія — система юридичних термінів, тобто словесних позначень понять, використовуваних при викладі змісту закону, іншого нормативного акту.

Юридична термінологія припускає термінологічну уніфікацію: однозначність, загальне визнання, стабільність і доступність термінів, визначеність і чіткість викладання нормативно-правового матеріалу.

Однозначність — вживання терміна в даному законі в його самому змісті.

Загальне визнання — вживання термінів відомих для даного закону.

Стабільність — стійкість термінології, а не зміна її з кожним новим законом.

Доступність — простота й адекватність терміна змістові норм права.

Розрізняють три види термінів у текстах законів:

- Загальновживані
- Спеціально-технічні
- Спеціально-юридичні

Юридичні конструкції — це чіткі, відпрацьовані наукою і законодавчою діяльністю, перевірені практикою, типові схеми правовідносин.

Прийоми і правила викладу юридичних норм у тексті нормативно-правового акта стосуються:

- 1) способів викладу;
- 2) формулювання заголовних назв статей і частин тексту;
- 3) юридичного стилю;
- 4) юридичної мови.

Існують два основних способи викладу юридичних норм у тексті закону:

- абстрактний — характеризується тим, що ознаки явищ, незважаючи на їхнє різноманіття, подаються в узагальненому виді, виражаються абстрактними поняттями;
- казуїстичний — характеризується врахуванням індивідуальних ознак явищ, їхніх видів, фактів; перелічуються ті або інші випадки — казуси.

Абстрактний спосіб викладу свідчить про більш високий рівень юридичної техніки. Однак казуїстичний спосіб дозволяє з більшою визначеністю і чіткістю регулювати суспільні відносини, визначати точне число випадків відповідальності і т.п. Абстрактний і казуїстичний способи викладу юридичних норм доповнюють один одного у випадку їхнього правильного використання.

Загальні вимоги до форми нормативних актів:

1. Логічна послідовність і компактність викладу нормативних розпоряджень, що утримуються в нормативному акті; відповідність змісту закону його найменуванню;
2. Відсутність протиріч всередині нормативного акту, а також з іншими нормативними актами; виключення пробілів;
3. Наявність формальних реквізитів у нормативних актах: найменування акта; органа, що його видав; місця видання; дати видання, підписів офіційних осіб; порядкового номера;
4. Наявність встановленої структури нормативного акта: глав, розділів і частин — у великих законах; статей — у всіх законах; пунктів — у підзаконних актах; заголовків у кожній статті — у законах, переважно в кодексах, а також можливість преамбул в окремих законах; додатків — у підзаконних нормативних актах;
5. Стислість викладу і разом з тим ясність, логічність, граматична правильність мови нормативного акта .

Для юридичної мови характерний наказовий стиль викладу.

Відступ від цих вимог веде до юридичних помилок: пробілів у нормативному акті, протиріччям між його статтями, нечітким формулюванням, стилістичним погрішностям і ін., що знижують якість акта, ускладнюють його розуміння і роз'яснення, ускладнюють реалізацію норм права в конкретних відносинах.

Види юридичних помилок:

1. Власне юридичні — прийняття декларативних норм, тобто не забезпечених матеріальними ресурсами і необхідними юридичними засобами; наявність колізійних норм, тобто норм, що суперечать один одному; відсилання до неіснуючих нормативно-правових актів або неповне закріплення життєвих обставин, що мають істотне значення для застосування норм права.
2. Логічні — наявність логічних протиріч між окремими нормативними розпорядженнями, порушення доцільності визначення понять; тавтологія — повторення одного терміна в іншому, визначення одного невідомого терміна через інший невідомий.
3. Граматичні — наявність ненормативних словосполучень, громіздких конструкцій, що утрудняють поняття змісту статті нормативного акта й ін.

Юридична техніка в правозастосувальній діяльності включає:

- (1) методики роботи над текстами правозастосувальних актів;
- (2) прийоми найбільш зробленого викладу думки правозастосувальника (суду, адміністрації й ін.) у судовому рішенні, рішенні господарських судів і інших актів;
- (3) вибір найбільш доцільної структури правозастосувального акту, термінології і мови та інше.

Розділ 5. КОНСТИТУЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

- 1. Поняття і гарантії конституційного ладу України**
- 2. Конституційні засади державного ладу України**
- 3. Конституційні основи суспільного ладу України**

1.Поняття і гарантії конституційного ладу України

Конституційний лад України є системою суспільних відносин, передбачених і гарантованих Конституцією і законами, прийнятими на її основі і відповідно до неї.

Суть конституційного ладу – це певний тип конституційно-правових відносин, зумовлених рівнем розвитку суспільства, держави і права.

Зміст конституційного ладу - це передбачені і гарантовані Конституцією державний та суспільний лад, конституційний статус людини і громадянина, система безпосереднього народовладдя, організація державної влади й місцевого самоврядування, територіальний устрій, основи національної безпеки та інші найважливіші інститути конституційно-правових відносин в Україні.

Форма конституційного ладу – це система основних організаційних і правових форм суспільних відносин, передбачених Конституцією. Конституційний лад опосередковує передбачену Конституцією форму держави за характером державного устрою і державного правління та форму безпосереднього народовладдя.

Конституційний лад України характеризується рядом загальних принципів: суверенністю, демократизмом, гуманізмом, реальністю, системністю, науковою обґрунтованістю, історизмом, наступністю, програмним характером, гарантованістю.

Суверенність конституційного ладу полягає насамперед у визначенні, встановленні конституційного ладу народом і можливості його зміни лише волею народу. Право визначати й змінювати конституційний лад України, зазначається у ст. 5 Конституції, належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами.

Суверенність конституційного ладу означає суверенітет народу і держави (ст. 1, 5 Конституції). Відповідно до ст. 2 Конституції суверенітет України поширюється на всю її територію.

Демократизм конституційного ладу означає наявність необмеженої влади народу.

Відповідно до Конституції (ст. 5) народ визнається єдиним джерелом влади. Він має право здійснювати цю владу як безпосередньо, шляхом виборів, референдумів та в інших формах, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Показником демократизму держави є система політичних прав і свобод громадян України.

Гуманізм конституційного ладу - це закріплення і гарантування Конституцією суспільного порядку, який ґрунтується на реальній і всебічній повазі до особи, людини і громадянина, забезпеченні прав і свобод особи, їх гарантуванні. Відповідно до ст. 3 Конституції людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Реальність конституційного ладу – це його наявність як явища, який відображає реальні суспільні відносини.

Принципом конституційного ладу є його системність: послідовність, логічність, всебічність і повнота закріплення в Конституції основних інститутів суспільства і держави.

Принципом конституційного ладу України є його наступність: акумулювання того позитивного, що було в українському державотворенні, в державному і суспільному ладі України в минулому.

Принципи здійснення державної влади: поділ її на законодавчу, виконавчу і судову; верховенство права; пряма дія норм Конституції; визнання й гарантування місцевого самоврядування; судовий захист прав і свобод людини і громадянина; органічність міжнародних договорів щодо національного законодавства України; єдине громадянство; єдина державна мова; цілісність і недоторканність території України; непорушність права приватної власності; пріоритетність права власності українського народу на природні ресурси; захист прав усіх суб'єктів права власності; свобода інформації; недопустимість використання Збройних Сил, інших військових формувань для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності; адміністративної автономії окремих адміністративно-територіальних одиниць.

1.2.Гарантії конституційного ладу України

Конституція України закріплює наступну систему основних гарантій конституційного ладу:

— народ України;

- Конституція і закони;
- Українська держава та спеціалізовані її інститути;
- Верховна Рада України;
- Президент України;
- Кабінет Міністрів та інші органи виконавчої влади;
- Конституційний Суд України;
- суди загальної юрисдикції і прокуратура;
- політичні партії і громадські організації;
- засоби масової інформації;
- територіальні громади та органи місцевого самоврядування;
- міжнародні організації.

Гарантами конституційного ладу є основні суб'єкти конституційно-правових відносин та інші елементи цих відносин.

Нормативно-правові гарантії: норми самої Конституції, конституційне законодавство.

Конституція гарантує конституційний лад шляхом встановлення нею свого власного статусу — статусу Конституції і відповідних статусів тих інститутів, які вона закріплює; у забезпеченні нею власної стабільності — обмеженні можливостей внесення до неї змін і доповнень, — а також у регулюванні нею порядку визначення, функціонування, охорони й зміни конституційного ладу.

Конституція зазначає, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України.

Важлива роль у гарантуванні конституційного ладу належить конституційному законодавству (законам про вибори, референдуми, політичні партії та інші об'єднання, про органи державної влади, про територіальний устрій тощо), а також іншим галузям законодавства, зокрема адміністративному, кримінальному, інформаційному, митному, військовому, а також іншим нормативно-правовим актам. В умовах правової держави, яка ґрунтується на

принципі верховенства права, конституційне законодавство є надійним гарантом конституційного ладу.

Значна роль в гарантуванні конституційного ладу відводиться Основним Законом органам державної влади. Пріоритетна роль серед них належить парламенту — Верховній Раді. За чинною Конституцією, Верховна Рада вносить зміни до Конституції; призначає всеукраїнський референдум з питання про зміну території України; приймає закони; визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики; затверджує загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони навколишнього середовища; призначає вибори Президента; заслуховує щорічні та позачергові послання Президента про внутрішнє і зовнішнє становище України; оголошує за поданням Президента стан війни й укладання миру, схвалює рішення Президента про використання Збройних Сил та інших військових формувань в разі збройної агресії проти України; затверджує загальну структуру, чисельність, визначає функції Збройних Сил, Служби безпеки України, інших, створених за законом, військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ; надає у встановлений законом строк згоду на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсує міжнародні договори України (ст. 85) тощо.

Поряд з парламентом, самостійними, хоча і не основними, гарантами конституційного ладу є парламентарії — народні депутати. Народний депутат сприяє здійсненню Верховною Радою функцій гаранта конституційного ладу, а також сам їх здійснює.

Головна роль серед органів державної влади у гарантуванні конституційного ладу належить Президенту. За своїм статусом, визначеним Конституцією, Президент є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції, прав та свобод людини і громадянина (ст. 102). Він забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; представляє державу у міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави,

веде переговори та укладає міжнародні договори України; призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою; призначає позачергові вибори до Верховної Ради у строки, встановлені Конституцією, припиняє повноваження Верховної Ради, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не розпочалися; призначає за згодою Верховної Ради та припиняє повноваження Прем'єр-міністра і приймає рішення про його відставку; є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони країни; очолює Раду національної безпеки і оборони; приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях в разі загрози нападу, небезпеки державної незалежності України (ст. 106). Ці повноваження Президента мають вирішальне значення у гарантуванні конституційного ладу.

Важлива роль як гаранта державного і суспільного ладу належить Кабінету Міністрів, міністерствам та іншим центральним органам державної виконавчої влади. Зокрема, Кабінет Міністрів забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента; розробляє й здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю; організовує й забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи (ст. 116).

Державні службовці є самостійними гарантами конституційного ладу, оскільки вони, зокрема, складають відповідну присягу і самостійно відповідають за здійснення своїх функцій та повноважень, поряд з органами державної влади та в межах цих повноважень беруть участь у здійсненні

функцій гарантування конституційного ладу, властивих відповідним органам державної влади.

Виключно важливими у справі гарантування конституційного ладу є функції і повноваження Конституційного Суду. Він, за Конституцією (ст. 147), вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції і дає офіційне тлумачення Конституції, законів та інших правових актів Верховної Ради в частині, що стосується конституційного ладу України.

Значна роль у гарантуванні конституційного ладу належить органам правосуддя при розгляді кримінальних справ про злочини проти конституційного ладу, а також прокуратурі і адвокатурі. Але не тільки державні інститути є гарантами конституційного ладу. Надзвичайно важлива роль у здійсненні відповідних функцій належить політичним партіям, засобам масової інформації, політичній, економічній, соціальній і культурній системам нашого суспільства.

Так, відповідно до Конституції політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. В силу важливої політичної ролі партій членами політичних партій можуть бути лише громадяни України (ст. 36).

Конституція опосередковано визнає суб'єктами гарантування конституційного ладу також засоби масової інформації та інші мережі, системи і засоби інформації. Зокрема, гарантується право на інформацію, тобто право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір.

2. Конституційні засади державного ладу України

2.1. Поняття державного ладу України

Державний лад — це організація і діяльність держави.

Конституційним, офіційним, легітимним вважається той державний лад, який передбачається і закріплюється Конституцією та реально існує.

Державний лад - є складовою частиною конституційного ладу. Політичну основу державного ладу утворюють політичний механізм і відповідна функція держави; економічну основу — економічний механізм й відповідна функція держави; соціальну основу — соціальний механізм і відповідна функція держави; культурну основу — культурний механізм й відповідна функція держави.

Особливості державного ладу України:

По-перше, Українська держава і державний лад України мають у багатьох відношеннях перехідний і змішаний характер, перебувають у стадії становлення.

Розвиток України спрямований на утвердження суверенної, незалежної держави, повноправного і рівноправного суб'єкта світового співтовариства.

По-друге, державний лад України утверджує в Україні національну державу. Це обумовлено передусім тим, що сучасне державотворення в Україні має в своїй основі реалізацію багатовікової української ідеї створення (поновлення, відродження) самостійної (незалежної, суверенної), соборної (єдиної, унітарної), вільної, демократичної, справедливої, правової, соціальної, розвинутої держави.

По-третє, Українська держава утверджується як європейська держава, якій притаманні істотні риси більшості європейських держав та держав світу. Підтвердженням тому є Конституція України 1996 р.

По-четверте, Україна виступає як важливий міжнародний фактор, який впливає на інші держави і міжнародні організації й зазнає відповідно значного впливу з їх боку.

2.2. Принципи державного ладу України

За Конституцією основними принципами державного ладу є: суверенність і незалежність держави, демократизм держави, соціальна і правова природа держави, унітарність держави та республіканська форма правління.

Згідно із ст. 1 Конституції, Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною і правовою державою. В наступних статтях вона

проголошується також унітарною державою (ст. 2) і республікою (ст. 5). Пріоритетним принципом державного ладу є принцип суверенності і незалежності України.

Даний принцип означає внутрішній і зовнішній суверенітет, незалежність нашої держави в усіх основних сферах: політичній, економічній, соціальній та культурній (духовній, інформаційній). За своєю суттю суверенітет, незалежність означає верховенство, повноту і самостійність державної влади в середині країни та рівноправність й незалежність держави у відносинах з іншими державами.

інших суб'єктів політичної системи, насамперед від політичних партій та їх блоків, верховенство, повноту та самостійність державної влади щодо статусу і політики цих суб'єктів. Держава залежить лише від одного суб'єкта політичної системи — народу України. За Конституцією, держава позбавляється колишньої залежності від партії, керівна роль якої щодо держави визнавалась певний час попередньою Конституцією.

Принцип демократизму держави — це принцип взаємовідносин держави і суспільства, держави і особи, який знаходить своє виявлення в сучасних принципах формування органів державної влади, в їх системі, структурі, складі та основних засадах функціонування

Демократичною є держава, яка всебічно і повно виражає волю народу, а її організація (будівництво) і діяльність постійно відповідають волі народу. Мається на увазі як загальна воля народу, так і воля окремих соціальних груп, спільностей та кожної окремої особи — людини і громадянина. Демократичною є держава, яка здійснює владу народу з його волі і відповідно його волі.

Демократизм держави виявляється також у принципах діяльності її органів і в основних засадах здійснення державної влади в цілому. Зокрема, він виявляється в гласності, відкритості роботи парламенту та інших органів державної влади, періодичності сесій і пленарних засідань парламенту, в системності роботи інших органів державної влади тощо.

Принцип соціальної держави полягає в тому, що держава є представником і захисником інтересів як усього суспільства, усього народу, тобто публічних, загальних інтересів, так і інтересів кожної людини і громадянина. Соціальною державою вважається та держава, яка бере на себе обов'язок піклуватися про соціальну справедливість, добробут громадян, їх соціальну захищеність.

Соціальний характер держави виявляється в системі соціальних прав і свобод людини і громадянина, передбачених й закріплених Конституцією (ст. 43—49) та в системі їх гарантій.

Соціальна держава має створювати умови для забезпечення громадян роботою, перерозподіляти доходи через державний бюджет, забезпечувати людям прожитковий мінімум, сприяти збільшенню числа дрібних і середніх власників, охороняти найману працю, піклуватися про освіту, культуру, сім'ю, охорону здоров'я, поліпшувати соціальне забезпечення тощо.

Правовий характер держави виявляється насамперед у передбаченому Конституцією верховенстві права (ст. 8), у здійсненні державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову (ст. 6), у взаємній відповідальності держави та особи (ст. 3), гарантуванні прав і свобод людини й громадянина тощо.

Верховенство права означає пріоритет права щодо держави, політики, економіки, культури та інших інститутів держави, а також щодо інших соціальних норм.

Політика держави здійснюється у правових формах: у вигляді законів, указів Президента, постанов Кабінету Міністрів тощо. Правова держава спілкується і має спілкуватися з особою та суспільством мовою правових актів і насамперед законів, які повинні відповідати Конституції.

Принцип унітарності нашої держави означає її єдність, соборність в політичному, економічному, соціальному, культурному (духовному) та інших відношеннях. Вузловим моментом єдності держави є її територіальна єдність. У Конституції щодо цього зазначається, що територія України у межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною (ст. 2).

Принцип республіканської форми держави полягає в організації державної влади (форми правління), за якої глава держави обирається народом або парламентом, шляхом прямих або непрямих виборів на певний строк.

Україна відповідно до ст. 5 Конституції є республікою, оскільки глава держави — Президент обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років,

Відповідно до змісту Конституції наша держава за своїми основними рисами вважається президентсько-парламентською республікою, оскільки Президент обирається громадянами України, формує Кабінет Міністрів (уряд), який відповідальний перед ним, але не очолює уряд, не є главою виконавчої влади. Верховна Рада (Парламент України) може прийняти резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів, яка веде до відставки Кабінету Міністрів. За відповідних умов Президент має право розпуску парламенту.

Механізмом держави вважається система органів державної влади (апарат держави) та інших основних інститутів держави.

До механізму держави, поряд з органами державної влади, належать також громадянство, територія (територіальний устрій), бюджетна, грошова і банківська системи, Збройні Сили та інші військові формування держави, державні символи тощо.

Механізм держави — це система органів і організацій та інших інститутів держави, які складають її організаційну основу: організаційно-політичну, організаційно-економічну та інші.

До організаційно-політичної основи держави, тобто до її політичного механізму належать насамперед органи державної влади, територія держави, Збройні Сили та інші державні військові формування, державні символи, столиця держави.

До організаційно-економічної основи держави, тобто до її економічного механізму належать передусім бюджетна, грошова і банківська системи,

державна власність та інші організаційно-економічні важелі діяльності держави.

До соціальної основи держави, тобто до її соціального механізму належать переважно громадянство, а також державні соціальні системи: охорони здоров'я, соціального захисту тощо.

До організаційно-культурної (духовної) основи держави, тобто до її культурного (духовного) механізму відносяться насамперед державна мова, а також державні системи освіти, виховання, науки, культури тощо.

Систему органів державної влади, за Конституцією України, складають:

1. Орган законодавчої влади.
2. Глава держави.
3. Органи виконавчої влади.
4. Органи судової влади.
5. Інші органи держави.

Органом законодавчої влади є Верховна Рада України. Верховна Рада є загальнонаціональним, виборним, представницьким, колегіальним, постійно діючим, однопалатним органом законодавчої влади.

Главою держави є Президент України. За Конституцією, він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина (ст. 102).

Органи виконавчої влади, за Конституцією, становлять собою певну систему. До неї входять: Кабінет Міністрів, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади, міністерства та інші органи центральної виконавчої влади і місцеві державні адміністрації.

Судочинство в Україні здійснюється, відповідно до Конституції, Конституційним Судом та судами загальної юрисдикції (ст. 124).

До органів судової влади належать також Вища рада юстиції.

Загальними засадами організації органів державної влади є:

— поділ державної влади на законодавчу, виконавчу і судову та взаємодія органів державної влади;

- демократичний порядок формування органів державної влади (виборність, призначення за згодою інших органів тощо);
- системність і структурованість;
- конституційність, законність в організації й діяльності;
- постійний характер діяльності і детермінованість повноважень органів державної влади;
- врахування загальновизнаних принципів та норм міжнародного права, досягнень національної і світової конституційної думки й практики державного будівництва;
- гарантування діяльності органів державної влади.

Пріоритетним принципом будівництва органів державної влади є, звичайно, принцип розподілу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову.

Важливим принципом будівництва органів державної влади є демократичний порядок їх формування. Народні депутати і Президент обираються на основі загального, рівного й прямого виборчого права шляхом таємного голосування; Прем'єр-міністр і Генеральний прокурор призначаються Президентом за згодою Верховної Ради; професійні судді на перші п'ять років призначаються Президентом, а потім обираються Верховною Радою безстроково.

Принципом організації і діяльності органів державної влади є їх системність і структурованість. Органи державної влади, за Конституцією, складають відносно цілісну систему.

Принцип конституційності і законності. Відповідно до ст. 19 Конституції органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі і в межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України.

Принципом організації і діяльності органів державної влади за новою Конституцією є постійний характер їх діяльності і чітка детермінованість їх повноважень.

Україна є унітарною державою, існує єдиний вид територіального устрою: адміністративно-територіальний устрій. Систему цього устрою складають: Автономна Республіка Крим, області (24), райони, міста, райони в містах, селища і села (ст. 133 Конституції).

Складовими організаційно-економічної основи, економічного механізму державного ладу України є насамперед Державний бюджет, грошова одиниця і Національний банк.

Державний бюджет України затверджується щорічно Верховною Радою на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин — на інший період.

Головною складовою частиною економічного механізму держави і державного ладу в цілому є державна власність.

Соціальною основою держави, її соціальним механізмом є насамперед громадянство України. Громадяни України складають Український народ.

Громадянство складає органічну складову частину держави, її механізму. Україна має з часу проголошення своєї незалежності, суверенітету.

Організаційно-культурну (духовну) основу, духовний, культурний механізм держави складає: державна мова, державні системи освіти, виховання, науки, культури, мистецтва, інформації тощо.

2.3. Основні функції Української держави

За Конституцією України основними функціями держави є: політична, економічна, соціальна, культурна, екологічна і т. п. В Конституції закріплюється політична функція у ст. ст. 1, 5, 6, 15, 36, 39, 85, 102, 106, 116 тощо.

В Конституції закріплена економічна функція держави у ст. ст., 13, 14, 41, 42, 85, 106, 116 тощо.

В Конституції визначена соціальна функція у ст. 1, 3, 13, 24, 43, 46, 47, 49, 85, 92, 116.

В Конституції закріплена культурна функція держави у ст. 10, 11, 12, 53, 54, 85, 116 тощо.

У Конституції закріплена екологічна функція у ст. 16, 50, 85, 92, 116 тощо.

В Конституції визначені зовнішні функції держави: оборони, захисту суверенітету і територіальної цілісності (ст. 17), а також зовнішньополітичну (ст. 18) й зовнішньоекономічну функції, функцію культурного співробітництва (гуманітарну функцію) тощо.

За способами діяльності держави розрізняють функції: як законодавчу, виконавчу і судову.

3. Конституційні основи суспільного ладу України

3.1. Поняття і сутність суспільного ладу

Суспільний лад України являє собою організацію і діяльність суспільства, які передбачені й гарантовані Конституцією та законами.

За змістом суспільний лад є системою політичних, економічних, соціальних, духовних та інших суспільних відносин (відносин в усіх основних сферах життя і діяльності суспільства), їх подальшого взаємоузгодженого позитивного розвитку.

За формою суспільний лад є системою організаційних і функціональних форм усіх сфер життя та діяльності суспільства.

Суспільний лад, як і державний, визначається та гарантується Конституцією і законами.

Правове визначення, закріплення і гарантування основ суспільного ладу України здійснюється насамперед Конституцією.

3.2. Основні принципи суспільного ладу

Конституційні основи суспільного ладу знаходять свій вияв насамперед в основних принципах організації і діяльності суспільства якими є: принцип суверенності суспільства, народу; принцип демократизму суспільства, суспільного ладу; принцип конституційності, законності суспільного ладу; принцип політичного, економічного й ідеологічного плюралізму; принцип етнічної багатонаціональності і політичної єдності українського народу; принцип соціальної справедливості тощо.

Принцип суверенності суспільства означає суверенність народу, тобто суверенність його волі та інтересів.

Принцип демократизму суспільства полягає у належності влади народові та участі народу у здійсненні влади.

Демократизм суспільства, суспільного ладу полягає також в участі народу у здійсненні влади: народ здійснює владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та місцевого самоврядування (ст. 5).

Політичний плюралізм виявляється насамперед у багатопартійності і свободі політичної діяльності; економічний — у багатоманітності форм власності і господарювання, свободі підприємницької діяльності; ідеологічний — у різноманітності ідеологій.

Принцип конституційності, законності суспільного ладу України означає, що основні засади організації і діяльності нашого суспільства передбачаються й гарантуються Конституцією, а основні форми суспільної діяльності та інших суспільних відносин — політичних, економічних, соціальних та інших — визначаються також законами.

Принцип етнічної багато національності і політичної єдності українського народу полягає у конституційному визнанні наявності в Україні ряду етносів (поряд з українською нацією, як етносом), у визначенні їх статусу та ставленні до них держави і суспільства в цілому, у проголошенні українського народу спільністю громадян усіх національностей, що проживають на території України.

Принцип соціальної справедливості полягає в конституційному вираженні й захисті інтересів всього суспільства, кожної людини і громадянина та кожної соціальної спільності. Зокрема, чинна Конституція проголошує й надійно гарантує велике коло громадянських соціальних, економічних та інших прав і свобод людини й громадянина.

3.3. Система суспільного ладу

В організаційному відношенні суспільний лад становить собою повну систему, або систему систем суспільства.

Основними складовими суспільного ладу є політична, економічна, соціальна і культурна системи суспільства.

Складовими політичної системи суспільства є: народ, держава, політичні партії і територіальні громади та органи місцевого самоврядування, які є основними суб'єктами конституційно-правових відносин.

За Конституцією, повноправними суб'єктами політичної системи України є: народ як політична спільність, держава, політичні партії і територіальні громади та органи місцевого самоврядування.

Пріоритетним суб'єктом політичної системи нашого суспільства є народ. Згідно із ст. 5 Конституції, народ здійснює владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Основним суб'єктом політичної системи є держава.

Держава в особі відповідних органів державної влади визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики (ст. 85 Конституції); здійснює внутрішню та зовнішню політику (ст. 116); розробляє, затверджує і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального й культурного розвитку (ст. 85, 116); здійснює зовнішньополітичну діяльність (ст., 18) тощо. Поряд з державою важливу роль у функціонуванні і розвитку політичної системи відіграють політичні партії. Відповідно до Конституції, політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах та референдумах.

Основним системотворчим елементом суспільного ладу є економічна система суспільства, що складається із основних форм власності і економічної діяльності.

Економічна система включає такі форми власності: власність Українського народу (ст. 13), власність держави, комунальна власність і приватна власність (ст. 41). Пріоритетною формою власності в Україні є власність Українського народу.

Соціальна система суспільного ладу України являє собою сукупність соціальних спільностей; соціальних об'єднань і форм соціальної діяльності (соціальних послуг тощо).

Важливою системою суспільства є культурна система, що становить собою систему форм культурного життя і культурної діяльності, культурних об'єднань та ідеологій.

Основними формами культурного життя і відповідної діяльності суспільства є: освіта, наука, культура, інформація.

Розділ 6. КОНСТИТУЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРЯМОЇ І ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ДЕМОКРАТІЇ

1. Основи безпосереднього народовладдя

2. Вибори в Україні

3. Референдум в Україні

1. Основи безпосереднього народовладдя

Народовладдя означає приналежність усієї суспільної влади, в тому числі державної, народові, вільне здійснення народом цієї влади відповідно до його суверенної волі в інтересах як всього суспільства, так і кожної людини й громадянина. Визнання народу верховним носієм державної влади означає, що народ, не поділяючи ні з ким своєї влади, здійснює її самостійно і незалежно, виключно у своїх інтересах. Право народу на встановлення і здійснення влади є його природним правом, а відтак народний суверенітет — невідчужуваний і недоторканий. Іншими словами, як проголошено у ст. 5 Конституції України, ніхто не може узурпувати державну владу. Право визначати і змінювати

конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами чи посадовими особами.

Форми волевиявлення народу - представницька і безпосередня демократія.

Влада народу розглядається як провідна правова категорія, ключове поняття сучасного конституціоналізму. В юридичному сенсі виявляється в тому, що установча влада українського народу є первинною щодо всіх гілок державної влади, які похідні від народного суверенітету.

Вищими формами безпосереднього здійснення народом влади є вибори і референдуми, на основі яких забезпечується формування інтересів у суспільстві, узгодження й координування цих інтересів, прояв волі народу як через формування представницьких органів держави та органів самоврядування і прийняття ними відповідних рішень, насамперед у формі законів, так і через прийняття рішень безпосередньо громадянами.

Основне конституційне регулювання прямого народовладдя міститься у III розділі Конституції України "Вибори. Референдум".

У IV, V, VI, XXI розділах Конституції України визначаються повноваження органів державної влади і місцевого самоврядування щодо призначення виборів та референдумів в Україні, ініціювання референдуму, здійснення суб'єктивного пасивного виборчого права громадян України, формування Центральної виборчої комісії, судового захисту виборчих прав громадян України тощо, які також входять до механізму реалізації прямого народовладдя.

Окрім провідних форм реалізації безпосереднього народовладдя — виборів, референдумів, Конституцією України надається можливість здійснення народного волевиявлення і через інші форми безпосередньої демократії, зокрема дорадчі опитування, народні обговорення тощо.

Пряме народовладдя означає пряме волевиявлення народних мас при розробці й прийнятті державних рішень, а також їх пряма участь у

впровадженні цих рішень в життя, здійсненні народного контролю". (Фарберов Й. П. Демократки розвинутого соціалістичного суспільства - М., 1975. - С. 19.).

Безпосередня демократія — це суспільні відносини, в межах яких здійснюється широкий комплекс способів участі громадян в управлінні справами держави і суспільства, в результаті чого воля громадянина (колективу) безпосередньо, тобто без обов'язкової допомоги обраних (призначених) в державні органи представників впливає на формування державної політики і її здійснення, а також створює представницьку систему і вирішально впливає на її функціонування".(Чудаков М. Ф. Правовые проблемы участия личности в осуществлении непосредственной демократии в СССР : Дис. ... канд юрид. наук. — Харьков, 1982. — С. 35.).

Характерними рисами безпосередньої демократії виступають:

— пряме волевиявлення народу, тобто участь громадян у прийнятті рішень, здійсненні влади від його імені;

— прийняття рішення обов'язкового, імперативного характеру.

Пряме народовладдя — це система форм безпосереднього вільного волевиявлення народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні шляхом прямої його участі у встановленні представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування і безпосередньому прийнятті владних рішень з передбачених Конституцією та законами України питань.

До системи прямого народовладдя включаються референдуми і вибори, як основні форми, а також народні обговорення, плебісцити, відкликання депутатів, загальні збори населення.

Форми безпосередньої демократії класифікуються за:

1) результатами діяльності (або способом впливу на суспільні відносини) — на імперативні, консультативні, комплексні, правотворчі й ті, що не створюють норм права;

2) механізмом діяльності — на прямо пов'язані з представницькою демократією, опосередковано пов'язані і не пов'язані з представницькою демократією (або відносно самостійні);

- 3) правовими засадами — на діючі на підставі норм права і діючі на підставі традицій, звичаїв;
- 4) територіальною ознакою — на національні (загальнодержавні і місцеві;
- 5) суб'єктами — на всенародні та групові; індивідуальні.

Розрізняється застосування форм безпосередньої демократії в умовах: 1) стабільного демократичного режиму; 2) недемократичного режиму, що переживає кризу або переходить до демократичного режиму; 3) недемократичного режиму.

2. Вибори в Україні

Найбільш поширеною формою прямого народовладдя є вибори, які на відміну від інших його форм — референдумів, плебісцитів, постійно і періодично застосовуються у більшості країн світу. Шляхом виборів формуються різні органи публічної влади, як державні інституції — парламенти, посади глав держав, іноді уряди, судові органи, так і представницькі органи місцевого самоврядування.

Вибори — це волевиявлення народу з метою формування органів державної влади або місцевого самоврядування шляхом голосування.

Зміст виборів як політичного суспільно-правового інституту полягає в тому, що саме волею народу здійснюється конституювання та відтворення органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Вибори виконують державотворчу функцію народовладдя.

За формою здійснення вибори це специфічна, врегульована законом діяльність уповноважених органів і громадян, що спрямована на формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Здійснення виборів з юридичної точки зору - це процес, найважливішою стадією якого є голосування.

Вибори в Україні — це передбачена Конституцією та законами України форма прямого народовладдя, яка є волевиявленням народу шляхом таємного голосування щодо формування конституційного якісного і кількісного складу

представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Вибори виконують соціальне призначення, яке наступні суспільні функції: по-перше, вибори є важливим інструментом реалізації народного суверенітету, легітимізації влади взагалі й конкретно того чи іншого представницького органу у межах його законодавчої компетенції; по-друге, вибори виступають водночас однією з форм здійснення права національного суверенітету (прикладом цього може бути Закон України "Про особливості участі громадян України з числа депортованих з Криму у виборах депутатів місцевих рад в Автономній Республіці Крим", який передбачає як загальний, так і спеціальний порядок участі громадян кримськотатарської, болгарської, вірменської, грецької та німецької національностей у виборах депутатів місцевих рад в Автономній Республіці Крим); по-третє, через вибори як демократичну форму обрання представників народу забезпечується стабільність, поступовість і наступність існування влади; по-четверте, через вибори як форму відносно якісного відбору або своєрідного фільтру складу представницьких органів забезпечується основа для ефективного функціонування державного механізму та органів місцевого самоврядування: саме періодичні вибори дають змогу позбутися непопулярних, хто скомпрометував себе, політиків; по-п'яте, вибори є одним із найважливіших способів формування і вираження суспільної думки.

Систему чинного виборчого законодавства складають 4 групи законодавчих актів: . 1) Конституція України; 2) система спеціальних законів і України про вибори: Закон "Про вибори народних депутатів України"; Закон "Про вибори Президента України"; Закон "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів"; Закон "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим"; Закон "Про Центральну виборчу комісію"; Закон "Про особливості участі громадян України з числа депортованих з Криму у виборах депутатів місцевих рад в Автономній Республіці Крим"; 3) нормативно-правові акти конституційного законодавства: Закон "Про

громадянство України"; Закон "Про об'єднання громадян"; Закон "Про мову" та ін.; 4) положення нормативних актів суміжних галузей, що регулюють виборчий процес: норми адміністративного, трудового, житлового, кримінального, кримінально-процесуального, цивільного, цивільно-процесуального, пенсійного, фінансового, господарського, митного, інформаційного, сімейного, екологічного законодавства, законодавства про зв'язок.

Основні принципи виборів — це засади, на основі яких здійснюються вибори і відповідно до змісту яких вибори можна вважати реальним волевиявленням народу, формою прямого народовладдя.

У ст. 71 Конституції визначається, що вибори до органів державної влади та місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Виборцям гарантується вільне волевиявлення.

Виборчий процес здійснюється на засадах: вільного і рівноправного висування кандидатів, гласності і відкритості, рівності можливостей для всіх кандидатів у проведенні виборчої кампанії; неупередженості до кандидатів з боку державних органів, установ і організацій, органів місцевого самоврядування; свободи агітації.

Принципи загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні визнані універсальними принципами демократичних виборів в Україні.

Принцип загальності виборчого права означає, що активне виборче право громадян, тобто право обирати. Відповідно до ст. 70 Конституції мають усі громадяни України, які на день голосування досягли 18-ти років, за винятком осіб, визнаних судом недієздатними. Здійснення виборчого права зупиняється для осіб, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі. Виборче право є універсальним для всіх видів виборів в Україні.

Пасивне виборче право громадян, тобто право бути обраним, залежить від виду виборів. Так, відповідно до ст. 76 Конституції та ст. 3 Закону "Про вибори народних депутатів України", народним депутатом може бути обраний

громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Не може бути обраний депутатом громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку.

Президентом, відповідно до ст. 103 Конституції, може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом останніх десяти перед днем виборів років та володіє державною мовою. Одна й та сама особа не може бути обрана Президентом більш як на два строки підряд.

Депутатом сільської, селищної, міської рад може бути обраний громадянин України, який має право голосу, на день виборів досяг 18-ти років, постійно проживає або працює на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Принцип рівності виборчого права означає, що всі громадяни України беруть участь у виборах на рівних засадах, тобто всі виборці мають однакову кількість голосів і кожний має рівну з іншими вагу, тобто кожний виборець впливає на результати виборів однаково.

Рівність голосів на виборах в Україні забезпечується утворенням виборчих округів з приблизно однаковою кількістю виборців, тобто за єдиними нормами представництва окремо для кожного виду виборів, створення рівних можливостей для кандидатів під час їх реєстрації виборчими комісіями, при проведенні передвиборної агітації тощо.

Здійснення громадянами України права обирати і бути обраними не залежать від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного чи соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови або інших ознак.

На виборах Президента України кожен виборець має один голос.

Принцип прямого виборчого права - це право громадян обирати кандидатів на виборах безпосередньо. Конституцією передбачаються прямі

вибори народних депутатів України, Президента України, депутатів сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів.

Принцип таємності голосування означає, що контроль за волевиявленням виборців не допускається. В рамках виборчого законодавства це досягається тим, що кожний виборець голосує особисто; голосування за інших осіб не допускається. Виборчий бюлетень заповнюється голосуючим у кабіні або в кімнаті для таємного голосування. При заповненні бюлетеня забороняється присутність будь-кого, крім голосуючого. Виборець, який не має можливості заповнити бюлетень особисто, може запросити в кабінку для таємного голосування іншу особу за своїм розсудом, крім членів виборчої комісії, кандидатів, які балотуються, їхніх довірених осіб, а також уповноважених осіб, представників партій, виборчих блоків партій, що беруть участь у виборах.

Розрізняють слідуєчі класифікації видів виборів.

За територіальною ознакою:

- 1) загальнонаціональні (загальнодержавні), які здійснюються на території всієї країни: вибори до Верховної Ради України, вибори Президента України;
- 2) місцеві: вибори до представницьких органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів).

За об'єктом, що передбачає органи або посади, до яких входять або на які обираються представники народу, вибори класифікуються:

- 1) вибори парламенту — вибори до Верховної Ради України;
- 2) вибори на посаду Президента України;
- 3) вибори представницького органу територіальної автономії — вибори Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
- 4) вибори представницьких органів самоврядування міських, сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад;

5) вибори на посади сільських, селищних, міських голів.

За часом проведення вибори поділяють на:

1) чергові. Вибори, що проводяться в період закінчення строку повноважень (легіслатури), передбаченого Конституцією і законами України для функціонування певного виду виборного органу або посади;

2) позачергові або дострокові. Вибори, що проводяться в разі дострокового припинення строку повноважень, передбаченого Конституцією України і законами України для функціонування певного виду виборчого органу або посади;

3) повторні. Вибори, що проводяться у випадках, коли вибори у виборчому окрузі визнані недійсними або такими, що не відбулися;

4) вибори замість депутатів, голів (сільських, селищних, міських рад), які вибули.

Вибори, що проводяться у одномандатних виборчих округах у разі втрати депутатського мандата або дострокового припинення повноважень депутата чи сільського, селищного, міського голови на підставах і в порядку, передбачених Конституцією України і законами України;

5) вибори, що проводяться в разі утворення нової адміністративно-територіальної одиниці.

За кількісною ознакою участі виборців вибори бувають:

1) загальними, основними, коли в них за законом мають право брати участь всі виборці держави;

2) частковими (додатковими), коли поповнюється склад Верховної Ради України, місцевих рад в разі дострокового вибуття деяких депутатів, або визнання виборів недійсними.

По правовим наслідкам вибори поділяють на:

1) дійсні — це вибори, проведені у порядку, визначеному Конституцією України і відповідному виборчому законі;

2) недійсні — вибори, в ході яких мали місце порушення виборчого законодавства, які вплинули на підсумки виборів.

За порядком визначення результатів виборів розрізняють такі виборчі системи:

- 1) мажоритарна;
- 2) пропорційна;
- 3) змішана.

Мажоритарною вважається система визначення результатів виборів, завдяки якій депутатські мандати (один або кілька) від округу одержують тільки ті кандидати, які отримали встановлену законом більшість голосів, а усі інші кандидати вважаються не обраними.

Залежно від того, як визначається більшість голосів, необхідна для обрання кандидата, розрізняють: 1) мажоритарну систему абсолютної більшості; 2) мажоритарну систему відносної більшості; 3) мажоритарну систему кваліфікованої більшості.

При застосуванні мажоритарної системи виборчі округи найчастіше бувають одномандатними. Рідше трапляється варіант багатомандатних округів. В одномандатних округах голосують, як правило, персоніфіковано, у багатомандатних — як за певних осіб, так і за партійними списками.

Мажоритарна система відносної більшості (або простої більшості, або "перший обирається на посаду") це така, коли обраним вважається кандидат, який отримав найбільшу кількість голосів виборців. За умов однакової кількості набраних голосів двома або більше кандидатами, що буває дуже рідко, законодавством традиційно використовується процедура жеребкування. При цій системі голосування відбувається в один тур. Як правило, не встановлюється обов'язковий мінімум участі виборців у голосуванні.

Мажоритарна система абсолютної більшості означає, що кандидат повинен зібрати більше половини голосів виборців, тобто діє формула $50 \% + 1$ голос. Похідна від цієї кількості голосів виборців може бути різною: 1) загальне число зареєстрованих виборців; 2) загальне число виборців, які брали участь у виборах (одержали виборчі бюлетені); 3) загальне число виборців, які брали участь в голосуванні. При застосуванні цієї системи, як правило, обов'язковий

нижній поріг участі в голосуванні. Також іноді встановлюють мінімум кількості голосів виборців, набрання яких є теж умовою обрання кандидата.

Перевага означеної системи — в її потенційному демократизмі: вона враховує інтереси більшості виборців, хоча голоси виборців, поданих проти, знову ж втрачаються. Недоліком системи є її не результативність. Голосування за цією системою передбачає, як правило, повторне голосування або повторні вибори.

Мажоритарна система кваліфікованої більшості визначає, що обраним вважається кандидат (або список кандидатів), які отримали певну, кваліфіковану більшість голосів виборців. Кваліфікована більшість встановлюється законодавством і, як правило, перевищує абсолютну.

Видом виборчих систем є пропорційна система.

При пропорційній системі депутатські мандати розподіляються між партіями пропорційно кількості голосів виборців, зібраних кожною з них у межах виборчого округу. При застосуванні цієї системи округи завжди багатомандатні.

За впливом виборців на розташування кандидатів у списку для голосування розрізняють наступні види пропорційної системи:

- 1) з жорсткими списками;
- 2) з преференціями;
- 3) з напівжорсткими списками.

При застосуванні жорстких списків виборець голосує за список партії, що він обирає, в цілому. У виборчому бюлетені вказуються тільки назви, емблеми партій, іноді певна кількість перших кандидатів у партійних списках. Система жорстких списків практикується в Іспанії, Португалії, Ізраїлі, Росії, Україні.

При застосуванні системи преференції (в перекладі означає "перевага") виборець не просто голосує за списки партії, що обирає, а й робить помітку навпроти номеру того кандидата в кандидатському списку від партії, якому він віддає свій голос. Таким чином, обирається той, хто отримав найбільше число

преференції, в разі рівності кількості преференції у кількох кандидатів від партії перевагу віддають тому, хто займає вище місце у партійному списку. Система преференції практикується у Фінляндії, Бельгії, Нідерландах.

Система напівжорстких списків передбачає можливість для виборця голосувати:

- 1) за список у цілому;
- 2) визначати преференції, помітивши чи вписавши прізвища одного або кількох кандидатів.

Змішана система є поєднанням мажоритарної та пропорційної систем. Змішані вибори системи застосовуються, як правило, в тих країнах, де йде пошук і становлення виборчих систем або необхідно досягти компроміс між принципом представництва у парламенті різних політичних сил та стабільністю сформованого ними уряду.

В Україні парламент обирається на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування за змішаною мажоритарно-пропорційною системою. Усього обирається 450 депутатів. Із них 225 — в одномандатних виборчих округах на основі відносної більшості, а 225 — за списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі на основі пропорційного представництва.

Виборчий процес — це врегульована законом специфічна діяльність уповноважених органів і громадян, спрямована на формування якісного і кількісного складу органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Стадії виборчого процесу:

Перша стадія — проголошення або призначення виборів. Новою Конституцією України передбачаються як передумови проведення виборів — проголошення відповідно до календарної дати та призначення виборів залежно від їх виду.

Вибори можуть призначатися як на вихідні, так і робочі дні. Відповідно до положень нового Закону "Про вибори народних депутатів України" оголошення про початок виборчої кампанії здійснює Центральна виборча комісія відповідно до термінів, визначених Конституцією та законами України.

Як правило, в Україні день виборів призначається на вихідний день.

Друга стадія — затвердження або утворення виборчих одиниць. Ними виступають виборчі округи і виборчі дільниці. Виборчі округи бувають територіальними та національно-територіальними. Якщо в основу формування представницьких органів закладені не територіальні, а інші принципи, наприклад, виробничий, то виборчими одиницями можуть виступати трудові колективи або їхні об'єднання.

Існує два типи виборчих округів: одномандатні, де лише на одне місце проводяться вибори у всьому виборчому окрузі, а також багатомандатні, де обирається кілька депутатів.

В Україні для кожного виду виборів запроваджено окремий порядок формування виборчих округів. Відповідно до нового Закону "Про вибори народних депутатів України" під час виборів народних депутатів утворюються єдиний багатомандатний загальнодержавний виборчий округ, територією якого є вся Україна, а його центром — місто Київ, і 225 одномандатних виборчих округів. Виборцями загальнодержавного округу є усі громадяни України, які мають право голосу. Одномандатні виборчі округи утворюються Центральною виборчою комісією з приблизно рівною кількістю виборців у кожному виборчому окрузі на всій території України за пропозиціями відповідно Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських рад із врахуванням адміністративно-територіального устрою України та компактності проживання національних меншин.

Відповідно до Закону, місцевості, в яких компактно проживають національні меншини, не мають виходити за межі одного виборчого округу. У випадках, коли кількість виборців, що належать до національної меншини, більша, ніж необхідно для формування одного виборчого округу, округи

формується так, щоб хоч би в одному з них виборці національної меншини становили більшість від кількості виборців у виборчому окрузі.

Орієнтовну кількість виборців у виборчому окрузі, номер, територіальні межі та центри виборчих округів визначає Центральна виборча комісія. Відхилення кількості виборців від середньої по Україні кількості виборців у виборчому окрузі не може перевищувати як правило 10 відсотків. Не допускається утворення виборчих округів з територій, які не межують одна з одною.

Повідомлення про утворення одномандатних виборчих округів із зазначенням їх номера, центру, територіальних меж та кількості виборців у кожному виборчому окрузі публікується Центральною виборчою комісією у державних засобах масової інформації не пізніше як за 120 днів до дня виборів.

Для проведення виборів Президента Центральна виборча комісія утворює 27 виборчих округів, відповідно по одному в Республіці Крим, областях України, містах Києві та Севастополі.

Порядок опублікування відомостей щодо утворення виборчих округів на виборах Президента відповідає порядку, передбаченому для виборів народних депутатів України.

Виборчі дільниці — це виборчі одиниці, що об'єднують виборців за загальним місцем голосування. Значення виборчих дільниць у виборчому процесі зводиться передусім до технічного забезпечення проведення головних подій виборів — процедури голосування і підбиття підсумків голосування. Виборчі дільниці для всіх видів виборів в Україні мають однакову кількість показників — від 20 до 3000 виборців, у виняткових випадках — з меншою або більшою кількістю виборців.

Виборчі дільниці утворюються окружними виборчими комісіями за поданням Київської, Севастопольської міських рад, районних рад, міських рад у межах території виборчих округів, а у разі відсутності таких подань — на підставі пропозицій відповідних міських голів або голів рад.

Законом встановлено, що виборчі дільниці на виборах народних депутатів України є спільними в одномандатному та багатомандатному загальнодержавному виборчих округах.

Третя стадія — утворення виборчих органів, на які закон покладає керівництво всім виборчим процесом. Серед них розрізняють: 1) територіальні, включаючи Центральні виборчі комісії; 2) окружні — комісії, що діють у виборчих округах; 3) дільничні комісії, що діють у виборчих дільницях.

Відповідно до Закону "Про вибори народних депутатів України" для організації і проведення виборів народних депутатів створюється Центральна виборча комісія по виборах народних депутатів, окружні виборчі комісії, дільничні виборчі комісії.

Відповідно до Закону "Про вибори Президента України" для організації і проведення виборів Президента створюється Центральна виборча комісія, окружні виборчі комісії та дільничні виборчі комісії по виборах Президента.

Відповідно до Закону "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів для проведення виборів депутатів і голів рад утворюються: територіальні виборчі комісії — сільські, селищні, районні, міські, районні у містах, обласні виборчі комісії по виборах депутатів та голів рад; окружні виборчі комісії — по виборах депутатів обласних, Київської і Севастопольської міських рад. Окружні виборчі комісії можуть утворюватись також по виборах депутатів районних, міських (міст обласного підпорядкування), районних у містах рад; дільничні виборчі комісії.

Згідно з Законом "Про вибори народних депутатів України" і Законом України «Про Центральну виборчу комісію» Центральна виборча комісія є постійно діючим державним органом та юридичною особою. До Центральної виборчої комісії входять 15 членів комісії, які призначаються на посади та припиняють свої повноваження Верховною Радою України за поданням Президента України. Члени Центральної виборчої комісії зі свого складу обирають голову, заступника голови та секретаря комісії. Голова, заступник голови, секретар комісії, а також не менше третини інших членів комісії повинні

мати вищу юридичну освіту. Після сформування Центральної виборчої комісії її персональний склад протягом року не можна змінювати більш як на одну третину. На період виборчої кампанії до Центральної виборчої комісії для участі в її засіданнях політичні партії, виборчі блоки партій, списки яких зареєстровані для участі у виборах, можуть направляти своїх представників з правом дорадчого голосу.

Окружні виборчі комісії є юридичними особами. У ході виборів народних депутатів вони утворюються за рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських рад у передбачений законодавством термін до дня виборів у складі голови, заступника голови, секретаря і членів комісії за поданням відповідно голів цих рад або міських голів.

До окружних комісій обов'язково включаються по одному представникові від політичних партій, виборчих блоків партій, списки кандидатів яких зареєстровані для участі у виборах у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за поданням статутних органів цих політичних партій, керівних органів виборчих блоків партій. Загальна кількість членів окружних комісій визначається кількістю поданих кандидатур, але не може бути меншою восьми. Голова, заступник голови та секретар окружної виборчої комісії не можуть бути членами однієї політичної партії чи виборчого блоку партій.

У разі, коли відповідна рада у встановлений цим Законом строк не утворить окружну виборчу комісію, окружна виборча комісія утворюється Центральною виборчою комісією не пізніше як за 80 днів до дня виборів за поданням місцевих осередків політичних партій, які діють на території відповідного виборчого округу.

Дільничні виборчі комісії утворюються за рішенням сільських, селищних, міських, районних у містах рад не пізніше як за 45 днів до дня виборів, а у випадках, зазначених у Законі, за 5 днів до дня виборів у складі голови, заступника голови, секретаря і членів комісії за поданням відповідно

сільського, селищного, міського голови чи голови районної в місті ради або за поданнями, підписаними щодо кожної кандидатури не менше як однією п'ятою депутатського складу відповідної сільської, селищної, міської, районної у місті ради (при цьому депутат має право ставити підпис лише щодо однієї кандидатури до складу кожної виборчої дільниці) з обов'язковим включенням до складу цих комісій по одному представникові від політичних партій, виборчих блоків партій, списки яких зареєстровано для участі у виборах у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі, за наявності пропозицій відповідних місцевих осередків цих партій. Загальна чисельність членів дільничних комісій визначається кількістю поданих відповідно до цих вимог кандидатур, але не може бути меншою восьми. Підприємства, установи і організації, розташовані на відповідній території, територіальні органи самоорганізації населення, а в місцях компактного проживання національних меншин — створені ними громадські організації мають право пропонувати кандидатури до складу дільничних виборчих комісій.

На виборчих дільницях, де кількість виборців не перевищує 50 чоловік, дільничні виборчі комісії утворюються у складі голови комісії, секретаря і 1—3 членів комісії. Голова, заступник голови та секретар дільничної виборчої комісії також не можуть бути членами однієї політичної партії, виборчого блоку партій.

Четверта стадія виборів — це складання списків виборців.

Залежно від того, як реєструються виборці для участі у виборах, прийнято розрізняти два види реєстрації:

- публічна (обов'язкова);
- особиста (добровільна).

В Україні традиційно використовується публічний, так званий примусовий порядок складання списків виборців, однаковий для всіх видів виборів.

Списки виборців складаються безпосередньо виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (де вони утворені) рад, а у

містах Києві і Севастополі — відповідними місцевими державними адміністраціями, передбаченими Конституцією, по кожній виборчій дільниці.

До списків виборців включаються всі громадяни України, яким на день виборів виповнюється 18 років та які на момент складання списку постійно проживають на території відповідної виборчої дільниці і мають право голосу. За відсутності точних відомостей про дату (місяць і день) народження громадянина вважається, що він народився 1 січня відповідного року.

До списку виборців вносяться ім'я, по батькові, дата народження, місце проживання виборця. Прізвища виборців зазначаються у порядку, зручному для проведення голосування. Громадянин може бути включений до списку виборців лише по одній виборчій дільниці.

Списки виборців-військовослужбовців, які голосують на виборчих дільницях, розташованих за межами військових частин, подаються командирами військових частин до виконавчого комітету відповідних сільських, селищних, міських, районних у містах (де вони утворені) рад, а у містах Києві і Севастополі — до відповідних місцевих державних адміністрацій.

Списки виборців, підписані керівником відповідного виконавчого органу, передаються дільничним виборчим комісіям у передбачені законодавством строки. Відповідальність за достовірність, повноту, вчасність передачі списків виборців дільничним виборчим комісіям несе особа, яка їх підписала.

П'ята стадія - висування і реєстрації кандидатів на виборчі посади. Світова практика висунення кандидатів визначає кілька способів висунення кандидатів:

- само висунення;
- висування групами виборців;
- висування політичними партіями або іншими громадськими об'єднаннями.

Взагалі право висування кандидатів на виборах в Україні належить громадянам України, які мають право голосу. Проте для кожного виду виборів в Україні характерне своє коло безпосередніх суб'єктів висування кандидатів. Так, на виборах народних депутатів України право висування кандидатів реалізується як шляхом само висування, так і через політичні партії, виборчі блоки партій, а також збори громадян і трудові колективи у порядку, визначеному Законом України. Право висування кандидатів у Президенти реалізується через політичні партії та їхні виборчі блоки, зареєстровані відповідно до законодавства.

На виборах до Верховної Ради передбачається висування кандидатів двома шляхами: в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі та одномандатних виборчих округах. У багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі право висування кандидатів у депутати належить тільки політичним партіям та виборчим блокам партій.

Політичні партії, виборчі блоки партій висувають кандидатів у депутати єдиним списком для участі у виборах по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу. Кількість кандидатів від політичної партії, виборчого блоку партій, внесених до єдиного списку кандидатів, не може перевищувати половини встановленого Конституцією конституційного складу Верховної Ради. Політична партія, виборчий блок партій можуть висунути лише один список кандидатів у депутати.

Політична партія, що входить до виборчого блоку партій, який висунув свій список кандидатів у депутати, не може висувати окремий список кандидатів у депутати та входити до іншого виборчого блоку партій.

Формування списків кандидатів у депутати від політичної партії, виборчого блоку партій здійснюється вищим представницьким керівним органом політичної партії у визначений ними спосіб. До списку кандидатів у депутати від політичної партії, виборчого блоку партій включаються члени відповідної партії, члени партій, що входять до виборчого блоку партій, або безпартійні громадяни у послідовності, визначеній політичною партією,

виборчим блоком партій. Включення до цього списку членів інших партій не допускається.

Черговість розташування кандидатів у депутати у списку визначає відповідно політична партія або виборчий блок партій. Ця черговість не може бути змінена після реєстрації списку Центральною виборчою комісією.

В одномандатних виборчих округах кандидати в депутати висувуються на зборах (конференціях) обласних, республіканських в Автономній Республіці Крим, міських у містах Києві і Севастополі осередків політичних партій, виборчих блоків партій, що висунули списки кандидатів у депутати і списки яких зареєстровані Центральною виборчою комісією. При цьому політична партія, виборчий блок партій може висунути лише одного кандидата у депутати в кожному окрузі.

В одномандатних виборчих округах право висування кандидатів належить громадянам України за умов додержання ними вимог щодо права обирати і бути обраним шляхом само висування. В такому разі кандидати у депутати подають заяву про бажання балотуватися кандидатом у депутати до окружної виборчої комісії. Кандидати у народні депутати України також можуть висуватися зборами виборців відповідно до встановленого у законі порядку. Мають право на своїх загальних зборах (конференції) висувати одного кандидата в депутати у порядку, передбаченому Законом про трудові колективи підприємств.

Законом передбачені терміни висування кандидатів у депутати у виборчих округах. Висування до списків кандидатів у депутати від політичних партій та виборчих блоків партій розпочинається за 170 днів і закінчується за 120 днів до виборів, а в одномандатних виборчих округах висування кандидатів розпочинається за 90 і закінчується за 60 днів до виборів.

Під час висування кандидатів у народні депутати проводяться збори підписів виборців на підтримку політичної партії, виборчого блоку партій або особи, яка подала заяву про намір балотуватися кандидатом у депутати. Політична партія або виборчий блок партій має зібрати на свою підтримку не

менше 200 тис. виборців, у тому числі не менше 10 тис. підписів виборців у кожній із будь-яких чотирнадцяти адміністративно-територіальних одиниць України. Поряд із цим Законом вимагається внесення політичною партією, виборчим блоком партій грошової застави на рахунок Центральної виборчої комісії у розмірі однієї тисячі неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

В одномандатних виборчих округах збір підписів виборців відповідного округу на підтримку кандидата в депутати провадиться виключно в разі само висування кандидатів. В цьому разі законом вимагається не менше як дев'ястсот підписів виборців відповідного округу. Внесення грошової застави особами, що балотуються в одномандатних округах, не передбачене.

Шоста стадія виборчого процесу передбачає проведення передвиборчої агітації. Виборче законодавство України, як і подібне законодавство інших країн, незалежно від виду виборів завершення цієї стадії пов'язує з передоднем виборів. У день виборів агітація за кандидатів забороняється. Це загальне демократичне правило, що діє в усіх країнах, де проводяться вибори. В Україні на всіх виборах початок передвиборчої агітації за кандидатів, пов'язаний з моментом реєстрації: списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій, виборчих блоків партій Центральною виборчою комісією у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі, окружними виборчими комісіями — кандидатів у народні депутати України у одномандатних виборчих округах; Центральною виборчою комісією — кандидатів у Президенти; окружними територіальними виборчими комісіями — кандидатів на місцевих виборах.

Передвиборча агітація може здійснюватись у будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать Конституції та законам України.

Громадяни України, політичні партії, об'єднання громадян, трудові колективи підприємств, установ і організацій мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми кандидатів, їхні політичні, ділові й особисті якості, а також платформи тих партій і виборчих блоків, які висунули

кандидатів, вести агітацію за або проти кандидата на зборах, мітингах, у бесідах, у пресі, на радіо і телебаченні.

Кандидати у депутати, кандидати у Президенти, їх довірені, а також уповноважені особи політичних партій, виборчих блоків партій проводять зустрічі з виборцями як на зборах, так і в іншій зручній для виборців формі.

Передвиборча агітація фінансується за змішаним принципом: за рахунок коштів Державного бюджету України, причому кандидатам гарантується рівне забезпечення передвиборчої агітації відповідно до вимог спеціальних виборчих законів, за рахунок коштів власних виборчих фондів політичних партій, виборчих блоків партій, кандидатів на виборах.

Найголовніша, сьома стадія виборчого процесу — стадія голосування, саме з нею пов'язаний кульмінаційний акт волевиявлення.

Поряд із традиційним голосуванням виборчим бюлетенем у день виборів на виборчій дільниці за місцем проживання світова виборча практика знає процедури дострокового голосування. Існують також процедури голосування по пошті, за дорученням голосування в місці перебування громадянина, якщо він не може прийти на виборчу дільницю. Процедура голосування допускає голосування в один, або в два тури, за цих умов існує альтернативна стадія повторного голосування. При голосуванні бюлетенями розрізняють два його види: позитивне і негативне голосування. Нині в Україні на виборчих дільницях, запропонована модернізація основної процедури виборів — голосування, а також схема чіткого розмежування підрахунку голосів, встановлення результатів виборів по виборчих округах та підбивання підсумків виборів народних депутатів України Центральною виборчою комісією.

За Законом голосування провадиться в день виборів або в день повторного голосування на виборах. Законом скасована процедура дострокового голосування на виборах народних депутатів України та на місцевих виборах.

Восьма стадія виборів включає підрахунок голосів і визначення результатів виборів, а також підбивання підсумків виборів. Закон встановлює

термін тривалості цієї стадії, порядок підрахунку голосів, перелік виборчої документації з цих питань. Кінцеві загальні результати виборів встановлюються Центральною або територіальними виборчими комісіями і публікуються в офіційній пресі.

Інститут відповідальності за порушення виборчого законодавства, свою юридичну регламентацію цей інститут отримує в адміністративному, кримінальному, кримінально-процесуальному, цивільно-процесуальному законодавстві.

Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 186-2) передбачає адміністративну відповідальність за певні порушення законодавства про вибори Президента і народних депутатів. Статтею 186-2 встановлюється, що публічні заклики або агітація за бойкотування виборів, опублікування або поширення іншим способом неправдивих відомостей про кандидата у Президенти чи депутати, а також агітація за або проти кандидата в день виборів тягнуть накладання штрафу від трьох до шести офіційно встановлених мінімальних розмірів заробітної плати.

Видача членам дільничної виборчої комісії виборчого бюлетеня для голосування за іншу особу тягне накладення штрафу до п'яти офіційно встановлених мінімальних розмірів заробітної плати.

Втручання в роботу виборчих комісій, що перешкоджає виконанню ними обов'язків, пов'язаних з реєстрацією кандидатів у Президенти або депутати, підрахунком голосів чи визначенням результатів або підбиттям загальних підсумків виборів тягне накладення штрафу від трьох до шести офіційно встановлених мінімальних розмірів заробітної плати.

До адміністративної відповідальності відповідно до частини першої і третьої цієї статті може бути притягнута будь-яка особа, що досягла 16-річного віку, якщо вона психічно здорова. Нести відповідальність за порушення, передбачені ч. 2 цієї статті, мають тільки спеціальні суб'єкти — члени виборчих комісій.

Кримінально-правовим захистом забезпечується насамперед здійснення виборчих прав. Ст. 127 Кримінального кодексу України передбачає, що перешкоджання шляхом насильства, обману, погроз, підкупу або іншим шляхом вільному здійсненню громадянином права обирати або бути обраним Президентом чи народним депутатом, вести передвиборну агітацію карається позбавленням волі на строк до п'яти років або виправними роботами на строк до двох років, чи штрафом до десяти офіційно встановлених мінімальних розмірів заробітної плати.

Ст. 128 Кримінального кодексу України за такі злочини, як підлог виборчих документів, приписки або завідомо неправильний підрахунок голосів, вчинені членом виборчої комісії чи іншою службовою особою, передбачає кримінальну відповідальність у вигляді позбавлення волі на строк до двох років або накладанням штрафу від семи до п'ятнадцяти офіційно встановлених мінімальних розмірів заробітної плати.

Ще один вид злочину — порушення таємниці голосування членом виборчої комісії або іншою службовою особою, передбачений ст. 129 Кримінального кодексу, карається позбавленням волі на строк від одного до п'яти років, або виправними роботами на строк до двох років, або штрафом від семи до п'ятнадцяти офіційно встановлених мінімальних розмірів заробітної плати.

3.Референдум в Україні

Відповідно до ст. чинного Закону "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" референдум — це спосіб прийняття громадянами шляхом голосування законів України, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення.

Основні соціальні функції референдумів:

По-перше, референдум є одним із основних інструментів реалізації права народного суверенітету і легітимізації владних рішень. Легітимізація рішень здійснюється як шляхом прийняття закону або рішення під час референдуму,

так і шляхом підтвердження рішень органів державної влади з питань, що належать до виняткової компетенції референдумів через надання вищої юридичної сили в обох випадках законам та рішенням.

По-друге, референдум є однією з основних форм реалізації права національного суверенітету, оскільки, за умов виконання певної конституційної процедури щодо всеукраїнського референдуму і виконання вимог закону щодо місцевих референдумів, громадяни України, представники певної нації і народності нашої країни можуть ініціювати проведення того чи іншого референдуму з питань, пов'язаних з конституційним чи законодавчим регулюванням їхніх національних прав і свобод.

По-третє, референдум є одним із способів формування громадської думки.

По-четверте, референдум може бути використаний народом як протипага рішенням органів державної влади та місцевого самоврядування, що не задовольняють інтереси громадян.

Конституція, а також Закон "Про всеукраїнський та місцеві референдуми", передбачають наступні види референдумів.

За територіальною ознакою референдуми поділяються на:

- 1) всеукраїнський;
- 2) місцевий, причому останній має два підвиди:
 - а) референдум, що провадиться у межах Автономної Республіки Крим;
 - б) референдум, що провадиться у межах інших адміністративно-територіальних одиниць.

Всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою або Президентом відповідно до їх повноважень. Згідно із ст. 73—85 Конституції виключно Верховна Рада призначає всеукраїнський референдум з питання про зміну території України, Президент, згідно з ч. 6 ст. 106 Конституції, призначає всеукраїнський референдум щодо внесення змін до Конституції відповідно до ст. 156 цієї Конституції і проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою.

залежно від предмету розрізняють наступні референдуми:

- 1) обов'язкові;
- 2) факультативні.

Обов'язкові мають місце у випадках, коли з певних питань рішення не може бути прийняте іншим шляхом, окрім народного голосування. Згідно із ст. 73 Конституції, нині виключно всеукраїнським референдумом вирішуються питання про зміну території України. Відповідно до положень ст. 156 Конституції, обов'язкового затвердження всеукраїнським референдумом потребує законопроект про внесення змін до розділу I "Загальні засади", розділу III "Вибори, Референдум" і розділу XIII "Внесення змін до Конституції України".

Факультативні референдуми — це референдуми, проведення яких можливе, проте не обов'язкове. Призначення референдуму в такому разі залежить від рішення органів, що компетентні призначати референдуми, а також від наявності іншої ініціативи проведення референдуму, передбаченої законодавством.

В українському законодавстві передбачено спеціальні предмети та переліки питань, що виносяться на всеукраїнський та місцеві референдуми. Ст. 3 Закону "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" окреслює предмет всеукраїнських факультативних референдумів, до якого зараховано:

- затвердження Конституції України, її окремих положень та внесення до Конституції змін і доповнень, окрім тих, що вимагають обов'язкового референдуму;
- прийняття, зміна або скасування законів України чи їхніх деяких положень;
- прийняття рішень, які визначають основний зміст Конституції та інших правових актів.

За змістом предмету всеукраїнські референдуми поділяються на:

- конституційні, коли шляхом референдуму вирішується питання прийняття, затвердження або зміни Конституції;

— законодавчі, коли народним голосуванням вирішуються питання, пов'язані з прийняттям, затвердженням, зміною законів.

Проведення всеукраїнських та місцевих референдумів регламентується Конституцією і Законом про всеукраїнський та місцеві референдуми. Порядок проведення референдуму – це процес, який складається з процедур:

- призначення референдуму;
- підготовка і проведення референдуму;
- голосування і визначення підсумків референдуму;
- опублікування і введення у дію законів та інших рішень, прийнятих референдумом.

У всеукраїнському та місцевому референдумах мають право брати участь громадяни України, які на день проведення референдуму досягли 18-ти років і постійно проживають відповідно на території України або області, району, міста, району в місті, селища, села.

Органи державної влади, до повноважень яких входить призначення референдуму в місячний термін приймають одне з рішень:

- 1) про призначення референдуму;
- 2) про відхилення пропозиції про проведення референдуму у разі наявності серйозних порушень законодавства про референдуми;
- 3) про прийняття рішення, пропонованого у вимозі про призначення референдуму.

Після прийняття рішення про призначення настає стадія підготовка проведення референдуму.

Відповідно до Закону про всеукраїнський та місцевий референдуми створюються структури і умови, необхідні для проведення референдуму: дільниці для голосувань, комісії по проведенню референдуму і списки учасників референдуму.

Законами України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми", "Про Центральну виборчу комісію" детально регламентуються повноваження цих комісій, організація їх роботи. Вельми важливою з точки зору захисту прав суб'єктів референдуму є норма, яка передбачає можливість оскаржити рішення і дії комісії з референдуму у вищестоящу комісію з референдуму, а у випадках, передбачених Законом, і в суд (ст. 31).

Найбільш відповідальну стадію референдуму становить голосування і визначення підсумків референдуму. Саме на цій стадії виявляється воля народу і відбувається ухвалення закону чи іншого рішення. Тому суворе і неухильне дотримання вимог процедури, всіх процесуальних гарантій набуває тут особливого значення.

Для забезпечення повної свободи волевиявлення на референдумі Законом передбачена система певних заходів і правових гарантій щодо організації і проведення голосування, які сприяють дотриманню таємниці голосування, недопущенню різних порушень законодавства.

Референдум завершується підбиттям підсумків голосування.

В українському законодавстві про референдуми детально врегульовані порядок підбивання підсумків голосування, умови дійсності бюлетенів і ті вимоги, яким мають відповідати протоколи голосувань.

Визначаються недійсними бюлетені для голосування невстановленого зразка, а також бюлетені, які не містять точно встановленого рішення громадян. Якщо виникають сумніви щодо дійсності бюлетеня, питання вирішується дільничною комісією з референдуму шляхом голосування її членів (ст. 40 Закону).

Відповідна комісія з референдуму може визнати результати референдуму недійсними через допущені в ході голосування або під час підрахунку голосів порушення Закону про референдум (ст. 41).

Проект Закону, рішення вважається ухваленим громадянами, якщо за нього було подано більшість голосів громадян від числа тих, хто взяв участь у референдумі.

Референдум визнається таким, що не відбувся, якщо в ньому взяло участь менше половини громадян, внесених до списків для голосування.

Закон, прийнятий шляхом референдуму, не потребує видання спеціального акту про введення його в дію.

Датою прийняття закону чи рішення вважається день проведення референдуму.

Розділ 7. ЗАГАЛЬНІ ОСНОВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

- 1. Право і державне управління**
- 2. Адміністративно-правові норми**
- 3. Адміністративно-правові відносини**
- 4. Законність у державному управлінні**

1. Право і державне управління

Право і державне управління є різнотипними явищами, проте у визначених своїх характеристиках вони володіють де якою схожістю.

Право як і управління системне і ієрархічне, це дає можливість їхній взаємодії й утворення правового регулювання управлінських рішень. Крім того

право і управління володіють нормативністю, що визначає можливість упорядкованого розвитку явищ, підпорядковуючи їх рух в напрямку заданої мети. Право створює загальнообов'язкові норми, які закріплюються державою, а при взаємодії з управлінням ця нормативність переноситься на нього.

Правове регулювання припускає регламентацію управлінських рішень, але воно не тільки закріплює їх, та націлено на розвиток суспільних відносин, тому правові норми досить динамічні, спрямовані на розвиток управлінських відносин і підвищення ефективності державного управління.

Право і управління не існують як окремо відособлені системи, це не співіснування різних явищ спільно, а взаємодія, тому воно характеризується як управлінсько-правове явище, де між правом і управлінням встановлюються стійкі зв'язки, котрі діють як єдине ціле. Тому, характеризуючи державне управління не можливо усунутися від характеристики його зв'язку з правом і навпаки.

Характеристика державного управління у відриві від права означає неможливість повного розуміння управлінських процесів у соціально-економічній сфері.

Взаємодія і взаємозв'язок права і державного управління породжують адміністративне право. Адміністративне право займає особливе місце в системі правового регулювання, оскільки виступає необхідним і важливим інструментом управління соціальними процесами в суспільстві, якому властиві відповідні границі правового регулювання - діяльність державної виконавчої влади всіх рангів, суспільних відносин управлінського характеру, що складаються в цій сфері, внутрішня організаційна діяльність інших державних органів, зв'язаних з функцією управління, а також внутрішньо організаційні відносини недержавних організацій, установ і підприємств.

Правове регулювання державного управління - це діяльність держави по організації державних органів і встановленню правил їхньої діяльності.

Предмет правового регулювання в сфері державного управління:

1. Відносини між державою (її органами) і суспільством, завдяки яким формується державно-управлінський вплив.

2. Відносини усередині держави, між її органами з приводу розподілу предметів їхнього ведення і державної влади, необхідної для управління ними.

3. Вольові відносини між людьми, втягнутими в державно-управлінські процеси - або через професійне несення державної служби, або, що звертаються в державні органи при рішенні яких-небудь своїх проблем.

Метод правового регулювання - сукупність юридичних прийомів, засобів, способів впливу соціальних управляючих систем, що входять у державний апарат, на соціально-правову сферу в цілому і на складові її елементи.

Способи правового регулювання:

- позитивне об'язування - *покладання на осіб прямого обов'язку робити визначені позитивні дії*;

- заборона - *покладання на осіб обов'язку утримуватися від здійснення дій визначеного роду* ;

- дозвіл - *надання особам права на свої власні активні дії*.

2. Адміністративно-правові норми

Адміністративно-правові норми - це загальні правила поведінки, що регулюють відносини в сфері державного управління.

Адміністративно-правові норми класифікуються по юридичним і конкретним засадам.

Адміністративно-правові норми по юридичним підставам розрізняються на:

1. забороняючи, тобто, що накладають заборону на здійснення визначених дій;
2. зобов'язуючі, тобто, що передбачають тільки визначений варіант поведінки;
3. уповноважуючі, тобто, що передбачають можливість вибору варіанту поведінки в межах даної правової норми.
4. рекомендаційні, тобто такі які містять пораду щодо тих або інших дій.

5.установлюючі, тобто такі, котрі не містять санкції.

6.норми- дефініції, тобто норми, що містять юридично значимі поняття.

Адміністративно-правові норми по конкретним засадам розрізняються на:

1) норми, що регулюють правове положення органів державного управління, як суб'єктів адміністративного права.

2)норми, що регулюють діяльність суб'єктів, що хазяюють.

3)норми, що регулюють правове положення державних службовців.

4)норми, що регулюють правове положення громадських організацій.

5)норми, що регулюють правовий статус громадян.

3. Адміністративно-правові відносини

Адміністративне право реалізує такі управлінські відносини як:

а) управлінські відносини, у рамках яких безпосередньо реалізуються задачі, функції і повноваження органів виконавчої влади;

б) управлінські відносини внутріорганізаційного характеру, що виникають у процесі діяльності суб'єктів законодавчої і судової влади, а також органів прокуратури;

в) управлінські відносини, що виникають за участю суб'єктів місцевого самоврядування;

г) окремі управлінські відносини організаційного характеру, що виникають у сфері "внутрішньої" життя суспільних об'єднань і других недержавних формувань, а також у зв'язку зі здійсненням суспільними об'єднаннями зовнішньо-владних функцій і повноважень.

Адміністративно-правові відносини являють собою юридичну форму управлінських відносин і носять організаційний характер, що обумовлено організуючою сутністю державного управління.

Адміністративно-правові відносини - це урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що складаються в сфері діяльності державного управління.

Особливості адміністративно-правових відносин:

- права та обов'язки сторін даних відносин зв'язані з діяльністю виконавчих органів держави і других суб'єктів виконавчої влади;
- завжди однією із сторін у таких відносинах виступає суб'єкт адміністративної влади (орган, посадова особа, недержавна організація, що наділені державно-владними повноваженнями);
- адміністративні правовідносини практично завжди виникають з ініціативи однієї зі сторін;
- якщо відбулося порушення адміністративно-правової норми, то порушник несе відповідальність перед державою;
- розгляд спорів між сторонами, як правило, здійснюється в адміністративному порядку.

Адміністративні відносини виникають на основі юридичних фактів. Юридичні факти можна класифікувати за наступними критеріями.

1. За результатами, що настали, юридичні факти поділяються на: а) правоутворюючі; б) правозмінюючі; в) правоприпиняючі.

Правоутворюючі факти викликають виникнення правовідносин, наприклад, здійснення адміністративних правопорушень.

Правозмінюючі факти змінюють існуючі правовідносини. Такий юридичний факт змінює зміст адміністративних правовідносин між сторонами, хоча правовідносини зберігаються.

Правоприпиняючі факти визначають припинення правовідносин. Такими є дії особи щодо здійснення суб'єктивного права або виконання юридичного зобов'язання.

2. У залежності від наявності або відсутності зв'язку факту з волею суб'єкта їх розділяють на дії і події.

Дії є результатом активного волевиявлення суб'єкта і поділяються на дії правомірні і неправомірні.

Правомірні дії завжди відповідають вимогам адміністративно-правових норм. Прикладом таких правомірних дій, що розцінюються нормами як юридичні факти, є: представлення громадянином скарги; звертання підприємства, що створюється, за реєстрацією; представлення проекту на експертизу і т.п.

Важливим видом правомірних дій є індивідуальні правові акти органів державного управління, тобто акти, що належать до конкретного адресата і справи. Прямий наслідок прийняття таких актів — виникнення, зміна або припинення адміністративно-правових відносин.

Неправомірні дії порушують вимоги адміністративно-правових норм. Для сфери державного управління найбільш характерним видом неправомірних дій є різні правопорушення. Вони тягнуть за собою виникнення адміністративно-деліктних (юрисдикційних) відносин.

Під неправомірними діями розуміються дії, що не відповідають вимогам адміністративно-правових норм та порушують них. До таким відносяться адміністративні або дисциплінарні провини.

Під подіями розуміються явища, що не залежать от воли людини (смерть, стихійне лихо).

Адміністративні правовідносини складаються:

- а) між непідпорядкованими суб'єктами виконавчої влади, що знаходяться на різному організаційно-правовому рівні (вищестоящі та органи нижчого підпорядкування);
- б) між суб'єктами виконавчої влади, що знаходяться на однаковому організаційно-правовому рівні (2 міністерства, адміністрація 2 областей);
- в) між суб'єктами виконавчої влади та підпорядкованими їм державними об'єднаннями (корпорації, концерни й ін.), підприємствами й установами;

- г) між суб'єктами виконавчої влади і не підпорядкованими їм державними об'єднаннями, підприємствами й установами (з питань фінансового контролю, адміністративного нагляду і т.п.);
- д) між суб'єктами виконавчої влади і виконавчих органів системи місцевого самоврядування;
- е) між суб'єктами виконавчої влади і недержавними господарськими і соціально-культурними об'єднаннями і підприємствами й установами (комерційні структури і т.п.);
- ж) між суб'єктами виконавчої влади і суспільних об'єднань;
- з) між суб'єктами виконавчої влади і громадянами.

Класифікації адміністративних правовідносин:

1. У залежності від виконуваних функцій вони поділяються на:

регулятивні і правоохоронні.

Регулятивні відносини — це відносини, що зв'язані з реалізацією позитивних задач державного управління. Це організація роботи апарата управління, керівництво нижчими структурами, задоволення запитів громадян і т.п.

Правоохоронні відносини — це відносини, що виникають із приводу відповідальності за адміністративну провину.

2. По характеру зв'язків між сторонами, поділяються на вертикальні і горизонтальні.

Вертикальні адміністративно-правові відносини — це відносини субординаційного характеру. Вони мають місце там, де одна сторона підлегла другий.

Горизонтальні адміністративно-правові відносини - це відносинами, що виникають між непідлеглими органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, громадянами.

3. За змістом адміністративно-правові відносини поділяються на матеріальні і процесуальні.

Матеріальні адміністративно-правові відносини – це відносини, що виникають на основі матеріальної норми.

Адміністративно-процесуальні відносини — це відносини, що складаються в зв'язку з рішенням індивідуальних справ у сфері управління і регулюються адміністративно-процесуальними нормами.

4. У залежності от особливостей учасників адміністративних відносин виділяються правовідносини:

а) між несупідрядними суб'єктами виконавчої влади, що знаходяться на різному організаційно-правовому рівні (вищестоящі й органи нижчого підпорядкування);

б) між суб'єктами виконавчої влади, що знаходяться на однаковому організаційно-правовому рівні (2 міністерства, адміністрація 2-х областей).

4. Законність у державному управлінні

Закон і законність тісно зв'язані між собою. Закон не може існувати без законності, що виступає як механізм і засобу приведення його в життя. Законність виражає загальний принцип відносини суспільства до права, тому її зміст можна розглядати з погляду:

- у плані правового характеру громадського життя.
- з позиції вимоги загальної поваги закону й обов'язкового його виконання всіма його суб'єктами.
- як вимогу безумовного захисту, реального забезпечення прав і інтересів громадян, а також прав і правопорядку в цілому.

Основними вимогами законності є:

- втілення ідеї панування права в житті суспільства і держави.
- верховенство закону і верховенство права над законом.
- рівність усіх перед законом
- неухильне дотримання і виконання законів всіма суб'єктами права
- забезпечення неухильної реалізації прав і воль
- належне правильне ефективне застосування права

- послідовна боротьба з правопорушеннями
- неприпустимість сваволі в діяльності посадових осіб.

Законність характеризується властивостями:

- повинна бути єдиною, тобто охоплювати державу, її структури, органи державного управління, органи самоврядування.
- бути однаковою, тобто викликати однакове розуміння як у громадян так і в працівників державного апарату.
- повинна охоплювати всі суспільні відносини, тобто поширитися на державні структури, на суспільні структури і громадян.
- гарантувати сталість суспільних відносин

В основі системи законності лежить конституційна законність.

Конституційна законність припускає:

- правовий характер самої конституції як основного закону держави
- верховенство конституції у всій правовій системі
- верховенство конституції на всій території держави.

Умови законності:

- економічні умови, тобто рівень економіки і організація системи господарювання
- політичні, котрими є державна влада і рівень політичної самоорганізації населення
- ідеологічні, тобто які зв'язані з рівнем правової культури і відношенням до права
- соціальні, ті які характеризують стан соціально-гуманітарної сфери, такі як життєвий рівень населення, вартість життя, рівень соціального захисту, рівень безробіття й ін.
- правові, ті які зв'язані зі станом права і законодавства.

Проблеми законності в сучасних умовах:

- необхідно створювати актуальні, перспективні закони націлені на прогрес суспільного розвитку, тобто об'єктивувати законодавство, що означає

зробити його адекватним рівневі суспільного розвитку і законам суспільного прогресу.

- послідовно, наполегливо перетворювати закони і нормативні акти в життя, домагаючись виконання їх від усіх суб'єктів права.

Законність - система юридичних правил, норм, засобів і гарантій з відповідними їм державними структурами, покликаними забезпечити практичну реалізацію законів і правових актів. Законність здійснюють органи державного апарата, до яких відносяться:

- судова влада
- прокурорський нагляд
- органи виконавчої влади.

Принципи законності у сфері державного управління:

- 1) загальнообов'язковість законів для всіх без винятку органів, закладів, організацій, посадових осіб, громадян тощо;
- 2) єдність законності, тобто одноманітне розуміння і заснування законів на всій території держави;
- 3) неприпустимість протиставлення законності і доцільності, тобто закон є вищим ступенем прояву доцільності.

Віддзеркалення законності у діяльності державного апарату:

- 1) всі рішення, що приймаються державним органом, повинні відповідати чинному законодавству;
- 2) рішення, що приймаються державним органом, повинні прийматися тільки з питань, що віднесені до його компетенції;
- 3) усі рішення державних органів приймаються у такому порядку і таких формах, які відповідають нормативним приписам;
- 4) взаємовідносини державних органів з недержавними структурами, громадянами та їх об'єднаннями, а також іншими громадськими формуваннями здійснюються у межах взаємних прав і обов'язків, які визначені на законних підставах.

Передумови законності: політичні, економічні, організаційні, ідеологічні, що існують у державі. Політичні передумови законності: а) режим демократії; б) широка гласність.

Економічні передумови законності: рівень добробуту, наявність у держави необхідних ресурсів, фактичну гарантованість прав громадян, організацій, економічну свободу, багатоукладність економіки, існування ринку товарів, капіталів, трудових ресурсів, послуг тощо.

Організаційні фактори стану законності в державному управлінні: структура апарату, кваліфікація службовців, ефективність функціонування системи підготовки персоналу, чіткий і раціональний поділ повноважень, зменшення рівня таємності, створення відомчих центрів інформації і зв'язків з громадськістю, вдосконалення дозвільної системи, ліквідація апаратних надмірностей.

Державно-правовий механізм забезпечення законності в сфері державного управління включає: а) організаційно-структурні формування; б) організаційно-правові методи.

Організаційно-структурні формування — це органи держави і недержавні структури, на які покладено обов'язок по підтриманню і зміцненню режиму законності.

Організаційно-правові методи — це види діяльності організаційно-структурних формувань, практичні прийоми, операції, форми роботи, які ними використовуються для забезпечення законності.

Способи забезпечення законності: а) контроль; б) нагляд; в) звернення до державних органів із заявами, пропозиціями, скаргами з питань забезпечення законності.

Сутність контролю полягає в тому, що суб'єкт контролю здійснює облік і перевірку того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції.

Елементи контрольної діяльності: визначення характеру і строків контрольних заходів; залучення до контролю спеціалістів, представників

громадськості; аналіз підсумків контролю, формування висновків і прийняття рішень; розробка заходів по виконанню прийнятих рішень, вибір шляхів, форм, методів їх реалізації.

Вимоги до контрольної діяльності:

- 1) підзаконність, тобто контроль має здійснюватися тільки в рамках конкретних нормативних приписів;
- 2) систематичність, тобто нести регулярний характер;
- 3) своєчасність, тобто проводитися своєчасно, що значно підвищує його ефективність;
- 4) всебічність, тобто охоплювати найбільш важливі питання, поширюватися на всі служби і структури підконтрольних органів;
- 5) глиbokість, тобто перевірки повинні підлягати не тільки ті підрозділи, які мають слабкі результати роботи, а й ті, що мають добрі результати;
- 6) об'єктивність, тобто виключати упередженість;
- 7) гласність, тобто її результати повинні бути відомі тим, хто піддаєв контролю;
- 8) результативність, тобто супроводжуватися конкретними заходами по усуненню недоліків.

Класифікація контрольної діяльності:

- а) залежно від місця суб'єкта (що здійснює контроль) в системі державного управління виділяють такі види контролю: 1) контроль з боку органів законодавчої влади (парламентський контроль); 2) контроль з боку Президента України та його апарату (президентський контроль); 3) контроль з боку Кабінету Міністрів України (урядовий контроль); 4) контроль з боку органів центральної виконавчої влади; 5) контроль з боку місцевих органів, органів державної виконавчої влади; 6) контроль з боку органів судової влади; 7) контроль з боку органів місцевого самоврядування; 8) контроль з боку громадськості (громадський контроль);
- б) залежно від належності суб'єкта до державних або громадських структур виділяють: 1) державний контроль; 2) громадський контроль;

- в) залежно від адміністративно-правової компетенції суб'єкта виділяють: 1) загальний контроль; 2) відомчий контроль; 3) над відомчий контроль;
- г) залежно від управлінської стадії, на якій здійснюється контроль, виділяють: 1) попереджувальний контроль; 2) поточний контроль; 5) наступний контроль;
- д) залежно від спрямованості контролю виділяють 1) зовнішній контроль; 2) внутрішній контроль;
- е) залежно від призначення контролю виділяють: 1) загальний, що охоплює всі сторони діяльності суб'єкта, що контролюється; 2) цільовий контроль окремого напрямку роботи.

Контроль з боку органів законодавчої влади (нормативний контроль) - здійснюється Верховною Радою України згідно з Конституцією України і прийнятими відповідно до неї нормативними актами з даного питання.

Верховна Рада здійснює контроль: за виконанням державного бюджету (п. 4 ст. 85); діяльністю Кабінету Міністрів (п. 13 ст. 85, ст. 87, ст. 113); використанням наданих Україні від іноземних держав, банків, міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України (п. 14 ст. 85); додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина (п. 17 ст. 85, ст. 101).

Рахункова палата здійснює від імені Верховної Ради контроль за використанням засобів Державного бюджету (ст. 98 Конституції) і функціонує на підставі Закону України "Про рахункову палату".

Контроль Президента України та його апарату здійснюється за додержанням законності в усіх структурах і сферах функціонування виконавчо-розпорядчої системи держави.

Для прикладів реалізації Президентом контрольних повноважень можна звернутися до його Указів "Про невідкладні заходи щодо усунення порушень законності та правопорядку в Автономній Республіці Крим" від 26 липня 1995 р.; "Про посилення контролю за надходженням податків та інших обов'язкових платежів до Державного бюджету України і внесків до державних цільових фондів" від 17 листопада 1997 р.; "Про невідкладні заходи щодо посилення

боротьби зі злочинністю" від 21 липня 1994 р., у якому міститься норма такого змісту: "Керівникам Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державного митного комітету України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Національної гвардії України не рідше як раз на місяць доповідати Президентові України про виконання цього Указу".

Контроль з боку Кабінету Міністрів здійснюється в процесі: 1) реалізації програм економічного, соціального, культурного розвитку України в цілому та окремих її регіонів; 2) втілення в життя фінансової, цінової, грошової, кредитної, податкової політики; створення загальнодержавних та інших фондів; ліквідації наслідків стихійних лих і катастроф, проведення політики в галузі освіти, науки, культури, охорони природи, екологічної безпеки, природокористування; 3) вжиття необхідних заходів щодо забезпечення безпеки й обороноздатності України; 4) забезпечення зовнішньоекономічної діяльності України і митної справи; 5) керівництва роботою міністерств, комітетів та інших органів державної виконавчої влади.

Контроль з боку центральних органів державної виконавчої влади здійснюється міністерствами, комітетами, відомствами.

Контрольні повноваження конкретних центральних органів державної виконавчої влади закріплені у відповідних нормативних документах. Найчастіше це Положення про те чи інше міністерство, комітет.

Контроль може бути: відомчий, і над відомчий.

Відомчий контроль — це контроль, здійснюваний центральними органами державної виконавчої влади, їх структурними підрозділами стосовно організаційно підпорядкованих їм ланок.

Надвідомчий контроль — контроль, здійснюваний стосовно об'єктів, які організаційно не підпорядковані органу державної виконавчої влади.

Контроль з боку місцевих органів державної виконавчої влади.

Контроль з боку органів судової влади (судовий контроль).

Контроль органів судової влади — це заснована на законі діяльність судів щодо перевірки правомірності актів і дій органів управління, їх посадових осіб із застосуванням, якщо виникає необхідність, правових санкцій.

Систему судових органів, які мають контрольні повноваження у сфері державного управління, становлять: а) Конституційний Суд України; б) суди загальної юрисдикції; в) господарчі суди.

Обласні та районні ради здійснюють контроль у сфері державного управління шляхом розгляду запитів депутатів і прийняття рішень по них; затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів, а також цільових програм з інших питань і заслуховування звітів про їх виконання; встановлення правил користування водозабірними спорудами і обмежень (заборон) використання питної води у промислових цілях; заслуховування звітів голів місцевих державних адміністрацій (керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій) про виконання програм соціально-економічного розвитку, а також про виконання місцевими державними адміністраціями делегованих їм радою повноважень тощо.

Забезпечення законності у державному управлінні здійснюється шляхом нагляду.

Адміністративний нагляд — це здійснення спеціальними державними структурами цільового спостереження за дотриманням виконавчо-розпорядчими органами, підприємствами, установами і організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами.

Усі інспекції залежно від компетенції поділяються на дві групи: 1) ті, що мають повноваження міжвідомчого характеру (ДАІ, Держпожнагляд тощо); 2) ті, що не мають таких повноважень, тобто здійснюють свої функції тільки в межах того чи іншого відомства (інспекція польотів цивільної авіації, інспекція особового складу тощо).

Інспекції, що мають повноваження міжвідомчого (надвідомчого) характеру, є державними інспекціями. Вони здійснюють свої функції у межах наданої компетенції незалежно від відомчої підпорядкованості об'єктів.

Державні інспекції. Система державних інспекцій за характером зв'язків з органами державної виконавчої влади неоднорідна. Класифікуючи за цією ознакою, можна говорити про дві групи державних інспекцій:

- 1) організаційно відокремлена група держінспекцій, підпорядкована безпосередньо уряду (Держгортехнагляд — щодо дотримання правил з безпечного проведення робіт у промисловості та гірському нагляді);
- 2) група інспекцій, які є цілком або частково структурними підрозділами центральних органів державної виконавчої влади (міністерств, відомств).

Прокурорський нагляд — це нагляд за виконанням законів виконавчо-розпорядчими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, громадянами.

Предметом загального (прокурорського) нагляду є:

- 1) відповідність актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, вимогам Конституції України та чинним законам;
- 2) додержання законів про недоторканність особи, соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи громадян, захист їх честі та гідності, якщо законом не передбачений інший порядок захисту цих прав;
- 3) додержання законів, що стосуються економічних, міжнаціональних відносин, охорони навколишнього середовища, митниці та зовнішньоекономічної діяльності.

Правопорядок є невід'ємною частиною законності, оскільки правопорядок:

- це стан упорядкованості організованості громадського життя;
- порядок, передбачений нормами права;
- виникає в результаті фактичної реалізації правових норм;
- є підсумком правового регулювання;
- забезпечується державою.

Правопорядок - система стабільних правових зв'язків і відносин здійснюваних державою між суб'єктами права.

Правопорядок є похідним від законності як частина її регламентування. Законність стосовно правопорядку визначає межі впливу на створення, поводження і діяльність людей.

Правопорядок є самостійним явищем і ґрунтується на наступних принципах :

- визначеність, тому що правопорядок базується на формально-визначених правових розпоряджень, що забезпечують визначеність суспільних відносин.
- системність, тому що це система відносин, що засноване на єдності права регламентуючі соціально - економічні відносини і забезпечується силою єдиної державної влади.
- організованості, тому що він ґрунтується на організуючій діяльності держави і його органів.
- державна гарантованість, тому що він забезпечується державою й охороняється його органами.
- стійкість, тому що він забезпечує стабільність людських відносин.
- єдність, тому що він забезпечується єдиними підходами до регулювання зв'язків між суб'єктами права і єдиною системою державного регулювання, зв'язків між суб'єктами права з боку державних органів.

Законність виступає як механізм пристосування законів до конкретних особам у визначених умовах, а правопорядок виступає як механізм реалізації законності.

Правопорядок установлює зв'язки між суб'єктами права за допомогою правових засобів.

Правопорядок є об'єктивним явищем, тому що від виходить із суспільної потреби, регулювання і дотримання соціально-економічних відносин і є продуктом взаємодії держави, суспільства, соціальних груп і громадян.

Правопорядок як об'єктивне явище розвивається в міру розвитку держави і суспільства здобуваючи усе більш цивілізований характер.

Дисципліна є частиною законності і продовженням правового порядку.

Дисципліна - це форма суспільного зв'язку, що свідчить про визнання і дотримання людиною погоджених правил, норм, процедур поведінки, спілкування і ведення визначених справ.

Дисципліна є засобом забезпечення законності. Разом вони утворюють єдине правове поле, де дисципліна виступає самостійним явищем. Дисципліна поділяється на види в залежності від сфери її додатка, тому буває: державної, службової, трудовий, фінансової, планової, штатної, навчальної й ін.

Державна дисципліна - фактичне поведіння персоналу державного апарата, що відбиває в його рішеннях, діях і службовому спілкуванні.

Службова дисципліна - сумлінне і відповідальне виконання обов'язків і прав по державній службі організацій і повноважень по займаній державній посаді.

Дисципліна формує основні показники діяльності державних органів, тому що вона забезпечує:

1. Системність, тобто організує взаємодії безлічі осіб;
2. Раціональність, тому що підвищує продуктивність зусиль і ресурсів;
3. Ефективність, тому що гармонізує керуючий вплив і підсилює їх вплив на людей.

Дисципліна має виконавський зміст, виражений у тому числі службовець гос. органа підкоряється відповідному керівникові, виконують його рішення.

Дисципліна в державному апараті повинна відповідати визначеним вимогам:

- Норми, процедури, звичаї і традиції, моральні вимоги, прийняті в державному апараті не можуть мати виключень для кого - би те ні було.
- Поведіння вищестоящих повинно бути краще і вище, ніж підлеглих
- Постійний розвиток, закріплення і заохочення психологічної орієнтації людини на дисциплінарне поведіння в суспільних процесах.

Розділ 8. ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

- 1. Органи державного управління**
- 2. Адміністративно-правовий статус громадян**
- 3. Правове положення громадських організацій**
- 4. Правове регулювання державної служби**

1. Органи державного управління

1.1. Органи виконавчої влади

Суб'єктами адміністративного права є особи, що володіють правосуб'єктністю. Адміністративна правосуб'єктність - це право особи брати участь в адміністративно-правових відносинах. Правосуб'єктність містить у собі правоздатність, дієздатність, трансдієздатність і деліктоздатність.

Правове положення органів державного управління визначається організаційною структурою державного управління. Організаційна структура державного управління - це особливе державно-правове явище, обумовлене суспільно-політичною природою, соціально-функціональною роллю, метою і змістом державного управління.

Організаційна структура державного управління містить у собі організацію, стійкі взаємозв'язки, людські ресурси, технічні, матеріальні, фінансові й інші засоби, що надаються суспільством на формування і реалізацію державно-управлінських впливів і підтримку життєздатності самого об'єкта управління. Системообразуючим елементом організаційної структури державного управління виступає державний орган, зв'язаний з формуванням і реалізацією державно-управлінських впливів.

Державний орган управління - це формальне явище, тобто структура, на яку покладене виконання виконавче-розпорядницьких функцій; а також це стійка взаємодія елементів на основі спеціалізації і кооперації. Органи державного управління утворюють найбільш складну й об'ємну частину державного апарату. Це зв'язано з тим, що в системі держави виконавчо-розпорядницькі функції складають значну частину функцій держави, а крім того органи державного управління виробляють безпосередній управлінський вплив на суспільні процеси, свідомість, поведінку і діяльність людей.

Орган державного управління - це частина державного апарату, що реалізує функції держави шляхом виконавчо-розпорядницької діяльності.

Побудова організаційної структури державного управління залежить від внутрішніх і зовнішніх умов.

Зовнішніми умовами є:

- 1)об'єктивні умови, у межах і на підставі яких функціонує держава;
- 2)стан і розміщення об'єктів управління;
- 3)місце держави в суспільній системі і державній політиці;

Внутрішніми умовами є:

- 1)людський потенціал, тобто професіоналізм і кваліфікованість державних службовців;
- 2)достовірне інформаційне забезпечення державного управління.

По своїй природі діяльність органу державного управління носить об'єктивно-суб'єктивний характер, оскільки в його діяльності переплітаються об'єктивні і суб'єктивні умови. Органи державного управління не існують самі по собі, вони взаємозалежні між собою, утворюючи різні організаційні структури, що розглядаються у виді організаційних основ спільної діяльності органів державного управління.

Розрізняють наступні організаційні підстави формування організаційної структури органів державного управління:

1)лінійне, тобто коли створюється вертикальна односпрямована підпорядкованість державних органів управління, що утворюють строго ієрархічну структуру.

2) функціональне, тобто формування державних органів управління спеціально пристосованих до ведення конкретних функцій управління.

3) галузева, тобто така, коли органи державного управління формуються по видах діяльності

4) лінійно-функціональне, тобто створення системи, у якій одні органи приймають управлінські рішення і владно проводять них у життя, а інші

забезпечують їх інформацією, консультуванням, статистичними матеріалами, прогнозними даними та інше.

5) програмно-цільове, тобто коли в основу організаційної структури закладається яка-або ціль, під неї створюються органи державного управління, яким підкоряються відповідні елементи системи і їхні взаємозв'язки.

6) матричне, тобто таке, коли орган державного управління повторюється в різних системах державного управління.

Орган державного управління як самостійна одинична структура державного управління повинен забезпечувати і регламентувати:

- 1) повноту відповідальності кожного органа управління;
- 2) збалансованість цілей усіх ланок управління стосовно цілям вищого органу управління;
- 3) комплексність виконання усіх функцій управління;
- 4) поділ і кооперацію між рівнями державного управління по виконанню функцій;
- 5) концентрацію прав і відповідальності при рішенні управлінських завдань;
- 6) відповідність механізму контролю механізму компетенції.

Критеріями організаційної структури державного управління є:

- 1) територіальний масштаб компетенції;
- 2) співвідпорядкованість органів між собою;
- 3) порядок утворення органів;
- 4) характер і зміст компетенції.

Органи державного управління утворюють ланки організаційної структури державного управління, що у свою чергу утворить підсистему, очолювану центром, тобто вищим органом даної підсистеми.

Підсистеми державного управління бувають вертикальними і горизонтальними. Органи державного управління підрозділяються:

- 1) на центральний і місцевий апарат державного управління;

2) по обсязі компетенції розрізняються на органи загальної, галузевої і спеціальної компетенції.

3) по способу реалізації компетенції вони бувають єдиноначальними і колегіальними.

4) по способі фінансування: з державного бюджету або інших джерел.

Організація державного органу управління - це його структура, під якою розуміється сукупність його підрозділів. Структура державного органу управління залежить від місця органа в організаційній структурі державного управління, функцій, змісту його компетенції, ролі в керуванні суспільними процесами.

Структура державного органу управління формується на підставі наступних вимог:

- 1) мобільності
- 2) оперативності
- 3) економічності

Задачами побудови структури органа державного управління є:

- 1) визначення керівної ланки;
- 2) побудова підрозділів, що реалізують компетенцію керівної ланки;
- 3) виділення, опис посад і робочих місць.

Кожен орган державного управління створює свій робочий апарат, що займається підготовкою питання для його єдиноначального дозволу керівником або колегіально. Апарат кожного органу управління має свою організаційну структуру, тобто набір внутрішніх складових підрозділів, що знаходяться у визначеній взаємодії і взаємовідношенні. Задачею апарату органу управління є створення умов для оптимального розподілу повноважень між його внутрішніми структурами, підрозділами, службовцями, а також встановлення підлягаючої кількості посад.

2. Адміністративно-правовий статус громадян

Адміністративно-правовий статус громадян України це:

- ~ комплекс їхніх прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права;
- ~ гарантії реалізації цих прав і обов'язків, включаючи їхню охорону законом і механізм захисту органами держави і місцевого самоврядування;

У формуванні і реалізації складовий адміністративно-правовий статус громадян значення мають органи державного управління і місцевого самоврядування, у межах наданої компетенції:

- ~ видають правові акти, що впливають на зміст статусу громадян, що волощать придбання ними прав і обов'язків у тій або іншій сфері (наприклад, реалізація права на утворення припускає видання акта про зарахування в навчальний заклад);
- ~ організують виконання законів, що мають безпосереднє відношення до адміністративно-правового положення громадян;
- ~ допомагають громадянам у реалізації їх конкретних суб'єктивних прав (наприклад, у питаннях соціального захисту);
- ~ здійснюють охорону прав і волю громадян. Адміністративне право конкретизує права й обов'язки громадян, установлювані конституційним правом і робить це за допомогою органів державного управління і місцевого самоврядування.

Права й обов'язки громадян по змісту можна підрозділити на двох груп :

- ~ статутні, що вказують на положення громадянина в соціальній структурі країни;
- ~ адекватні тим сферам, у яких права й обов'язки можуть реалізовуватися.

Суб'єктами адміністративного права є фізичні особи, під якими розуміються громадяни, іноземні громадяни й особи без громадянства.

Ці категорії осіб характеризуються істотними елементами особливостей їхнього правового положення. Так громадянин України характеризується його правовим зв'язком з Українською державою, іноземний громадянин - з відповідною закордонною державою, особа без громадянства не має такого

зв'язку з жодним з держав.

Адміністративно-правовий статус громадян України закріплюється в багатьох законах і підзаконних актах. Зміст адміністративно-правового статусу людини і громадянина складають:

~ комплекс їхніх прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права;

~ гарантії реалізації цих прав і обов'язків, включаючи їхню охорону законом і механізм захисту органами держави і місцевого самоврядування;

3. Правове положення громадських організацій

Об'єднання громадян є добровільне суспільне формування, створене на основі єдності інтересів для загальної реалізації громадянами своїх прав і воль.

Об'єднання громадян, незалежно від назви /рух, конгрес, асоціація, фонд, союз і т.п./ відповідно Закону "Про об'єднання громадян" визнається політичною партією або громадською організацією.

Політичною партією є об'єднання громадян прихильників визначеної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що мають головною метою участь у виготовленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого і регіонального самоврядування і представництво в їхньому складі.

Громадською організацією є об'єднання громадян для задоволення і захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних і інших загальних інтересів. Економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних і інших загальних інтересів.

Щодо обмежень про утворення і діяльність політичних партій і громадських організацій, то вони мають загальні положення. Це, зокрема:

- 1) ліквідацію незалежності України;
- 2) зміна конституційного порядку насильницьким шляхом;
- 3) порушення суверенітету і територіальної цілісності України;

- 4) підрив безпеки держави;
- 5) незаконне захоплення державної влади;
- 6) пропаганду війни, насильства, розпалення міжетнічної, расової або релігійної ворожнечі;
- 7) зазіхання на права і волі людини;
- 8) зазіхання на здоров'я населення;
- 9) створення незаконних воєнізованих формувань.

Діяльність політичної партії або громадської організації може бути заборонена лише за рішенням суду.

Членами громадських організацій, крім молодіжної і дитячих, можуть бути особи, що досягло 14 років. Громадські організації можуть не мати фіксованого індивідуального членства.

Членом політичної партії може бути лише громадянин України, що відповідно Конституції України має право голосу на виборах. Громадянин України може знаходитися одночасно лише в одній політичній партії.

Членами політичних партій не можуть бути:

- 1)судді;
- 2) працівники прокуратури;
- 3) працівники органів внутрішніх справ;
- 4) співробітники Служби безпеки України;
- 5) військовослужбовці.

Громадські організації їхнього союзу можуть легалізувати своя установа шляхом письмового повідомлення відповідно Міністерству юстиції України, місцевим органам державної виконавчої влади, виконавчим комітетам сільських, селищних, міських Рад народних депутатів. Реєстрацію політичних партій здійснює Міністерство юстиції України.

Громадські організації вправі:

- о виступати учасником цивільно-правових відносин, здобувати майнові і немайнові права;
- о представляти і захищати свої законні інтереси і законні інтереси своїх

- членів (учасників) у державних і суспільних органах;
- о брати участь у політичній діяльності, проводити масові заходи (збори, мітинги, демонстрації і т.п.);
 - о ідейно, організаційно і матеріально підтримувати інші об'єднання громадян, надавати допомога в їхньому створенні;
 - о створювати установи й організації;
 - о одержувати від органів державної влади і управління й органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і задач;
 - о вносити пропозиції в органи влади і управління;
 - о поширювати інформацію і пропагувати свої ідеї і цілі;
 - о засновувати засоби масової інформації.

Громадські організації мають право засновувати підприємства, необхідні для виконання статутних цілей.

У порядку, передбаченому законодавством, політичні партії також мають право:

- о брати участь у виготовленні державної політики;
- о брати участь у формуванні органів влади, представництва в їхньому складі;
- о доступу під час виборчої кампанії до державних засобів масової інформації.

Державний контроль за діяльністю об'єднань громадян здійснюється державними органами в порядку, передбаченому законодавством України.

Державний контроль за діяльністю політичних партій здійснюють:

- 1) Міністерство юстиції України - за дотриманням політичною партією вимог Конституції і законів України, а також статуту політичної партії;
- 2) Центральна виборча комісія й окружні виборчі комісії — за дотриманням політичною партією порядку участі політичних партій у виборчому процесі.

За порушення законодавства до об'єднання громадян можуть бути застосовані такі стягнення:

попередження;
 штраф;
 тимчасова заборона (зупинка) окремих видів діяльності;
 тимчасова заборона (зупинка) діяльності;
 примусовий розпуск (ліквідація).

У випадку порушення політичними партіями Конституції України і законів України до них можуть бути ужиті такі міри:

- 1) попередження про недопущення незаконної діяльності;
- 2) заборона політичної партії.

Норми Конституції України, що стосуються об'єднань громадян, конкретизуються і деталізуються в інших законах і підзаконних актах.

До таких нормативних актів, насамперед, належать:

- Закон "Про об'єднання громадян";
- Положення "Про порядок легалізації об'єднань громадян" від 26.02.1993р.;
- Положення "Про порядок реєстрації символіки об'єднань" від 26.02.1993 р.;
- Закон "Про захист прав споживачів" у редакції від 12 травня 1991 р.;
- Закон "Про добродійність і благодійні організації" від 16 вересня 1997 р.

Засновниками громадських організацій можуть бути особи, яким виповнилося 18 років, і які є: а) громадянами України;

б) громадянами інших держав;

в) особами без громадянства.

Засновувати об'єднання громадян (політичну партію, або громадську організацію) можуть винятково фізичні особи.

Членство в об'єднаннях громадян регламентується ст.12 цього Закону. Відповідно неї, членами політичних партій можуть бути тільки фізичні особи - громадяни України, що досягло 18-річного століття.

Діюче законодавство передбачає кілька видів об'єднань громадян і вказує на критерії, за яких здійснюються їхнє розмежування. Такими критеріями є:

- Ціль створення і діяльності;
- Територіальний масштаб діяльності;
- Спосіб обліку членів;
- Шлях легалізації (легалізація - офіційне визнання);
- Століття, досягши якого дозволяється бути членом об'єднання громадян.

У залежності від цілей створення і діяльності об'єднання громадян визнається :

а) політичною партією ; б) громадською організацією.

При цьому назва об'єднання (рух, конгрес, асоціація, фонд, союз і т.п.) для рішення даного питання не має значення.

Під політичною партією розуміють об'єднання прихильників визначеної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, для яких головною метою є:

- Участь у виготовленні державної політики;
- Формування органів влади;
- Формування органів місцевого самоврядування;
- Представництво в складі органів влади й органів місцевого самоврядування (ст.2)

Громадська організація - це об'єднання громадян для забезпечення і захисту власних законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних і інших інтересів.

2.За територіальним масштабом діяльності класифікуються лише громадські організації. Вони можуть бути: усеукраїнськими; місцевими; міжнародними

До всеукраїнського належать ті громадські організації, діяльність яких поширюється на території всієї України; до місцевого - діяльність яких здійснюється в границях території адміністративно-територіальної одиниці; до міжнародного - діяльність яких поширюється на територію України і територію принаймні однієї іншої держави (ст.9).

Політичні партії виходять і діють лише з усеукраїнським статусом (ст.9). Утворення і діяльність політичних партій, що керують органи або структурні осередки яких перебувають за межами України, забороняється (ст.4).

3. За способом обліку членів, відповідно ст.12, громадські організації можуть поділятися на такі: а) що мають фіксоване індивідуальне членство ; б) що не мають фіксованого індивідуального членства .

4. За шляхом легалізації (офіційного визнання) об'єднання громадян класифікуються на легалізовані (офіційно визнані) шляхом: а) реєстрації (ст.15); б) повідомлення про установу (ст.17).

Легалізація є функцією виконавчої влади і здійснюється чітко зафіксованим у законодавстві органами (легалізуючими органами). Згідно зі ст.14 Закону "Про об'єднання громадян" ; п.7, п.6, ч.4, ст.38 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" до таких органів належать ;

- Міністерство юстиції;
- місцеві органи виконавчої державної влади;
- виконкоми сільських, селищних, міських рад.

Об'єднання громадян функціонують на підставі статуту (положення), який не повинний суперечити законодавству України.

Статут об'єднання громадян повинний містити:

1. назва об'єднання громадян (відмінну від існуючих), його статус і юридичну адресу;
2. мету і задачу об'єднання громадян;
3. умови і порядок прийому до членів об'єднання громадян, вибуття з нього;

4. права й обов'язки членів (учасників) об'єднання;
5. порядок утворення і діяльності статутних органів об'єднання, місцевих осередків і їхнє повноваження;
6. джерела надходження і порядок використання засобу й іншого майна об'єднання, порядок звітності, контролю, здійснення господарської й іншої комерційної діяльності, необхідної для виконання статутних задач;
7. порядок внесення змін і доповнень до статуту об'єднання;
8. порядок припинення діяльності об'єднання і рішення майнових питань, зв'язаних з його ліквідацією. У статуті можуть бути передбачені інші положення, що стосуються особливостей створення і діяльності об'єднання громадян.

Для здійснення цілей і завдань, визначених у статутних документах, зареєстровані об'єднання громадян користуються правом:

- виступати учасником цивільно-правових відносин, здобувати майнових і немайнових прав;
- представляти і захищати свої законні інтереси і законні інтереси своїх членів (учасників) у державних і суспільних органах;
- брати участь у політичній діяльності, проводити масові заходи (збори, мітинги, демонстрації і т.п.);
- ідейно, організаційно і матеріально підтримувати інші об'єднання громадян, надавати допомога в їхньому створенні;
- створювати установи й організації;
- одержувати від органів державної влади і управління й органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і задач
- вносити пропозиції в органи влади і управління ;
- поширювати інформацію і пропагувати свої ідеї і цілі, засновувати засобу масової інформації.

Громадські організації мають право засновувати підприємства, необхідні для виконання статутних цілей .

У порядку , передбаченому законодавством , політичні партії також мають право:

- брати участь у виготовленні державної політики ;
- брати участь у формуванні органів влади , представництва в їхньому складі;
- доступу під час виборчої кампанії до державних засобів масової інформації;

Законодавець установлює два види обмежень щодо об'єднання громадян: обмеження на створення і діяльність об'єднань громадян (ст.4), обмеження тільки для політичних партій щодо одержання ними засобу й іншого майна (ст.22).

У ст.4 Закону "Про об'єднання громадян" підкреслюється , що не підлягають легалізації, а діяльність легалізованих об'єднань громадян забороняється в судовому порядку , якщо їх метою є:

- зміна шляхом насильства конституційного порядку й у будь-якій протизаконній формі територіальної цілісності держави ;
- підрив безпеки держави у формі ведення діяльності на користь іноземних держав ;
- пропаганда війни , насильства або жестокост , фашизму і неофашизму ;
- розпалення національної і релігійної ворожнечі ;
- створення незаконних воєнізованих формувань ;
- обмеження загальновизнаних прав людини .

Політичним партіям, їхнім установам і організаціям забороняється прямо або опосередковано одержувати кошти та інше майно від:

- іноземних держав і організацій, міжнародних організацій, іноземних громадян і осіб без громадянства;
- державних органів, державних підприємств, установ і організацій, крім випадків, передбачених законами України;

- підприємств, створених на основі змішаної форми власності, якщо участь держави або іноземного учасника в них перевищує 20 відсоток;
- нелегалізованих об'єднань громадян;
- анонімних пожертвувачів;
- акцій і інших цінних паперів;
- їм забороняється мати рахунка в іноземних банках і зберігати в них цінності.

4. Правове регулювання державної служби

Службовці - це кадровий склад органів державного управління, які знаходяться на службі в державі і виконують задачі і функції державних органів.

Інститут державної служби насичує державне управління організаційним оформленням державного механізму і робить його здатним вирішувати питання області державного управління.

Правові норми регулюють організацію державної служби і регламентують практичну діяльність державних службовців у межах реалізації наданих їм повноважень:

встановлення посадових посад, визначення повноважень відповідно посаді, визначення правил вступу на державну службу, проходження служби і просування по ній, заключення документів і порядок роботи з ними, прийом громадян і розгляд їхніх звертань, заохочення і залучення до відповідальності, припинення службових відносин і т.п..

Основним нормативним актом, що регламентує державну службу в Україні, є Закон "Про державну службу" від 16 грудня 1993 р.

Згідно статті 1 Закону "Про державну службу": Державна служба — це професійна діяльність осіб, що займають посади в державних органах і їхньому

апараті, щодо практичного виконання задач і функцій держави, за що їм виплачується заробітна плата з державного бюджету.

Посада — це визначена структурою і штатним розкладом первинна структурна одиниця державного органу і його апарата, на яку покладено встановлений нормативними актами коло службових повноважень.

Посадовими особами є: керівники і заступники керівників державних органів і їхнього апарата, інші державні службовці, на яких нормативними актами покладене здійснення організаційно-розпорядницьких і консультативно-дорадчих функцій.

Посади державних службовців класифікуються по категоріях і рангам. Критерії класифікації посад державних службовців: організаційно-правовий рівень органу, що приймає їх на роботу; обсяг і характер компетенції по конкретній посаді; роль і місце посади в структурі державного органу.

Законодавством встановлено 7 категорій і 15 рангів. Кожна з 7 категорій відповідає 3 рангам. Державному службовцеві присвоюється один із трьох рангів, що відповідає категорії, під яку підпадає та або інша посада.

Принципами державної служби є: служіння народу України; демократизм і законність; гуманізм і соціальна справедливість; пріоритет прав людини і громадянина; професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав і законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

Право на державну службу мають тільки громадяни України незалежно від походження, соціального стану, матеріального становища, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, що одержали відповідну освіту і професійну підготовку і пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір.

Державний службовець, відповідно до закону "Про державну службу", має право: користуватися правами і волями, що гарантуються громадянам України Конституцією і законами України; брати участь у розгляді питань і прийнятті в границях своїх повноважень рішень; одержувати від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого і регіонального самоврядування необхідну інформацію з питань, що відносяться до його компетенції; на повагу особистої гідності, справедливе і шановливе відношення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; вимагати твердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця; на оплату роботи в залежності від посади, що він займає, рангу, що йому привласнюється, якості, досвіду і стажу роботи; безперешкодно знайомитися з матеріалами, що стосуються проходження їм державної служби; у необхідних випадках давати особисті пояснення; брати участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії; вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних на його думку, обвинувачень або підозр; на здорові, безпечні умови роботи; на соціальний і правовий захист; захищати свої законні права й інтереси у вищестоящих державних органах і в судовому порядку.

Основними обов'язками державних службовців є: дотримання Конституції України й інших актів законодавства України; забезпечення ефективної роботи і виконання задач державних органів відповідно їх компетенції; недопущення порушень прав і воľ людини і громадянина; безпосереднє виконання покладених на них службових обов'язків, своєчасне і точне виконання рішень державних органів або посадових осіб, розпоряджень і вказівок своїх керівників; збереження державної таємниці, інформації про громадян, а також іншу інформацію, що відповідно до законодавства не підлягає розголошенню; постійно удосконалювати організацію своєї роботи і підвищувати професійну кваліфікацію; сумлінно виконувати свої службові обов'язки.

Державний службовець здійснює свою діяльність у границях своїх повноважень. Конкретні обов'язки і права державних службовців визначаються Типовими кваліфікаційними характеристиками і відбиваються у посадових положеннях і інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах їхньої компетенції.

Державні службовці зобов'язані декларувати свої доходи. Так, особа, що претендує на заняття посади державного службовця третьої — сьомий категорій, подає по місцю майбутньої служби данні про доходи і зобов'язання фінансового характеру, у тому числі і за кордоном, щодо себе і членів своєї родини. Особа, що претендує на заняття посади державного службовця першої і другої категорій, повинна представити також данні про належне йому і членам його родини нерухоме і коштовне рухоме майно, внески в банках і цінні папери. Зазначені зведення подаються державним службовцем щорічно.

Обмеження для державного службовця в зв'язку зі здійсненням державної служби:

1. це обмеження, зв'язані з прийняттям на державну службу. Це стосується осіб, що: визнані у встановленому порядку недієздатними; мають судимість, що несумісна з заняттям посади; у випадку якщо прийнята особа на службу буде безпосередньо підлегла особі, що є близьким родичем або свояком.
2. обмеження, зв'язані з проходженням державної служби. Це: обмеження загального порядку; заборона на здійснення дій, що кваліфікуються як корупційні; обмеження зв'язані з посадовою компетенцією і органа державного управління, заборона на участь у страйках і діях, що перешкоджають нормальному функціонуванню державного органа.

Корупційні дії державного службовця:

- а) незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, в зв'язку з виконанням таких функцій матеріальних благ, послуг,

пільг або інших переваг, у тому числі прийняття або одержання предметів (послуг) шляхом їхнього придбання по заниженій вартості;

б) одержання особою, уповноваженої на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг або переваг, не передбачених чинним законодавством.

в) надання сприяння, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а також в одержанні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів або пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;

г) заняття підприємницькою діяльністю безпосередньо або через посередників або підставних осіб, бути повірником третіх осіб у справах державного органа, у якому воно працює, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики);

д) самотійне входження, через представників або підставні особи до складу правління або інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарчих товариств і т.п., організацій, союзів, об'єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність.

Посадова особа не має право:

а) сприяти, використовуючи своє посадове положення, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної, кредитно-банківської й іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;

б) неправомірно втручатися, використовуючи своє посадове положення, у діяльність інших державних органів або посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень;

в) бути повірником третіх осіб у справах державного органу, діяльність якого він контролює;

г) надавати незаконні переваги фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів або рішень.

Прийняття на державну службу здійснюється на конкурсній основі. Стаття 15 Закону України "Про державну службу": "прийняття на державну службу на посади третьої - сьомий категорій, передбачених статтею 25 цього Закону, здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлений законами України" (наприклад, патронатна служба).

Принципами конкурсного прийому на державну службу є:

- принцип рівноправності, що виключає дискримінацію в походженні, статі, віросповіданні або політичних поглядах;
- принцип відповідності здібностей і професійного рівня вимогам конкретного виду діяльності в системі державної служби;
- принцип гласності, тобто забезпечення гласності при проведенні конкурсів.

Порядок конкурсного прийому регулюється Порядком проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців. У ньому закріплене, що просування державних службовців по службі може здійснюватися без конкурсу тільки в межах одного державного органу.

Дані у вакансіях посад державних службовців підлягають публікації і поширенню через засоби масової інформації не пізніше, ніж за місяць до проведення конкурсу.

При зарахуванні на державну службу службовці приймають присягу, про що робиться запис у трудовій книжці. Їм може також встановлюватися випробувальний термін тривалістю до шести місяців, а прийняті на службу можуть проходити стажування терміном до двох місяців з метою придбання практичного досвіду і перевірки ділових якостей.

Службові відносини виникають у результаті одностороннього рішення державного органу (посадової особи), що, по-перше, юридично закріплює вступ

громадянина на державну службу, по-друге, є основою для виконання їм службових обов'язків на даній посаді; по-третє, визначає момент виникнення його обов'язків перед державою, а також службових і особистих прав.

Службові відносини поділяються на внутрішні (внутрішньо організаційні) і зовнішні.

Внутрішньо організаційні правовідносини – це відносини, що виникають у державних службовців, у зв'язку з посадою на державній службі.

Зовнішні – це правовідносини, що виникають між державним службовцем і громадянами, державними і недержавними організаціями, у зв'язку з реалізацією ними своїх посадових повноважень.

Державні службовці в залежності від державно-владних повноважень класифікуються на: допоміжний (технічний) персонал, фахівці, посадові особи і представники адміністративної влади.

Допоміжний персонал не володіє державно-владними повноваженнями і його діяльність зв'язана з виконанням матеріально-технічних дій, що не мають юридичних наслідків, але значимі для управлінської діяльності, тому що створюють умови для юридично значимих дій. Таким персоналом є секретарі, діловоди, архіваріуси і т.п.

До категорії фахівців відносяться, державні службовці, посади яких не зв'язані з керівною діяльністю і не викликають юридичних наслідків за винятком окремих випадків (наприклад: викладач проводить іспити або атестацію, лікар видає листок непрацездатності і т.п.). До них відносяться: лікарі, вчені, агрономи, юрисконсультанти і т.п.

Посадові особи - це службовці, що здійснюють організаційно-розпорядницькі і консультативно-дорадчі функції, унаслідок чого спричиняють юридичні наслідки. Дії посадових осіб породжують, змінюють, припиняють конкретні юридичні відносини.

Представники адміністративної влади – це державні службовці, чії дії поширюються на осіб, не підпорядкованих їм (працівники міліції, державних інспекцій, державної контрольно-ревізійної служби й ін.). Дана категорія

наділена правом застосування адміністративного примусу і накладення адміністративного стягнення за адміністративні правопорушення.

Відповідно до Закону України «Про державну службу» державні службовці поділяються на категорії посад і ранги. Законом «Про державну службу» встановлено сім категорій посад державних службовців, яким відповідають 15 рангів.

При прийнятті на державну службу службовцеві привласнюється ранг у рамках конкретної категорії відповідно до займаної посади, рівнем професійної кваліфікації і результатами роботи.

Для присвоєння чергового рангу в рамках відповідної категорії державний службовець повинний успішно відробити на даній посаді два роки. У деяких випадках ранг привласнюють достроково за виконання особливо відповідальних завдань. За сумлінну роботу при виході на пенсію може бути привласнений ранг поза межами відповідної категорії посад. Позбавлення рангу допускається тільки по вироку суду.

Просування державного службовця може здійснюватися на вищу посаду по службі, на рівнозначну посаду. Пересування може бути на нижчу посаду у випадках скорочення штатів, за станом здоров'я, за власним бажанням, за результатами проведення атестації.

Важливим моментом просування по службі є атестація. Порядок проведення атестації регулюється *постановою Кабінету міністрів України от 28 грудня 2000 року № 1922*.

Атестація – це перевірка й оцінка професійних, ділових і особистих якостей державного службовця, встановлення його службово-посадової відповідності вимогам, що пред'являються по службі.

Для забезпечення нормального функціонування державного органу створюється кадровий резерв. Порядок формування й організація роботи з кадровим резервом регулюється Положенням у формування кадрового резерву для державної служби, затвердженого *постановою Кабінету Міністрів України 28 лютого 2001р. № 199*.

З метою одержання практичного досвіду, підвищення кваліфікації, перевірки професійного рівня і ділових якостей працівників використовується стажування.

Службові відносини припиняються з двох обставин:

- а) у зв'язку зі звільненням;
- б) у зв'язку з відставкою.

Звільнення з державної служби відбувається з ініціативи самого державного службовця. У цьому випадку відносини регулюються нормами трудового права. Звільнення державного службовця також відбувається з ініціативи керівника державного органу на підставі статті 30 Закону України "Про державну службу".

Підставами припинення державної служби є:

- 1) порушення умов реалізації права на державну службу (ст. 4 Закону);
- 2) недотримання зв'язаних із проходженням державної служби вимог, передбачених статтею 16 Закону;
- 3) досягнення державним службовцем граничного віку проходження державної служби (ст. 23 Закону);
- 4) відставка державних службовців, що займають посади першої або другої категорії (ст. 31 Закону);
- 5) виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню державного службовця на державній службі (ст. 12 Закону);
- б) відмовлення державного службовця от прийняття або порушення Присяги, передбаченою статтею 17 Закону;
- 7) не надання або представлення державним службовцем неправдивих даних щодо його доходів, передбачених статтею 13 Закону.
- 8) з моменту вступу в силу обвинувального вироку.

У відповідності зі статтею 31 Закону України "Про державну службу" відставкою є припинення державної служби службовцем, що обіймає посаду першої або другої категорії.

Підставою для відставки є:

- принципова незгода з рішенням державного органа або посадової особи, а також етичні перешкоди для перебування на державній службі;
- примус державного службовця до виконання рішення державного органа або посадової особи, що суперечить чинному законодавству, що може причинити значна матеріальна або моральна шкода державі, підприємствам, установам, організаціям або об'єднанням громадян, громадянинові;
- стан здоров'я, що перешкоджає виконанню службових повноважень (при наявності медичного висновку).

Службові відносини припиняються виданням правомочним органом або посадовою особою адміністративного акта про звільнення державного службовця з посади або його відставці.

Державні службовці, винні в порушенні законодавства на державній службі, несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до діючого законодавства.

Дисциплінарна відповідальність застосовується за невиконання або неналежне виконання службових обов'язків, перевищення повноважень, порушення обмежень, зв'язаних із проходженням служби, а також за провину, що ганьбить його як державного службовця, або дискредитує державний орган, у якому він працює.

Підставами залучення до дисциплінарної відповідальності є здійснення правопорушень по службі: порушення (невиконання) службових обов'язків, правил внутрішнього трудового розпорядку, норм дисциплінарних статутів, наказів адміністрації, вимог законодавчих актів.

Розрізняють три види дисциплінарної відповідальності: *загальну, спеціальну* і для *керівних і виборних* працівників.

На підставі правил внутрішнього трудового розпорядку дисциплінарну відповідальність несуть державні службовці, що служать в державних органах. До порушників застосовуються догана або звільнення.

На підставі спеціальних положень і статутів про дисципліну специфічних галузей державного управління дисциплінарні стягнення більш строгі.

Відрізняються особливостями стягнення, передбачені Законом «Про державну службу». Крім дисциплінарних санкцій, застосовуються: попередження про неповну службову відповідність, затримка до 1 року присвоєння чергового звання і т.п..

Дисциплінарні стягнення застосовуються посадовою особою (органом), що призначає (звільняє) службовця на посаду, або посадовою особою, вищого органа.

Якщо дисциплінарною провиною заподіяні збитки майну юридичної або фізичної особи, державні службовці несуть відповідальність у судовому порядку.

Підставами адміністративної відповідальності державних службовців є порушення встановлених загальнообов'язкових правил своїми діями, у тому числі неправомірними вказівками: не проведення заходів щодо забезпечення виконання правил іншими особами, якщо забезпечення їхнього дотримання входить у коло службових повноважень посадової особи.

Відповідальність *за шкоду*, заподіяну посадовою особою в сфері виконавчо-розпорядницької діяльності, складається в обов'язковому відшкодуванні збитків державними органами. Такий обов'язок державного органу ґрунтується на тім, що посадова особа представляє державу, що здійснює підбор, професійну підготовку кадрів, наділення посадової особи частиною компетенції органа.

Діями, що кваліфікуються як неправомірні і якими заподіяна шкода, є:

- невиконання службових обов'язків (або неналежне їхнє виконання);
- виконання таких обов'язків неналежним образом (помилкові рішення);
- перевищення службових повноважень;
- зловживання такими повноваженнями.

Відповідальність за шкоду, що заподіяна посадовою особою в сфері управління, державний орган несе лише у випадку, якщо такі дії є діями

службового характеру, входять у функції службовця, неналежне виконання яких привело до нанесення шкоди. Шкода, що заподіяна посадовою особою і не зв'язана з виконанням службових обов'язків, відшкодовується не органом, а безпосередньо винною особою.

Державний орган, що відшкодував збитки потерпілій особі, вправі звернутися в суд з регресним позовом проти посадової особи, яка винна в заподіянні шкоди. Конкретні обсяги регресних вимог визначаються нормами трудового законодавства.

Звільняються від юридичної відповідальності службовці органів державного управління, що заподіяли шкоду правам, волям людини, інтересам держави під час здійснення службових повноважень, знаходячись у стані необхідної оборони, крайньої необхідності або професійного ризику.

Розділ 9. ПРАВОВІ ФОРМИ І МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

1. Акти державного управління

2. Форми і методи державного управління

3. Адміністративно-правова відповідальність

4. Етапи та порядок правозастосування в державному управлінні

1. Акти державного управління

Державне управління регламентується правовими актами, які поділяються на нормативні і ненормативні (індивідуальні).

Акти управління — це єдиний спосіб створення і застосування правових норм у процесі управлінської діяльності.

Особливості актів управління: по-перше, - це правовий акт.

По-друге, - це управлінське рішення.

По-третє – це форма управлінської діяльності держави.

По-четверте - це правові акти компетентних органів.

По-п'яте – це правові акти як владних дії державних органів управління.

По-шосте – це правові акти, що створюють певний правовий чи юридичний ефект

По-сьоме – це акти державного управління державно-владного характеру.

По-восьме – це під законність актів управління.

По-дев'яте – це правовий акт, що виступає варіантом управлінського рішення.

По-десяте – це правовий акт державного управління, що приймається повноважним суб'єктом державно-управлінської діяльності.

По-одинадцять - це одностороннє волевиявлення повноважного суб'єкта державного управління.

По-дванадцять - це правовий акт, що визначає правила належної поведінки в сфері державного управління.

По-тринадцять - це правовий акт державного управління, що може бути опротестований в установленому порядку.

По-чотирнадцять – це правовий акт державного управління, що викликає юридичні наслідки.

По-п'ятнадцате – це особливий порядок видання правового акта державного управління.

Правові акти державного управління — це владні, односторонні підзаконні акти органів державного управління, що впливають на управлінські відносини відповідно до державних інтересів.

Акти державного управління класифікуються за такими критеріями:

1. За юридичними властивостями;
2. За межею дії;
3. За характером компетенції органів, які приймають акти;
4. За положенням органів, що видають акти.

За юридичними властивостями правові акти державного управління поділяються на: нормативні (правовстановлюючі, акти загального характеру) та ненормативні (індивідуальні, правозастосовчі, право виконавчі, акти реалізації норм адміністративного права).

Призначення нормативних актів державного управління:

- а) конкретизація норм вищої юридичної сили;
- б) визначення типових правил поведінки в галузі державного управління;
- в) втілення соціально-економічних програм;
- г) визначення організаційно-правового статусу суб'єктів державного управління;
- д) встановлення необхідних обмежень і заборон;
- е) формування зв'язків і способів взаємодії учасників управлінських відносин;
- є) забезпечення охорони встановленого у галузі державного управління порядку правовідносин.

Ненормативний (індивідуальний) правовий акт державного управління — це індивідуальний юридичний акт, який розв'язує конкретну управлінську справу.

За межами дії акти поділяються на такі:

- що діють на всій території без обмежень у часі;
- що діють на всій території протягом певного терміну;

- що діють на частині території без обмежень у часі;
- що діють на частині території протягом певного терміну.

За характером компетенції органів, які видають акти, останні діляться на акти загального, галузевого і функціонального управління.

За положенням органів, які приймають акти, за ієрархією, останні класифікуються залежно від того, які органи їх видають. При цьому для різних органів управління встановлені різні назви актів.

Класифікація актів державного управління за положенням органів, що їх видають:

1. Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України (ст.106 Конституції України).
2. Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження (ст.117 Конституції України).
3. Міністри, голови державних комітетів, керівники відомств видають відомчі акти: накази, постанови, інструкції, правила, положення в межах своєї компетенції.

Наказ - це прямий, обов'язковий акт органів виконавчої влади (їх керівників) щодо певної особи або осіб, що містить вимогу необхідності вчинення якоїсь дії або утримання від неї.

Інструкція - відомчий нормативний акт державного управління, яким встановлюється процедура, роз'яснюються умови застосування будь-якого законодавчого чи нормативного акта.

Рішення - це правовий акт державного управління, який приймається у колегіальному порядку з важливих питань і в більшості випадків має нормативний характер.

Розпорядження - акт державного управління, який приймається в одноособовому порядку.

Відомчий акт — підзаконний нормативний акт, що видається в межах компетенції органа державного управління (міністерства, комітету, відомства),

що містить норми, які розкривають і конкретизують норми, на яких вони приймаються.

Відомчі акти:

- 1) видаються з питань, віднесеним винятково до їхнього ведення;
- 2) поширюються на осіб управлінського, службового і дисциплінарного підпорядкування тільки даних відомств.

Акти деяких відомств (Міністерства фінансів, Фонду Держкоммайна та інших мають загальне значення.

Відомчі нормативні акти вступають у дію через 10 днів після їхньої державної реєстрації (внесення до Державного реєстру), що здійснюється Міністерством юстиції України, якщо в них не передбачений більш пізній термін, але не раніше їхнього офіційного дня опублікування.

Відомчі акти видаються у випадках, коли в межах сфери ведення міністерства, комітету, відомства:

- а) нечітко, лише загалом, визначені права й обов'язки суб'єктів;
- б) існують пробіли у взаємних суб'єктів;
- в) прямо доручено законом видати акт для конкретизації норми закону.

Призначення відомчих актів:

- 1) встановлення права одного суб'єкта і обов'язку іншого;
- 2) роз'яснення змісту прав або обов'язків, викладених в загальних межах у законі;
- 3) розширення змісту права одного суб'єкта і звуження права іншого;
- 4) введення нових або доповнення старих вимог для здійснення суб'єктом свого права;
- 5) конкретизація змісту контрольної функції органа державного управління

Характеристики відомчого акту: мобільність, охоплення усіх сторін суспільних відносин, безпосередність спілкування суб'єктів управління, швидкість інформованості адресатів виконання, оперативність виконання та ін.

Відомчі акти у сфері державного управління поділяються на нормативні і індивідуальні.

Ненормативні індивідуальні управлінські акти, що містять індивідуальні розпорядження і вичерпують себе одноразовим застосуванням (наприклад, призначення на посаду, виділення бюджетних засобів).

Індивідуальні відомчі акти, як правило, іменуються розпорядженнями, наказами. Нормативні акти називаються інструкціями, циркулярами, зразковими положеннями і статутами.

Органи місцевого самоврядування і місцеві державні адміністрації видають підзаконні нормативні акти, що містять норми, які розкривають і конкретизують норми, на яких вони приймаються та спрямовані на їхнє виконання в межах відповідної території.

Підзаконний нормативний акт органів місцевого самоврядування — акт (постанова, рішення), що видається в межах компетенції органа місцевого самоврядування, що містить норми права, обов'язкові для населення самокерованих територій, а також для установ і організацій, що здійснюють діяльність у їх межах.

Підзаконні нормативні акти органів місцевого самоврядування:

1. Постанови Верховного Ради Автономної Республіки Крим
2. рішення органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських, районних у містах, обласних і районних рад)
3. нормативні накази керівників відділів і керувань виконавчих комітетів місцевих Рад народних депутатів

Особливості актів місцевого самоврядування:

1. їхня територіальна обмеженість;
2. самостійність у прийнятті рішень, що стосуються питань управління комунальною власністю, формування, твердження і виконання місцевого бюджету, установлення місцевих податків і зборів, здійснення охорони суспільного порядку й ін..;
3. обов'язковість для розташованих на відповідній території підприємств, установ і організацій незалежно від відомчої підпорядкованості, а також для посадових осіб і громадян цієї території.

Підзаконний нормативний акт місцевих органів державного управління — акт (постанова, рішення), що видається в межах компетенції місцевого органа державного управління, що містить норми права, обов'язкові для установ і організацій, які здійснюють діяльність у межах цих територій, а також для населення відповідної території.

Підзаконні нормативні акти місцевих органів державного управління:

1. акти (постанови, рішення і розпорядження) Ради Міністрів Автономної Республіки Крим;
2. акти (розпорядження) місцевих органів державного управління.

Нормативні акти відділів, керувань, інших служб місцевих органів виконавчої державної влади, господарського керування і контролю, що стосуються прав, волю і законних інтересів громадян або мають міжвідомчий характер, вступають у дію через 10 днів після їхньої державної реєстрації.

Вимоги, що висуваються до актів державного управління:

- 1) вимоги загального характеру;
- 2) спеціально-юридичні вимоги;
- 3) організаційно-технічні вимоги.

До загальних вимог, що висуваються до актів державного управління, треба віднести їх об'єктивну необхідність, актуальність та стабільність.

Спеціальні юридичні вимоги щодо актів державного управління витікають з приписів Конституції, законодавства України, міжнародних актів та угод.

По-перше, це підзаконність актів державного управління. Вона виявляє себе у тому, що юридична сила акту державного управління передається йому законом або нормативним актом органів виконавчої влади вищого рівня. Тому управлінський акт має точно і повністю відповідати меті, приписам вимогам законодавчого акта, на виконання якого його видано. Лише підзаконні акти є дійсними актами, тобто такими, що здатні виявляти свою юридичну дію.

По-друге - це видання актів державного управління у межах компетенції державного органу. Порушення меж правового регулювання, яке визначене органом законодавчим актом, робить акти цього органу незаконними, а отже недійсними. Акти державного управління є некомпетентними, коли їх автори беруть на себе повноваження інших органів державного управління або порушують повноваження законодавчого органу, суду.

Проект акта має пройти чотири стадії:

- підготовка проекту акта;
- узгодження проекту;
- прийняття акта;
- доведення до виконавців.

Організаційно-технічні вимоги до актів державного управління полягають у дотриманні правил їх оформлення.

Дотримання форми актів - одна з перших умов їх правомірності та дієвості. Правові форми актів управління подаються у Конституції, законодавчих актах, у єдиній державній системі діловодства.

Правова форма акту державного управління - це спосіб зовнішнього вираження приписів органів управління. Це також спосіб викладення правового матеріалу у письмових актах.

Акти, видані з порушенням вимог, які до них ставляться, є дефектними. Залежно від характеру і ступеня дефектності акти державного управління поділяються на заперечні і нікчемні.

Види дефектних актів:

- акти первісне нікчемні;
- акти нікчемні в силу оспорування;
- акти відносно недійсні (заперечні).

Первісне нікчемні акти - це акти державного управління, які не породжують юридичних наслідків із самого свого виникнення.

Акти, нікчемні в силу оспорювання, це такі, що видаються з порушенням компетенції за предметами та обсягом правового регулювання, або адресовані не підпорядкованим, непідконтрольним органам.

Заперечні акти - це такі, що містять окремі незаконні положення або технічні помилки; акти, в яких відсутні окремі реквізити; акти видані з порушенням процедури, без належного кворуму і т.д.

У чинності актів державного управління розрізняють чотири юридичні стани:

- 1) припинення;
- 2) зупинення;
- 3) зміна;
- 4) скасування їх дії.

Припинення - дія закономірна, вона не зумовлена будь-якими подіями.

Підстави для припинення дії актів:

а) загальним є правило, що із введенням у законну силу нового акта державного управління автоматично припиняє свою силу акт з того самого питання, виданий раніше, хоча б у новому і не містилася вказівка на його припинення;

б) закінчення строку, на який було видано акт;

в) досягнення мети, поставленої перед актом (реалізація правових відносин, виконання приписів акта та ін.);

г) зникнення адресата акта (ліквідація юридичної особи, смерть носія прав та обов'язків).

Зупинення дії незаконних актів – тимчасовий правовий захід, що передуює процесу оспорювання законності акта в судовому порядку.

Скасування правового акта виявляється у визнанні не чинним цілого акта або окремих його приписів, положень.

2. Форми і методи державного управління

Методи державного управління - це способи впливу в сфері державного управління, що по своїй природі носять управлінський характер.

Ці методи можуть бути правовими і не правовими. Але функціонуючи в сфері державного управління вони, як правило, приймають правову форму і стають правовими.

Методи державного управління реалізуються через конкретну діяльність органів державного управління, за допомогою яких вони регулюють відносини, що складаються в сфері державного управління.

Методи державного управління - це способи регулювання конкретних управлінських відносин в процесі практичної діяльності органів державного управління, що мають правові наслідки.

Методи державного управління поділяються на:

1. примус і переконання;
2. адміністративні й економічні;
3. прямого і непрямого впливу;
4. нагляд і контроль.

Переконання - це такий вплив з боку органів державного управління, коли суб'єкт управлінських відносин свідомо і добровільно виконує розпорядження правових актів. Переконання може бути у формі інструктування або заохочення, а також інструктування.

Примус - це такий вплив органів державного управління на поведінку суб'єктів адміністративного права, що зв'язаний з негативними правовими наслідками, застосовуваними до їх не правомірного поведіння.

Адміністративні методи - це методи неекономічного впливу, засновані на владі і підпорядкуванні.

Економічні методи - це такі способи впливу, в основі яких лежить використання закономірностей об'єктивних економічних законів.

Прямі методи - це такі способи, що містять прямі розпорядження суб'єктам державного управління.

Непрямі методи - це способи непрямого впливу на поведінку суб'єктів адміністративного права, що направляють їхні дії на досягнення тих цілей, що переслідує орган державного управління.

Контроль - це перевірка діяльності суб'єктів управління в цілому й у частині.

Нагляд - це здійснення контролю стосовно не підпорядкованих суб'єктів.

Контроль і нагляд можуть носити позасудовий або судовий порядок.

3. Адміністративно-правова відповідальність

Адміністративна відповідальність — це реагування держави на адміністративне правопорушення у сфері державного управління передбачає стягнення до суб'єкта правопорушення.

Ознаки адміністративної відповідальності:

- 1) засіб охорони встановленого державою правопорядку;
- 2) нормативно визначена і полягає в застосуванні (реалізації) санкцій правових норм;
- 3) є наслідком винного антигромадського діяння;
- 4) супроводжується державним і громадським осудом правопорушника і вчиненого ним діяння;
- 5) пов'язана з примусом, з негативними для правопорушника наслідками (морального або матеріального характеру), яких він має зазнати;
- 6) реалізується у відповідних процесуальних формах.

Похідними ознаками адміністративної відповідальності є:

1. порушення норм інших галузей права, у випадках, прямо передбачених чинним законодавством.
2. застосування до винних адміністративних стягнень.
3. право притягнення до адміністративної відповідальності державними органами та їх посадовими особами (органи державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, суди (ст. 213 КпАП).

4. особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності (складання протоколу, збір і оцінка доказів, винесення постанови тощо).
5. урегульованість нормами адміністративного права, що містить переліки адміністративних стягнень та органів, уповноважених їх застосовувати.
6. Право встановлення адміністративної відповідальності належить: Верховній Раді; Президенту; Кабінету Міністрів; міністерствам, що наділені правом затвердження загальнообов'язкових правил (наприклад, Міністерство охорони здоров'я затверджує санітарні правила, Міністерство транспорту — правила користування транспортними засобами і т. д.); обласній, Київській і Севастопольській міській державній адміністрації, що приймають рішення, які передбачають адміністративну відповідальність за їх порушення (з питань боротьби зі стихійними лихами, епідеміями, епізоотіями) і затверджують правила, за порушення яких передбачена відповідальність ст. 152 (порушення правил благоустрою), ст. 159 (порушення правил торгівлі на колгоспних ринках), ст. 182 (порушення тиші в громадських місцях) КпАП; районним, районним в містах Києві і Севастополі державним адміністраціям, які приймають рішення, що передбачають адміністративну відповідальність за їх порушення (з питань боротьби зі стихійними лихами, епідеміями, епізоотіями).

Відповідальність суб'єктів управлінського процесу найчастіше носить адміністративний характер, хоча у ряді випадків може бути дисциплінарною, кримінальною або цивільною.

Попередження (ст. 26 КаАП) застосовується як самостійна міра покарання за вчинення незначних адміністративних порушень, а також щодо осіб, які вперше вчинили проступок і при цьому мають добрі характеристики. Зміст попередження як міри адміністративного стягнення полягає в офіційному, від імені держави, осудженні протиправного діяння органом адміністративної юрисдикції й у попередженні правопорушника про неприпустимість таких дій надалі. Суть попередження як запобіжного заходу полягає в тому, що порушнику роз'яснюють протиправний характер його дій, зобов'язують їх припинити, усунути допущені порушення і застерігають щодо можливості

застосування більш суворих примусових заходів. Це провадиться письмово компетентним державним органом. Одночасно може бути встановлений конкретний термін виконання обов'язку.

Штраф (ст. 27 КпАП) — це грошове стягнення, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках, установлених законодавством України. Штраф — адміністративне стягнення накладається на правопорушників або в адміністративному порядку (органами адміністративної юрисдикції, повноваження яких визначені статтями 218—220 і 222—244), або в судовому (адміністративно-юрисдикційні повноваження міських і районних судів визначені ст. 221). Це винятково грошове стягнення.

Штраф характеризується:

- 1) державним примусом;
- 2) обмеженням майнових інтересів тих, до кого він застосовується;
- 3) одночасним (разовим) стягненням.

Штраф повинен бути сплачений порушником не пізніше 15 днів з дня вручення йому постанови про накладення даного стягнення, а у випадку оскарження або опротестування — 15 днів з дня повідомлення про залишення скарги або протесту без задоволення. Якщо штраф накладено на особу у віці від 16 до 18 років, а в нього відсутній самостійний заробіток, то штраф стягується з батьків або осіб, що їх замінюють.

У випадку несплати штрафу у встановлений термін постанова про накладення стягнення направляється для утримання відповідної суми з грошових прибутків правопорушника. Якщо утримати штраф із цих прибутків не має можливості, посадовою особою виноситься постанова про накладення штрафу судовим виконавцем при районному (міському) суді. Судовий виконавець спрямовує стягнення штрафу на особисте майно правопорушника. Якщо такого не виявляється, за даним фактом складається акт, що затверджує суддя.

Оплатне вилучення — це вилучення предмета, забороненого до використання або ж використовування з порушенням встановлених правил.

Оплатне вилучення (ст. 28 КпАП) застосовується тільки щодо предметів, які стали знаряддям вчинення або безпосереднього об'єкта адміністративного правопорушення. Воно полягає у примусовому вилученні предмета, його наступній реалізації і передачі колишньому власнику вирученої суми з відрахуванням витрат по реалізації. Фактично йдеться про примусову реалізацію майна, що знаходилося в особистій власності правопорушника. Це стягнення може бути основним або додатковим. Сплатне вилучення вогнепальної зброї і боєприпасів не може застосовуватися до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування. Це стягнення міститься в санкціях статей 121і, 130, 133, 166і, 191, 193.

Реквізиція — це вилучення державного майна у власника в державних або громадських інтересах з виплатою власнику вартості реквізованого майна.

Конфіскація (ст. 29 КпАП) — це примусове безоплатне вилучення предмета у власність держави. Дане стягнення застосовується органами адміністративної юрисдикції (найчастіше суддями, митними органами, органами внутрішніх справ), як правило, як додаткове стягнення (статті 46і; 85; 133; 160; 162 та ін.). Як основне адміністративне стягнення конфіскація передбачена тільки за порушення деяких митних правил (статті 208 і 209). Конфіскація завжди має спеціальний характер. Це означає, що конфіскується не все майно і не будь-які предмети. Конфіскація провадиться тільки щодо речей, безпосередньо зв'язаних із проступком і прямо названих у законі (рушниць та інших знарядь полювання, предметів спекуляції тощо).

Позбавлення спеціальних прав (ст. 30 КпАП) — це обмеження правосуб'єктності громадянина в адміністративному порядку за адміністративні проступки. Ця міра застосовується щодо тих суб'єктивних прав, які раніше були надані суб'єкту органами державного управління, якщо громадянин неправильно використовує надане йому право. Серед стягнень КпАП називає тільки два види позбавлення спеціального права: права керування транспортними засобами (статті 108; 116; 122; 123; 124; 130 та ін.) і права полювання (ст. 85).

Виправні роботи (ст. 31 КпАП) — стягнення майнового характеру. Воно застосовується на термін від 15 днів до двох місяців із відбуванням за місцем постійної роботи винного і з відрахуванням до 20 відсотків його заробітку в доход держави.

Виправні роботи призначаються районним (міським) судом (суддею). Дана санкція застосовується тільки до правопорушників, що мають постійну роботу. Вона не може застосовуватися до непрацездатних осіб (пенсіонерів за віком, інвалідів, до вагітних).

Дане стягнення застосовується за дрібне розкрадання (ст. 51), ухилення від відшкодування майнового збитку, заподіяного злочином (ст. 51i), дрібне хуліганство (ст. 173), злісна непокора законному розпорядженню працівника міліції (ст. 185) та ін.

Адміністративний арешт (ст. 32 КпАП) - встановлено за адміністративні правопорушення, що за ступенем громадської безпеки наближається до злочинів. Адміністративний арешт застосовується лише у виняткових випадках за окремі види адміністративних правопорушень. Призначається адміністративний арешт тільки судом (суддею) на термін до 15 діб. Його не застосовують до вагітних жінок, жінок, що мають дітей віком до 12 років, осіб, які не досягли 18 років, інвалідів 1 і 2 груп (ст. 32).

Адміністративний арешт передбачається за правопорушення:

- незаконне вироблення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44);
- дрібне хуліганство (ст. 173);
- розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і поява у громадських місцях у п'яному стані (ч. 3 ст. 178);
- злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку, військовослужбовця (ст. 185);

- порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (ст. 185i);
- прояв неповаги до суду (ст. 185).

4. Етапи та порядок правозастосування в державному управлінні

Провадження поділяються на: нормотворчі; установчі; правозастосовчі.

Нормотворчі провадження – це провадження по виданню нормативних актів управління.

Установчі провадження - це адміністративні провадження по:

- 1) створенню, реорганізації і ліквідації організаційних структур у сфері державного управління;
- 2) комплектуванню організаційних структур у сфері державного управління персоналом.

Правозастосовчі провадження – це адміністративні провадження.

До них належать по:

1. застосуванню заходів примусу в державному управлінні:
 - а) дисциплінарне провадження;
 - б) провадження по справах про адміністративні правопорушення;
 - в) провадження по застосуванню заходів матеріального впливу.
2. застосуванню заходів заохочення і стимулювання в державному управлінні:
 - а) провадження в справах про нагородження державними нагородами, відзнаками Президента, грамотами тощо;
 - б) провадження в справах про присвоєння почесних та інших звань;
 - в) провадження в справах про преміювання;
 - г) провадження в справах про зняття стягнення тощо.
3. реалізації громадянами своїх прав і обов'язків:
 - а) провадження по пропозиціях, скаргах, заявах громадян;
 - б) провадження по одержанню громадянами дипломів, авторських свідоцтв, патентів і т. ін.;

в) провадження по виконанню громадянами військового обов'язку;
 г) провадження по виконанню громадянами обов'язку мати паспорт;
 д) провадження по одержанню громадянами житла; е) провадження по реалізації громадянами права користуватися комунально-побутовими послугами тощо.

4. реалізації юридичними особами своїх прав і обов'язків:

а) провадження по легалізації юридичних осіб;
 б) провадження по виділенню юридичним особам кредитів;
 в) провадження по оформленню і видачі юридичним особам ліцензії;
 г) провадження по виділенню юридичним особам земельних ділянок тощо.

5. здійсненню контролю і нагляду.

Провадження по адміністративних справах складається зі наступних операцій: складання протоколу; прийом заяви; опитування свідків; вивчення документів; прийняття рішення; винесення постанови; оскарження дій посадових осіб; опублікування акта управління.

Адміністративне провадження свідчить, принаймні, про чотири ознаками:

1. здійснюються послідовно, тобто одна операція змінює другу, утворюючи своєрідний ланцюг дій.
2. послідовність провадження логічно визначена.
3. різним видам адміністративних проваджень притаманні різні за характером, за призначенням операції, і за ступенем урегульованості адміністративно-процесуальними нормами.
4. здійснення операції визначається адміністративно-процесуальними нормами.

Стадії адміністративного провадження залежать від конкретних напрямків діяльності у сфері державного управління.

Провадження по виданню нормативних актів управління складається з п'яти стадій:

- 1) встановлення потреби видання нормативного акта. На цій стадії збирається інформація про стан справ, виявляються ситуації, що потребують нормативного врегулювання;
- 2) підготовка проекту акта. Підготовка включає такі дії: визначення виконавців, узгодження проекту, його створення, якщо це потрібно; визначення строків розробки та ін.;
- 3) винесення проекту на обговорення органу управління. На цій стадії проект оцінюється органом управління, обирається оптимальний варіант рішення;
- 4) прийняття рішення по проекту. На цій стадії проект визнається прийнятним або неприйнятним;
- 5) опублікування акта. На цій стадії здійснюється опублікування акта, тобто доведення його до відома посадових осіб.

Провадження по створенню, реорганізації і ліквідації організаційних структур у сфері державного управління містить такі стадії:

- 1) збір та первинне вивчення інформації про потребу організаційних змін;
- 2) обґрунтування потреби змін;
- 3) вибір та аналіз норм, що підлягають застосуванню;
- 4) розгляд справи компетентним органом;
- 5) винесення рішення.

Провадження по комплектуванню організаційних структур у сфері державного управління персоналом складаються із стадій:

- 1) вивчення інформації;
- 2) узгодження умов трудового договору;
- 3) здійснення необхідних організаційних заходів;
- 4) вибір норм, які слід застосовувати;
- 5) розгляд справи;
- 6) прийняття рішення.

Провадження про адміністративні правопорушення складається із чотирьох стадій:

- 1) адміністративне розслідування: порушення справи; встановлення фактичних обставин; процесуальне оформлення результатів розслідування; направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю;
- 2) розгляд справи: підготовка до розгляду; аналіз зібраних матеріалів і обставин; прийняття постанови; доведення постанови до відома заінтересованих осіб;
- 3) перегляд постанови: оскарження або опротестування постанови; перевірка законності постанови; винесення рішення; реалізація рішення;
- 4) виконання постанови: звернення постанови до виконання; безпосереднє виконання.

Провадження по справах про адміністративні правопорушення поділяються на: звичайне та спрощене.

Звичайне провадження передбачає складання протоколу: визначає зміст, запобіжні заходи і порядок їх застосування; права і обов'язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти, обставини, що є доказами.

Спрощене провадження не передбачає складання протоколу про правопорушення, посадова особа, що виявила правопорушення, приймає і виконує рішення про накладення стягнення (штрафу або попередження).

Провадження, що здійснюється у спрощеній формі відносно адміністративних правопорушень, належать:

- порушення правил пожежної безпеки у лісах (ст. 77) у випадках накладення штрафу інженерами відділів охорони і захисту лісу, льотчиками-спостерігачами баз авіаційного захисту лісу, лісничими та іншими особами, які перелічені в п. 3 ст. 241;
- порушення правил карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних правил (ст. 107) у випадках накладення штрафу державною ветеринарною інспекцією;
- викидання сміття та інших предметів з вікон та дверей вагонів, прохід по залізничних коліях у невстановлених місцях (ч. 3 ст. 109);
- пошкодження внутрішнього обладнання вагонів, скла в пасажирських поїздах, куріння в вагонах приміських поїздів, куріння у невстановлених місцях у поїздах місцевого та далекого слідування, а також у метрополітені (ст. 110);

- пошкодження внутрішнього обладнання морських суден і куріння в неустановлених місцях цих суден (ст. 115);
- керування річковими або маломірними суднами, не зареєстрованими в установленому порядку або такими, що не пройшли технічного огляду; перевищення водіями цих суден швидкості руху, стоянка в заборонених місцях, недодержання вимог навігаційних знаків, порушення правил маневрування, подачі звукових сигналів, несення бортових вогнів і знаків(ч. 1, 3, 5 ст. 116);
- викидання за борт річкового або маломірного судна сміття або інших предметів (ст. 116);
- порушення правил безпеки під час висадки і посадки пасажирів на річкових і маломірних суднах, куріння у невстановлених місцях на річкових суднах (ч. 1,3 ст. 117);

Завданнями провадження в справах про адміністративні правопорушення є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи; вирішення її в точній відповідності з законодавством; забезпечення виконання винесеної постанови; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень; виховання громадян у дусі дотримання законів (ст. 245 КпАП).

Це забезпечує:

1. юрисдикційне (своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи; вирішення її відповідно до законодавства; забезпечення виконання винесеної постанови).
2. профілактичне виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень; виховання громадян у дусі дотримання законів.

Проведення в справах про адміністративні правопорушення — це правовий інститут, у рамках якого регулюються процесуальні адміністративно-деліктні відносини і забезпечується вирішення

адміністративних справ, а також попередження адміністративних правопорушень.

Адміністративно-процесуальні норми, що входять до інституту провадження в справах про адміністративні правопорушення, регулюють: порядок реалізації відповідних матеріальних норм, процедури їх застосування, процес здійснення примусового впливу на винних за допомогою адміністративних стягнень.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення є різновидом виконавчо-розпорядчої діяльності, і тому в ньому діють специфічні, зумовлені завданнями даної діяльності принципи: об'єктивної істини і забезпечення права на захист.

Принцип об'єктивної істини зобов'язує посадових осіб, що розслідують та розглядають справи, досліджувати всі обставини та їх взаємозв'язки у тому вигляді, в якому вони існували дійсно, і на цій підставі виключити однобічний, упереджений підхід до вибору рішення.

Принцип забезпечення право на захист означає надання особі необхідних правових можливостей для доведення своєї невинності або приведення обставин, що пом'якшують її вину.

Інститутом реалізації права на захист — є оскарження дій органів і посадових осіб щодо притягнення до адміністративної відповідальності. Воно регламентоване цілим рядом статей КпАП (7, 267, 268, 281, 283, 287—289, 291-293 та ін.).

Суб'єктами оскарження є: а) особа, що притягається до адміністративної відповідальності; б) потерпілий, якщо він є; в) їх законні представники; г) адвокат.

Однією з найважливіших основ права на захист є презумпція доброчинності громадянина та її юридичний варіант — презумпція невинуватості. Вона полягає у тому, що особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, вважається невинною доти, поки інше не буде доведено і зафіксовано в установленому законом порядку. Звідси випливає

також, що обов'язок доказу покладено на обвинувача. Притягнутий до відповідальності не зобов'язаний доводити свою невинуватість, хоча і має на це право. З презумпції невинуватості випливає і таке важливе положення: будь-який сумнів тлумачиться на користь особи, що притягається до відповідальності. Воно належить до випадків, коли сумніви не були усунені у ході вирішення справи. Ця обставина є однією з підстав винесення виправдних постанов.

Вирішення завдань адміністративного провадження здійснюється за допомогою доведення, яке включає в себе: виявлення, процесуальне оформлення і дослідження доказів.

Доказами у справі про адміністративне правопорушення (ст. 251 КпАП) є будь-які фактичні дані, на підставі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність або відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи у його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Особливістю доказів є те, що вони мають бути одержані в установленому законом порядку, в іншому разі вони не будуть мати доказової сили.

Правом надавати докази користуються особи, що беруть участь у провадженні у справі (особа, що притягується до відповідальності, потерпілий, законні представники, адвокат), та інші особи. Докази можуть бути витребувані органом або посадовою особою, що розглядає справу, від підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян за клопотанням учасників процесу або за власною ініціативою.

Докази поділяються на: первісні та похідні, прямі та непрямі, позитивні та негативні, звинувачувальні та виправдні. Проте, для вирішення завдань адміністративного провадження найбільш значущим є їх групування залежно від джерела відповідних відомостей.

Доказами є:

По-перше, це дані, що одержуються від різних осіб, здебільшого учасників провадження: правопорушника, потерпілого, свідків, тобто

інформація, що передається людьми, які безпосередньо брали участь у досліджуваному діянні, були його очевидцями, мають будь-які відомості про нього.

По-друге, висновки експертів, думки спеціалістів.

По-третє, це: речові докази, документи, які є матеріальними носіями інформації. Речові докази — це предмети матеріального світу, на яких є сліди правопорушення (пом'ятими на автомобілі, зіпсований паспорт) або які своєю формою, змістом свідчать про правопорушення (наркотичні речовини, зброя, нестандартна продукція, відеофільми тощо).

У документах інформація міститься у перетвореному вигляді, вона передається словами, цифрами, кресленнями, схемами місць подій тощо.

По-четверте, це безпосередні спостереження осіб, уповноважених розслідувати адміністративні провини.

Під оцінкою доказів треба розуміти висновок органу або посадової особи, що розглядає справу, про достовірність або недостовірність одержаних фактичних даних щодо обставин цієї справи. На підставі оцінки доказів вони приймають відповідне рішення.

Зміст і обсяг повноважень, форми і методи участі суб'єктів у справі поділяються:

1. Компетентні органи і посадові особи, наділені правом приймати владні акти, складати правові документи, що визначають рух і долю справи.
2. Суб'єкти, що мають особистий інтерес у справі: особа, яка притягається до відповідальності, потерпілий та його законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники, адвокати).
3. Особи і органи, що сприяють здійсненню провадження: свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі, поняті.
4. Громадські організації, товариські суди, трудові колективи, адміністрація за місцем роботи, навчання або проживання правопорушників.

Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення:

1. з'ясування факту вчинення та обставин правопорушення

2. розгляд матеріалів і прийняття постанов компетентним органом.
3. оскарження постанови громадянином, опротестування прокурором, перегляд за ініціативою вищестоящего органу.
4. виконання постанови.

Етапи провадження:

1. Адміністративне розслідування: а) порушення справи; б) встановлення фактичних обставин; в) процесуальне оформлення результатів розслідування; г) направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю;
2. Розгляд справи: а) підготовка справи до розгляду і заслуховування; б) заслуховування справи; в) прийняття постанови; г) доведення постанови до відома;
3. Перегляд постанови: а) оскарження, опротестування постанови; б) перевірка законності постанови; в) винесення рішення; г) реалізація рішення;
4. Виконання постанови: а) звернення постанови до виконання; б) безпосереднє виконання.

Структура провадження у справах про адміністративні правопорушення є чотирирівневою: дії—етап—стадія—провадження у цілому.

1. Адміністративне розслідування. Дана стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення являє собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на встановлення обставин провини, їх фіксування і кваліфікацію.
2. Розгляд справ. Згідно зі ст. 213 КпАП справи про адміністративні правопорушення розглядаються: 1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах районних, міських, районних у містах, селищних та сільських Рад; 2) виконавчими комітетами селищних, сільських Рад; 3) районними, (міськими) судами (суддями); 4) органами внутрішніх справ, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те КпАП.
3. Перегляд постанови.

Перегляд — це розгляд справи суб'єктом, наділеним правом скасувати, змінити або залишити прийняту постанову без змін.

Стадія перегляду є необов'язковою.

4. Виконання постанов. Суть її полягає в практичній реалізації адміністративного стягнення, призначеного правопорушнику юрисдикційним органом (посадовою особою). У процесі виконання постанови особа, що вчинила адміністративне правопорушення зазнає відповідних нестатків та обмеження особистого, морального або матеріального характеру.

Розділ 10. ОСНОВИ ФІНАНСОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

1. Поняття, структура і джерела фінансового права

2. Бюджетне право

3. Податкове право

1. Поняття, структура і джерела фінансового права

Фінансове право – публічна галузь права, яка складається з норм, що регулюють суспільні відносини при формуванні, розподілі й використанні фінансових ресурсів держави та органів місцевого самоврядування, необхідних для реалізації їх завдань і функцій.

Предметом фінансового права є суспільні відносини, що виникають у процесі фінансової діяльності держави, тобто соціальні зв'язки з приводу формування, розподілу й використання централізованих та децентралізованих фондів коштів, а також у ході контролю за рухом цих коштів та емісії й обігу грошових знаків. **Метод фінансово-правового регулювання** – це сукупність засобів впливу з боку держави на учасників фінансово-правових відносин. Основним методом фінансового права є метод владних приписів, який за своєю структурою є органічно цілісною системою безперервного впливу на учасників фінансово-правових відносин з метою реалізації ними своїх функцій. Для державно-владних приписів у сфері фінансової діяльності характерні такі риси, як категоричність та відсутність оперативної самостійності.

Сутність, цілеспрямованість фінансового права відбивають його **принципи**, до яких належать:

1. Пріоритетність публічних інтересів у фінансовій діяльності України.

1. Соціальна скерованість фінансово-правового регулювання.

2. Фінансове право побудоване на єдності фінансової політики і грошової системи.

3. Законності, акцентується на тому, що виключно нормативно-правовими актами визначаються правила управління фінансами.

4. Принцип плановості, що відображає специфіку галузі права. Уся діяльність публічних органів здійснюється відповідно до планів.

Фінансове право складається з великої кількості фінансово-правових норм. Разом вони становлять цілісну систему, в якій норми в певній послідовності і взаємозв'язку групуються в різні правові інститути, що регулюють однорідні фінансові відносини. Кожний вид фінансових відносин є відносно самостійним у фінансовій системі і регулюється у зв'язку з цим такою ж відносно незалежною групою фінансово-правових норм, які в сукупності створюють інститути фінансового права.

Фінансово-правова норма – це встановлене компетентними органами державної влади та органами місцевого самоврядування правило поведінки сторін суспільних відносин, яке виникає з приводу формування, розподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів коштів, що виражається в категоричній формі й забезпечено примусом з боку держави.

Система фінансового права – об'єктивно зумовлена фінансовою системою внутрішня його будова, об'єднання і розташування фінансово-правових норм у певній послідовності. **Загальна частина** об'єднує норми фінансового права і правові інститути, що закріплюють: поняття фінансів і фінансової діяльності держави, її методи, принципи і правові форми; систему органів державного управління фінансами; правовий статус уповноважених у сфері фінансової діяльності державних і муніципальних органів; загальні положення організації фінансового контролю, його види і методи; основні положення щодо фінансової відповідальності, тобто такі норми й інститути, які є спільними для всіх інших фінансово-правових інститутів і становлять базу для регулювання правовідносин у сфері фінансової діяльності держави.

Особлива частина включає конкретні групи правових норм, що регулюють однорідні фінансові відносини. Провідне місце в Особливій частині фінансового права посідає бюджетне право, яке входить до неї як підгалузь і складається з двох великих правових інститутів – бюджетного устрою та бюджетного процесу. Можна говорити про формування такої підгалузі фінансового права, як податкове право, до якої відносять правові інститути

щодо системи оподаткування та процесу збору платежів. Особлива частина містить правові інститути, що регулюють: державний кредит; державне обов'язкове страхування (майнове та особисте); грошово-кредитну систему; валютні відносини.

Джерелом фінансового права є форма вираження правотворчої діяльності держави та територіальних громад з приводу прийняття компетентними органами нормативних актів, що встановлюють норми фінансового права.



Рис. 9.1. Основні джерела фінансового права України

Система нормативно-правових актів фінансового права складається із сукупності законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, в яких об'єднуються внутрішні змістовні та структурні характеристики права.

Специфічною рисою фінансового законодавства є його постійний динамічний розвиток, який допомагає державі своєчасно реагувати на швидкі економічні зміни.

2. Бюджетне право

Бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів.

Місцевими бюджетами є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування.

Бюджетами місцевого самоврядування є бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах).

Зведений бюджет є сукупністю показників бюджетів, що використовуються для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави.

Зведений бюджет України включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва та Севастополя.

Зведений бюджет Автономної Республіки Крим включає показники бюджету Автономної Республіки Крим, зведених бюджетів її районів та бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим значення.

Зведений бюджет області включає показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів і бюджетів міст обласного значення цієї області.

Зведений бюджет району включає показники районного бюджету, бюджетів міст районного значення, селищних та сільських бюджетів цього району.

Бюджетна класифікація використовується для складання і виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу в розрізі доходів, організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, кредитування, фінансування і боргу, а також для забезпечення загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників. Бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, затверджує бюджетну класифікацію, зміни до неї та інформує про це Верховну Раду України.

Бюджетна класифікація має такі складові частини:

- 1) класифікація доходів бюджету;
- 2) класифікація видатків та кредитування бюджету;

- 3) класифікація фінансування бюджету;
- 4) класифікація боргу.

Класифікація доходів бюджету

Доходи бюджету класифікуються за такими розділами:

- 1) податкові надходження;
- 2) неподаткові надходження;
- 3) доходи від операцій з капіталом;
- 4) трансферти.

Податковими надходженнями визнаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі) та місцеві податки і збори (обов'язкові платежі).

Неподатковими надходженнями визнаються:

- 1) доходи від власності та підприємницької діяльності;
- 2) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;
- 3) інші неподаткові надходження.

Трансферти - кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

Класифікація видатків та кредитування бюджету

Видатки та кредитування бюджету класифікуються за:

- 1) бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету);
- 2) ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету);
- 3) функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету).
- 4) за економічною характеристикою операцій, що здійснюються при їх проведенні (економічна класифікація видатків бюджету).

Складові частини бюджету

Бюджет може складатися із загального та спеціального фондів.

Складовими частинами загального фонду бюджету є:

- 1) всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду бюджету;
- 2) всі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету;
- 3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету);
- 4) фінансування загального фонду бюджету.

Складовими частинами спеціального фонду бюджету є:

- 1) доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування;
- 2) видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ);
- 3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету);
- 4) фінансування спеціального фонду бюджету.

Джерела фінансування бюджету

1. Джерелами фінансування бюджету є:
 - 1) кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень;
 - 2) кошти від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації) - щодо державного бюджету;
 - 3) повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів;
 - 4) вільний залишок бюджетних коштів

Стадії та учасники бюджетного процесу

Стадіями бюджетного процесу визнаються:

- 1) складання проектів бюджетів;
- 2) розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- 3) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- 4) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюються контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства.

Учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами).

Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі

У бюджетному процесі програмно-цільовий метод застосовується на рівні державного бюджету та на рівні місцевих бюджетів (за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради).

Особливими складовими програмно-цільового методу у бюджетному процесі є бюджетні програми, відповідальні виконавці бюджетних програм, паспорти бюджетних програм, результативні показники бюджетних програм.

Бюджетні програми визначаються головними розпорядниками бюджетних коштів.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, за участю центрального органу виконавчої влади з питань економічної політики, Національного банку України, а також головних розпорядників коштів державного бюджету складає прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди, який ґрунтується на щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, Програмі

діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозних та програмних документах економічного та соціального розвитку, державних цільових програмах.

Для здійснення програм та заходів, які реалізуються за рахунок коштів бюджету, бюджетні асигнування надаються розпорядникам бюджетних коштів. За обсягом наданих прав розпорядники бюджетних коштів поділяються на головних розпорядників бюджетних коштів та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня.

Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, відповідає за складання проекту закону про Державний бюджет України, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, які використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди та аналізу виконання бюджету у попередніх та поточному бюджетних періодах визначає загальний рівень доходів, видатків і кредитування бюджету та дає оцінку обсягу фінансування бюджету для складання проекту Державного бюджету України та індикативних прогнозних показників Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди.

Визначення Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, спільно з іншими центральними органами виконавчої влади розробляє відповідно до визначених у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє

становище України пріоритетів бюджетної політики проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період та до 20 березня року, що передує плановому, подає його на розгляд до Кабінету Міністрів України.

Національний банк України подає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України:

до 15 березня року, що передує плановому, - прогностні монетарні показники на наступний рік;

до 1 квітня року, що передує плановому, - інформацію про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу поточного року, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету;

до 1 вересня року, що передує плановому, - інформацію про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу наступного року, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету.

Зазначені матеріали використовуються для складання проекту закону про Державний бюджет України.

Кабінет Міністрів України не пізніше 1 квітня року, що передує плановому, розглядає та схвалює проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період і у триденний строк подає до Верховної Ради України, яка його розглядає за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

Для підготовки проекту Державного бюджету України центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, розробляє і доводить до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів у терміни, визначені центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики.

Розгляд та затвердження Державного бюджету України відбувається у Верховній Раді України.

Законом про Державний бюджет України визначаються:

1) загальна сума доходів, видатків та кредитування державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

- 2) граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) державного бюджету у відповідному бюджетному періоді і державного боргу на кінець відповідного бюджетного періоду, граничний обсяг і напрями надання державних гарантій;
- 3) доходи державного бюджету за бюджетною класифікацією;
- 4) фінансування державного бюджету за бюджетною класифікацією;
- 5) бюджетні призначення головним розпорядникам коштів державного бюджету за бюджетною класифікацією з обов'язковим виділенням видатків споживання;
- 6) бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів;
- 7) розмір оборотного залишку коштів державного бюджету;
- 8) розмір мінімальної заробітної плати на відповідний бюджетний період;
- 9) розмір прожиткового мінімуму на відповідний бюджетний період у розрахунку на місяць на одну особу;
- 10) перелік кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів), із зазначенням кредиторів, загальних обсягів кредитів (позик) та обсягів їх залучення у відповідному бюджетному періоді в розрізі бюджетних програм;

Кабінет Міністрів України забезпечує виконання Державного бюджету України. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, здійснює загальну організацію та управління виконанням Державного бюджету України, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

Державний бюджет України виконується за розписом, який затверджується членом Кабінету Міністрів України, відповідальним за формування та реалізацію державної бюджетної політики, або особою, яка виконує його обов'язки, відповідно до бюджетних призначень у місячний строк з дня прийняття закону про Державний бюджет України.

Захищеними видатками бюджету визнаються видатки загального фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень.

Захищеними видатками Державного бюджету України визначаються видатки загального фонду на:

оплату праці працівників бюджетних установ;

нарахування на заробітну плату;

придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів;

забезпечення продуктами харчування;

оплату комунальних послуг та енергоносіїв;

обслуговування державного боргу;

поточні трансферти населенню;

поточні трансферти місцевим бюджетам;

підготовку кадрів вищими навчальними закладами I-IV рівнів акредитації;

забезпечення інвалідів технічними та іншими засобами реабілітації, виробами медичного призначення для індивідуального користування;

фундаментальні дослідження, прикладні наукові та науково-технічні розробки;

Місцевий бюджет містить надходження і витрати на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Ці надходження і витрати становлять єдиний баланс відповідного бюджету.

Склад доходів та видатків бюджетів районів у містах

Склад доходів та видатків бюджетів районів у містах (у разі їх створення) визначається міською радою відповідно до повноважень, переданих районним у містах радам.

Розподіл обсягу міжбюджетних трансфертів між міським бюджетом та бюджетами районів у місті (у разі їх створення) здійснюється у порядку, затвердженому міською радою.

Якщо району у місті адміністративно підпорядковані інші міста, селища або села, склад доходів та видатків бюджетів таких міст, селищ або сіл, обсяги міжбюджетних трансфертів визначаються у порядку, затвердженому міською радою, з урахуванням повноважень відповідних місцевих рад.

Видатки та кредитування місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією програм та заходів.

Кошти спеціального фонду місцевих бюджетів витрачаються на заходи, передбачені рішенням про місцевий бюджет відповідно до законодавства.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим, відповідні місцеві ради при затвердженні місцевих бюджетів мають врахувати обсяги міжбюджетних трансфертів та інші положення (необхідні для формування місцевих бюджетів), затверджені Верховною Радою України при прийнятті проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні.

Бюджет Автономної Республіки Крим, обласні і районні бюджети, міські (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджети, інші бюджети місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти, на наступний бюджетний період затверджуються рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради не пізніше ніж у двотижневий строк з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад або сільські голови забезпечують виконання відповідних місцевих бюджетів. Місцеві фінансові органи здійснюють загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, координують діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

Верховна Рада України здійснює контроль за дотриманням бюджетного законодавства у процесі:

- 1) визначення Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період;
- 2) розгляду проекту та прийняття закону про Державний бюджет України;
- 3) внесення змін до закону про Державний бюджет України;

- 4) виконання закону про Державний бюджет України, у тому числі шляхом заслуховування звітів про виконання Державного бюджету України (включаючи звіти головних розпорядників коштів державного бюджету про використання ними бюджетних коштів та результати виконання відповідних бюджетних програм);
- 5) розгляду річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України;
- 6) використання кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій.

За порушення бюджетного законодавства до учасників бюджетного процесу можуть застосовуватися такі заходи впливу:

- 1) попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства - застосовується в усіх випадках виявлення порушень бюджетного законодавства. Виявлені порушення бюджетного законодавства мають бути усунені в строк до 30 календарних днів;
- 2) зупинення операцій з бюджетними коштами - застосовується за порушення бюджетного законодавства;
- 3) призупинення бюджетних асигнувань - застосовується за порушення бюджетного законодавства;
- 4) зменшення бюджетних асигнувань - застосовується за порушення бюджетного законодавства;
- 5) повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету - застосовується за порушення бюджетного законодавства;
- 6) зупинення дії рішення про місцевий бюджет - застосовується за порушення бюджетного законодавства;
- 7) безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів - застосовується за порушення бюджетного законодавства.

3. Податкове право

Податкове право – це сукупність юридичних норм, що визначають види

податків у даній державі, порядок їхнього стягнення, пов'язаних з виникненням, функціонуванням, зміною й припиненням податкових відносин.

Відносини в області податків існують у формі правовідносин. **Податкові правовідносини** – це відносини, які виникають при сплаті податків підприємствами, громадянами, де сторони беруть участь як носії прав і обов'язків, установлених законом. **Об'єктом податкового права** є матеріальні блага фізичних і юридичних осіб, з яких у встановленому законом порядку стягуються податки. Об'єктами податкових правовідносин є доходи (прибуток), вартість товарів, окремі види діяльності платників податків, операції із цінними паперами, використання природних ресурсів, майно юридичних і фізичних осіб, передача майна, додана вартість продукції, робіт, послуг і інше. Отже, об'єктом податкових правовідносин є все те, через що між суб'єктами податкових правовідносин формується явний податковий зв'язок. **Суб'єктом податкового права** може бути особа, поведінка якої регулюється нормами податкового права і яка може виступати учасником податкових правовідносин, носієм суб'єктивних прав і обов'язків. *Суб'єктами податкових правовідносин* є держава (органи влади, які встановлюють і регулюють механізм оподатковування), державні податкові органи, платники податків. У фінансовому праві традиційно існує класифікація платників податків на юридичних і фізичних осіб. Але такий поділ не враховує різновидів реальних проявів в області регулювання податків і зборів. Багато податків і зборів передбачають змішаного платника. Ним може бути як юридична, так і фізична особа. Крім того, виділяється також група платників, які не мають статус юридичної особи.

Таким чином, **платник (суб'єкт) податку** – це фізична або юридична особа, а також група осіб без статусу юридичної особи, на яке, згідно із законодавчими актами, покладені зобов'язання платити податки й інші обов'язкові платежі. Суб'єктами податкових правовідносин виступають, з одного боку, податкова адміністрація, що діє від імені держави й наділена владними повноваженнями, а з іншого боку – юридичні й фізичні особи (платники податків). Всі учасники правовідносин наділені певними правами й

обов'язками. Так, державна податкова адміністрація має право вимагати внесення податку у встановлений термін і в повній сумі. Платники податку наділені правом на відстрочення платежу, на розстрочку платежу, на податковий кредит, повернення переплачених податкових сум, опротестування дій податкових інспекторів і інше.

Джерелом податкового права виступають нормативно-правові акти у формі законодавства. Податкове законодавство, виступаючи формою реалізації податкового права, містить у собі досить широке коло нормативних актів, що регулюють оподатковування. Основу податкового законодавства становлять закони та найбільш важливі підзаконні акти (у більшості випадків – прирівняні до законів, що мають аналогічне значення). Тобто такі нормативні акти, які встановлюють основні права й обов'язки платників, механізм дії окремого податкового важеля. Законодавчі акти, що лежать в основі податкового законодавства становлять певну систему, що включає:

1. Загальні нефінансові закони – конституційні закони або закони, що відносяться до інших галузей права, що містять податкові норми. Найбільш принципові моменти, що регулюють основи оподатковування, закріплюються на конституційному рівні (повноваження органів державної влади й керування, загальні принципи оподатковування). Законодавчі акти інших галузей права в основному зачіпають або застосувальні аспекти податкових платежів, або додаткові ознаки, що характеризують податковий механізм. Найбільш часто в такий спосіб регулюються окремі пільги, надавані платникам (акти, що характеризують режим іноземного інвестування, СЄЗ).

2. Податковий закон – це правовий акт вищого органа законодавчої влади, що ставить за обов'язок юридичним особам і громадян сплачувати в бюджет платежі у вигляді податків у певному розмірі й у точно фіксований термін. Податковий закон, більш ніж інші закони, торкає матеріальні інтереси як громадян, так і підприємств. Тому до нього пред'являються особливі *вимоги*, а саме: цей закон повинен мати шість обов'язкових елементів, які визначають

зміст податкових правовідносин: суб'єкт, об'єкт, ставки, одиниці обкладання, пільги, строки сплати.

3. Загальні фінансові закони – бюджетні законодавчі акти. Це як фундаментальні бюджетні закони, що встановлюють основи бюджетної системи, місце податкових надходжень у доходах держави, так і поточні бюджетні закони, що затверджують фінансовий план щорічно. Бюджетними законами на поточний рік відбувається підтвердження конкретних видів податків на відповідний період.

4. Загальні податкові закони – законодавчі акти, що містять положення, що регулюють податкову систему в цілому, її основи, головні характеристики податкових важелів. У даних актах відсутня деталізація конкретних видів податків. В основному до них відносяться податкові кодекси, що сполучають матеріальні й процесуальні сторони податкової системи, а також основні закони загального характеру.

5. Спеціальні податкові закони – нормативні акти, що регулюють окремі групи або види податків. До них відносяться закони, що містять характеристику окремого виду податку, детальний механізм його обчислення й сплати.

Податкова система – сукупність податків, зборів, мит, обов'язкових платежів і ін., установлених законодавчою владою й стягувана виконавчими органами, а також методи й принципи побудови податків. Роль і структура цієї системи визначається соціально-економічним ладом суспільства.

Податкова система країн з розвинутою ринковою економікою включає різні види податків. В основу їхньої класифікації покладені різні ознаки.

Табл. 9.1

КЛАСИФІКАЦІЯ ПОДАТКІВ					
Залежно від об'єкта оподаткування		Залежно від органа, що стягує податок		Залежно від їхнього використання	
Прямі	Непрямі	Державні	Місцеві	Загальні	Спеціальні (Цільові)

Податки залежно від об'єкту оподаткування бувають двох видів.

1) податки на доходи й майно: прибутковий податок і податок на прибуток корпорацій (фірм); на соціальне страхування й на фонд заробітної плати й

робочу силу (так звані соціальні податки, соціальні внески); помайнові податки, у тому числі податки на власність, включаючи землю й іншу нерухомість; податок на переведення прибутку й капіталів за рубіж і інші. Вони стягуються з конкретної фізичної або юридичної особи, їх називають **прямими податками**.

2) податки на товари й послуги: податок з обігу – у більшості розвинених країн замінений податком на додану вартість; акцизи (податки, послуги, що включаються прямо в ціну товару або послуги); на спадщину; на угоди з нерухомістю й цінними паперами й інші. **Це непрямі податки**, що частково або повністю переносяться на ціну товару або послуги.

Прямі податки важко перенести на споживача. З них легше всього справа стоїть з податками на землю та на іншу нерухомість: вони включаються в орендну й квартирну плату. Непрямі податки переносяться на кінцевого споживача залежно від ступеня еластичності попиту на товари й послуги, оподатковувані цими податками. Чим менший еластичний попит, тим більша частина податку перекладається на споживача. Чим менша еластична пропозиція, тим менша частина податку перекладається на споживача, а більша сплачується за рахунок прибутку. У довгостроковому плані еластичність пропозиції росте, і на споживача перекладається все більша частина непрямих податків. У випадку високої еластичності попиту збільшення непрямих податків може привести до скорочення споживання, а при високій еластичності пропозиції – до скорочення чистого прибутку, що викличе скорочення капіталовкладень або перелив капіталу в інші сфери діяльності.

Залежно від органа, що стягує податок і розпоряджається його сумою, розрізняють державні й місцеві податки.

Державні податки – стягуються центральним урядом на всій території країни на підставі державного законодавства й направляються у відповідні бюджети й цільові фонди. **Місцеві податки** – стягуються місцевими органами керування на відповідній території й надходять у місцеві бюджети.

Податки по їхньому використанню підрозділяються на загальні й спеціальні (цільові). **Загальні податки** знеособлюються при надходженні в бюджет. Вони призначені для загальнодержавних заходів. **Спеціальні (цільові) податки** мають цільове призначення. У сучасних умовах, як правило, стягують загальні податки, однак зберігаються й спеціальні податки, які надходять у державні цільові фонди. Так, податок на продаж бензину, бензопродуктів, палива, мастильних матеріалів у США направляється в дорожній фонд. Для сучасної податкової системи різних країн характерний величезний ріст внесків до фонду соціального страхування, що по темпах випереджає як прямі, так і непрямі податки, що пояснюється з одного боку, підвищенням ставок внесків і розширенням числа платників, а з іншого боку - розширенням соціальної діяльності держави. Внески на соціальне страхування в Німеччині, Франції, Італії становлять більше 30% всіх податкових надходжень.

Податок має свою структуру і складається із наступних елементів:

Суб'єкт (платник податків) – фізична або юридична особа, на яку законом покладений обов'язок сплачувати податки.

Об'єкт – предмет, що підлягає обкладанню (дохід, майно, товари). Часта назва податку впливає з об'єкта (поземельний, прибутковий).

Джерело – дохід суб'єкта (зарплата, прибуток, відсотки, рента), з якого сплачується податок. По деяких податках (наприклад, податок на прибуток) об'єкт і джерело збігаються.

Одиниця обкладання – одиниця виміру об'єкта (по прибутковому податку – грошова одиниця країни, по земельному – гектар, акр).

Податкова ставка – величина податку на одиницю обкладання; виражена у відсотках, вона зветься квотою.

Податковий оклад – сума податку, що сплачується з одного об'єкта.

Податкові пільги – повне або часткове звільнення від податків суб'єктів, відповідно до чинного законодавства (найважливішою податковою пільгою є неоподатковуваний мінімум – найменша частина об'єкта, повністю звільнена від податку). По податках можуть установлюватися пільги в порядку й на умовах,

визначених законодавчими актами: неоподатковуваний мінімум об'єкта податку; вилучення з обкладання певних елементів об'єкта податку; звільнення від сплати податку окремих осіб або категорії платників; зниження податкових ставок; відрахування з податкового окладу (податкового платежу за розрахунковий період); цільові податкові пільги, включаючи податкові кредити (відстрочку стягнення податків); інші податкові пільги.

Введення нових податків, змін діючого порядку обкладання, встановлення ставок і пільг визначаються податковим правом, що перебуває в компетенції законодавчої влади, закріпленою Конституцією.

Найважливішим *елементом податку є ставка податку*. Під **ставкою податку** розуміють розмір податку, установлений на одиницю обкладання.

Система ставок, що враховують вид діяльності платника податку, включає:

1. Базова ставка – це ставка, без обліку особливостей суб'єкта або виду діяльності (в Україні прийняті базові ставки з податку на прибуток – 25%; з ПДВ – 20%).

2. Знижена податкова ставка – враховує певні особливості платника й скорочує податковий тягар на нього (найчастіше її застосування можна розглядати як податкову пільгу, наприклад, оподатковування валового доходу страхових організацій резидентів –3%).

3. Підвищена ставка – враховує спеціальну форму діяльності або одержання доходів і перевищує основну базову (наприклад, застосування повної ставки мита).

Залежно від побудови податків розрізняють: тверді ставки – установлюються в абсолютній сумі на одиницю об'єкта; пайові ставки – виражаються в певних частках об'єкта обкладання. Установлені в сотих частках об'єкта, ставки називають відсотковими.

Характеристика ставок податку нерозривна з методами їхнього формування, що може лежати в основі виділення різновидів ставок податку: пропорційні ставки; прогресивні ставки; регресивні ставки; змішані ставки.

Пропорційне оподаткування – характеризується стабільною ставкою незалежно від збільшення об'єкта оподаткування (подібний механізм використовується при нарахуванні ПДВ).

Прогресивне оподаткування – відрізняється зростанням ставок податку за методом прогресії, при якому розмір ставки збільшується залежно від зростання доходу.

Регресивне оподаткування – характеризується тим, що ставки податку знижуються в міру зростання розміру доходу або майна.

Змішане оподаткування – припускає використання для однієї частини доходів прогресивного методу, для іншої - пропорційного.

Засобами стягнення податку є: кадастровий, з джерела доходу та за декларацією.

Кадастровий спосіб припускає використання кадастру. Кадастр – це реєстр, що містить перелік типових об'єктів (землі, доходів), які класифікуються за зовнішніми ознаками, і встановлює середню прибутковість об'єкта обкладання.

До зовнішніх ознак відносяться: при поземельному податку - розмір ділянки, кількість худоби, віддаленість від транспортних шляхів і ринку; при подомовому – кількість вікон, дверей, труб, характер будівлі; при промисловому – чисельність робітників, кількість верстатів.

Вилучення податку до одержання доходу – податок обчислюється й утримується бухгалтерією тієї юридичної особи, що виплачує дохід суб'єктові податку (прибутковий податок із зарплати).

Виключається можливість ухиляння від сплати податків. Вилучення податку після одержання доходу – передбачає подання платником у податкові органи декларації, тобто офіційної заяви про одержувані ним доходи. Податкові органи, виходячи із зазначеної в декларації величини об'єкта обкладання й діючих ставок, встановлюють оклад податку.