

Ст. 575. 3. Жорін Ф. Л. Правові основи митної справи в Україні (конспект курсу лекцій з програмних тем): Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 2001. – 248 с. 4. Таможенне право. Учебник для вузов. Отв. ред. проф. Б. Н. Габричидзе. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 480 с. 5. Митне право України: Навч. посібник / В. Я. Настюк, М. Г. Шульга. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2001. – 114 с. 6. Шишка Р. Б., Сергієнко В. В. Митне право України: Навч. посібник. – Х.: Еспада, 2002. – 296 с. 7. Бахрах Д. Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2002. 8. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.–Ірпінь: Перун, 2007. – 1736 с. 9. Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, – 1999. – 736 с. 10. Административное право. Учебник / Под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М, 2002. – 450 с. 11. Адміністративне право України [Підручник для юрид. вузів і фак. / Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. М. Гарашук та ін.]; За ред. Ю. П. Битяка. – Х.: Право, 2000. – 520 с. 12. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. – М., 1964. 13. Юридична енциклопедія / Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. – Т. 1.: А-Г. – К.: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. – 672 с.

Надійшла до редколегії 17.07.08

В. С. Шестак

ПРАВOTВOPЧE ЗАБEЗПЕЧEННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ КУЛЬТУРНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

У багатьох нормативних актах, виступах представників влади та громадських діячів досить часто підкреслюється надзвичайна важливість культури для поступального та прогресивного розвитку держави і суспільства. Зазначена теза, безсумнівно, знаходить майже повну підтримку будь-якої аудиторії, оскільки для кожного з нас уже давно стало природним вживання словосполучень «культурна людина», «висококультурне суспільство», «культурна революція» тощо. Водночас очевидно й те, що розвиток культури не може здійснюватися виключно за принципом саморегуляції. Це пов'язано з обставинами як об'єктивного, так і суб'єктивного порядку, що, власне, й обумовлює необхідність включення держави у процес підтримання розвитку культури.

Культурна функція держави, виходячи із загального вчення про функції сучасної держави, є одним із багатьох напрямків її функціонування, обмеженим духовною сферою. Це принципова ознака, яка відрізняє зазначену функцію держави від інших функцій. Інакше кажучи, всі функції держави можна розділити на ті, що пов'язані зі світом матеріальних речей, та ті, що належать до нематеріальної сфери буття людства. Кожна з названих груп функцій, реалізується через виконання принципово різних завдань, у зв'язку з чим держава на тому або іншому етапі свого розвитку змушена постійно переглядати перелік пріоритетних для неї завдань.

На початку 90-х рр. минулого століття українська держава також зіткнулася з проблемою вибору пріоритетних для неї функцій. І такий вибір був зроблений на користь ринкової економіки, нової податкової політики, денационалізації власності, тобто тих напря-

мків діяльності, які було сконцентровано в межах економічної функції, функції оподаткування та фінансового контролю. Цей вибір, з одного боку, є цілком обґрунтованим, оскільки новій незалежній державі необхідно було якнайскоріше створювати міцне економічне підґрунтя для свого існування, для виконання інших функцій (соціальної, екологічної, правоохоронної тощо), ефективна реалізація яких залежала від фінансових можливостей країни, а з іншого боку, така політика призвела до культурного збідніння української нації. Розмірковуючи на цю тему, науковці прийшли до досить несподіваного висновку: ринкові відносини, які встановилися у багатьох країнах світу, є стримуючим фактором на шляху інтелектуального та духовного розвитку особистості і, таким чином, гальмують суспільний прогрес. Одним із тих, хто висунув таку точку зору є О. С. Панарін [1], який звертає увагу на те, що на пострадянському просторі ринок запрацював як редукціоністська, загальноспроцувальна система, спрямована на скорочення та вибракування усього високоскладного, що джерелом перспективних новацій. Подібно до того, – говорить автор, – як у галузі суспільної моралі розум сьогодні все відвертіше поступається інстинкту, в галузі суспільного виробництва скорочується все, що не передвіщає негайної окупності і виходить за межі індивідуальних турбот про прибутковість. На підставі цього О. С. Панарін і приходить до висновку, що ринкова система за багатьма показниками протиставляється системі загальноінформаційного (інтелектуального) накопичення.

Розуміючи надзвичайно високий рівень утопічності зазначених тенденцій для нашого суспільства та держави, А. Д. Керимов приходить до абсолютно справедливого висновку, про те, що сучасна держава, яка функціонує у межах ринкових відносин, зобов'язана зосередити максимум своїх зусиль на культурно-просвітницькій діяльності. Цей обов'язок, на його думку, впливає з того факту, що в умовах панування ринку решта соціальних організацій абсолютно не зацікавлена, а до того ж і не в змозі здійснювати таку діяльність у масштабах усього суспільства, всієї країни. У зв'язку з цим, і ми повністю підтримуємо А. Д. Керимова, держава на сучасному етапі свого історичного розвитку зобов'язана найактивнішим чином удосконалювати та розвивати систему національної освіти, підтримувати науку, мистецтво та літературу, усю соціокультурну інфраструктуру (бібліотеки, музеї, будинки творчості, клуби, різного роду об'єднання за інтересами, які мають своєю метою духовний розвиток особистості тощо), забезпечувати інтеграцію науки та вищої освіти, створювати найсприятливіші умови для праці наукових та інших творчих колективів, окремих учених, всебічно турбуватися за моральне виховання населення, особливо молоді [2]. Інакше кажучи, українська держава повинна абсолют-

но по-новому та якомога активніше приступити до певного переосмислення змісту своєї культурної функції з подальшою її активною реалізацією.

Ведучи мову про реалізацію культурної функції, відмітимо, що цей процес може бути лише правовим. Ми повністю погоджуємося з тими авторами, які справедливо наголошували, що немає такої діяльності з реалізації основних функцій держави, яка була б настільки вільною від правової регламентації, щоб вона складала особливу форму здійснення тієї або іншої основної функції. Держава і право настільки тісно взаємозв'язані, що не можуть існувати одне без одного. Право необхідне для держави, щоб утілювати його веління у загальнообов'язкову форму. Держава необхідна праву, оскільки саме забезпеченість силою держави надає тим або іншим вимогам статус правових. Сфера дії держави з реалізації її основних функцій – сфера найбільш важливих, політично значимих суспільних відносин, а ці відносини за загальним правилом утілюються у правову форму [3, с. 45].

Як відомо, є декілька правових форм, у яких може здійснюватися реалізація культурної функції, проте найбільш принциповою та важливою є правотворча діяльність держави, що полягає у регулюванні суспільних відносин, які становлять об'єкт культурної функції держави.

Правотворчість як особливий вид державної діяльності є доволі складним поняттям, складність якого пов'язується як із тими завданнями, що покладаються на суб'єктів правотворчої діяльності, так і з самим процесом творення права. Зупинимося на цих аспектах детальніше.

У юридичній літературі під правотворчістю розуміють правову форму діяльності держави за участю громадянського суспільства (у передбачених законом випадках), пов'язана із встановленням (санкціонуванням), зміною, скасуванням юридичних норм. На підставі наведеного визначення науковці конструюють основні ознаки зазначеного виду діяльності, наголошуючи на тому, що правотворчість: здійснюється державою безпосередньо або з її попереднього дозволу, а також громадянським суспільством (народом) і його суб'єктами; полягає у створенні нових норм права або в зміні чи скасуванні чинних норм; набуває завершення в письмовому акті-документі, який називається нормативно-правовим актом; відбувається відповідно до правового регламенту, тобто процедури, яка встановлюється правовими нормами; має конкретно-цільову й організаційну спрямованість [4, с. 293]. Пропонуємо проаналізувати наведені ознаки правотворчості у ракурсі розмови про реалізацію культурної функції держави.

Держава, беручи на себе зобов'язання забезпечити реалізацію культурної функції, у першу чергу має потурбуватися про ство-

рення належного правового підґрунтя, яке б визначило систему та правовий статус учасників відповідних правовідносин, особливо-сті та процедури участі останніх у цих правовідносинах. З огляду на масштабність культурної сфери, а також демократизацію нашого суспільства, пов'язану в тому числі і з децентралізацією правотворчих повноважень, нині в Україні можна нарахувати чималу кількість суб'єктів, задіяних у процесі творення норм права, необхідних для виконання завдань, що складають зміст культурної функції. До системи таких суб'єктів відноситься Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади (Міністерство культури і туризму України, Міністерство освіти і науки України, Державна служба з питань національної культурної спадщини тощо), місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування. Наведена система суб'єктів правотворчої діяльності визначена у ст. 22 Основ законодавства України про культуру [5], проте, необхідно відзначити, що її (систему) не можна вважати закінченою, оскільки до неї, на наш погляд, мають бути включені також міжнародні організації та громадськість.

Участь міжнародних організацій у правотворчому процесі, спрямованому на забезпечення реалізації культурної функції української держави, безумовно, є опосередкованою, оскільки такі правові акти, по-перше, можуть створюватися не на території нашої держави та без участі її представників та, по-друге, будуть становити частину національного законодавства лише після їх ратифікації Верховною Радою України. Нині нашою державою ратифіковано значну кількість міжнародних конвенцій у сфері культури, у зв'язку з чим дотримання їх вимог відповідними суб'єктами є необхідним кроком на шляху реалізації культурної функції.

Ведучи мову про участь громадськості у правотворчому процесі, наголосимо на тому, що, вона, власне, передбачена на сьогодні у згаданих вище Основах законодавства про культуру, де у ст. 21-2 сказано, що держава залучає неприбуткові організації у сфері культури до участі у підготовці законопроектів та проектів інших нормативних актів органів влади. Проте, на наш погляд, таке формулювання є дещо некоректним, оскільки право брати участь у розробці нормативної бази у сфері культури, з огляду на принцип поєднання державних і громадських засад у забезпеченні розвитку культури, повинно бути закріплене саме за громадськістю, під якою слід розуміти не лише громадські організації, але і трудові колективи; неорганізовані, випадкові групи громадян; окремих громадян, які залучаються до співпраці з органами державної влади та місцевого самоврядування [6].

Крім цього, на нашу думку, необхідно конкретизувати і механізми участі громадськості у правотворчій роботі, оскільки однієї

згадки про їх право брати участь у цьому процесі замало. З цією метою суттєвим чином має бути допрацьовано, перш за все, законодавство про об'єднання громадян, де в межах кожного з діючих на сьогодні законів про окремі види об'єднань громадян мають бути зафіксовані процедури залучення останніх до правотворчої діяльності. Поряд із цим, як слушно наголошується в літературі [7], слід надати громадськості право контролю над прийняттям соціальнозначущих законів та інших нормативних актів, що стосуються їх сфери діяльності, і ведення моніторингу їх виконання.

Головним завданням правотворчої діяльності у сфері, що розглядається, є створення нових норм права або зміна чи скасування норм, які більше не відповідають стану суспільних відносин, що складаються у галузі культури. На сьогодні діє велика кількість нормативних актів, які стосуються питання реалізації культурної функції держави. Ця ситуація, в цілому, є позитивною, оскільки свідчить про бажання відповідних суб'єктів максимально повно підійти до питання врегулювання відповідних правовідносин. Разом із цим, є й певні недоліки, які проявляються в тому, що збільшення нормативного масиву призводить до втрати логічних зв'язків між прийнятими нормативними актами, а також ускладнює користування ними. Виходячи з цього, завданням правотворчого забезпечення реалізації культурної функції держави має бути видання нормативних актів не за принципом «чим більше, тим краще», а за принципом їх логічної обумовленості та змістовного взаємозв'язку. У цьому плані доречно виглядає пропозиція провести систематизацію законодавства про культуру, результатом якої може стати Кодекс законів України про культуру [8, с. 7]. Створення кодифікованого нормативного акту, на нашу думку, позитивно вплине і на підзаконну правотворчість, з одного боку мінімізувавши її обсяги, а з іншого, – більш чітко визначивши її напрями. Говорячи ж про можливий зміст Кодексу законів України про культуру, відмітимо, що він має формуватися з огляду на сучасне розуміння терміна «культура», який обов'язково повинен бути витлумаченим у кодексі. Розкрити законодавче визначення культури вкрай необхідно, оскільки межі зазначеного поняття можуть бути надмірно розширені і до нього включатимуться сторонні явища та процеси. Досить яскраво про це писав М. О. Кравцов [9], наголошуючи, що надмірна абстрактність понять, які вживаються у законодавстві про культуру, дає можливість звести їх до абсурду, змусивши визнати культурною цінністю нацистську ідеологію або звичаї та норми поведінки, що усталілися у кримінальному середовищі.

Правотворчий процес, спрямований на реалізацію культурної функції держави, знаходить свій підсумок у письмовому акті-документі, який залежно від правового статусу суб'єкта його видання, отримує відповідну назву. Нині у сфері реалізації культур-

ної функції можна зустріти такі нормативні акти-документи, як міжнародні конвенції, закони, постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази центральних органів виконавчої влади, розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, накази керівників управлінь (відділів тощо), рішення органів місцевого самоврядування. Як бачимо, система нормативних актів, спрямованих на регулювання відносин у сфері культури, є досить розгалуженою та надзвичайно «пістрявою». Це пов'язано перш за все з тим, що до сьогодні в Україні немає нормативного акта, у якому був би наведений повний перелік видів нормативних актів, які можуть видаватися в нашій державі суб'єктами правотворчості. Зазначене завдання, на думку науковців [10, с. 214], має бути вирішене у Законі України «Про нормативно-правові акти», покликаному визначити як систему нормативно-правових актів, так і процедури їх розробки, прийняття та набуття чинності.

Поряд із викладеним відзначимо, що вдосконалення правотворчого забезпечення реалізації культурної функції держави полягає не тільки у визначенні системи нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері культури, та їх супідрядності, але і процедур їх видання. Зазначене завдання стосується перш за все процедур підзаконної правотворчості, оскільки діяльність органу законодавчої влади з видання нормативних актів нині є більш-менш нормативно оформленою. Зазначена проблема виявляється не тільки в галузі культури, а й в усіх напрямках, у яких знаходить прояв підзаконна правотворчість. Над її вирішенням нині працює велика кількість учених-правознавців, а також представників органів державної влади та місцевого самоврядування, спільними зусиллями яких підготовлено декілька законопроектів, спрямованих на визначення процедур видання підзаконних правових актів нормативного характеру. Наголосимо на тому, що прийняття зазначених процедурних актів чекають також і судді адміністративних судів, оскільки відсутність чітких правил видання підзаконних нормативних актів суттєво ускладнює процес визначення правомірності або неправомірності видання окремих із них. Безсумнівною є також і той факт, що і для пересічної особи, яка, відповідно до Основ законодавства України про культуру, наділена цілим комплексом прав у сфері культури, є принциповою наявністю суворих процедур, за якими має здійснюватися правотворча діяльність, оскільки від цього залежить реалізація закріплених за ними прав.

Необхідним кроком на шляху забезпечення ефективності правових актів, прийнятих із метою реалізації культурної функції держави, є дотримання у їх змісті конкретно-цільової та організаційної спрямованості, пов'язаної з виконанням завдань, що впливають із названої функції. Досягти цього іноді буває досить непросто, оскільки

ки це пов'язується і з рівнем професіоналізму осіб, задіяних у підготовці та прийнятті нормативного акту, і з чіткістю поставлених перед суб'єктами правотворчості завдань, і з багатьма іншими факторами, які мають бути враховані у процесі правотворчої діяльності.

На підставі викладеного можна дійти висновку, що правотворча діяльність має велике значення для забезпечення реалізації культурної функції держави. Це пов'язано з тим, що через правотворчу діяльність виконується два завдання: з одного боку, визначаються пріоритетні напрямки розвитку держави, а з іншого, – створюються необхідні правові засади для послідовного руху саме в цих сферах. На нашу думку, обидва напрямки правотворчого забезпечення реалізації культурної функції держави обов'язково мають збігатися у часі, інакше державна політика буде непослідовною. Разом із цим, необхідно наголосити і на тому, що нині у сфері правотворчої діяльності значної кількості суб'єктів накопичилося чимало проблем, без вирішення яких творення норм права, спрямованих на реалізацію культурної функції держави, зводиться до організаційних заходів, які, як відомо, майже не мають правових наслідків.

Список літератури: 1. Панарин А. С. «Рыночный» вызов просвещению // Трибуна русской мысли. – 2002. – № 4. – С. 101–104. 2. Керимов А. Д. О культурно-просветительской функции современного государства. – 2006. – № 2. – С. 185–191. 3. Кожаневский В. Б. Функции советского общенародного государства. Учеб. пос. Иркутск. Изд-во Иркутск. гос. ун-та, 1974. – 54 с. 4. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Х.: Консум, 2001. – 656 с. 5. Основи законодавства України про культуру // ВВР України. – 1992. – № 21. – Ст. 294. 6. Якимов П. П. Общественность как субъект уголовного процесса // Известие вузов. Правоведение. – 1975. – № 1. – С. 111–115. 7. Онищенко О. Громадянське суспільство: тенденції становлення // Наука і суспільство. – 2002. – № 1/2. – С. 2–7. 8. Задихайло О. А. Організація управління культурою в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2006. – 19 с. 9. Кравцов Н. А. Правовое регулирование культуры в России: анализ принципов // Известие вузов. Правоведение. – 2004. – № 1. – С. 236–247. 10. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / Авер'янов В. Б., Дерещ В. А., Школик А. М. та ін.; За заг. ред. Авер'янова В. Б. – К.: Юстініан, 2007. – 288 с.

Надійшла до редколегії 01.08.08

С. В. Попов

ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ЗАЙНЯТИСТЬ» У СУЧАСНИХ УМОВАХ

Як відомо, праця – це основна умова життя людини, функціонування суспільства та держави. Вона надає індивіду впевненості у власних силах і є джерелом засобів для існування основної соціальної включеності людини. Як зазначав Т. Гоббс, праця – це благо, бо це рух життя [1, с. 244], а Г. Гегель називав працю істинною дійсністю людини [2, с. 207].

Наш сучасник А. Р. Мацюк називав найважливішою загально-соціальною властивістю трудової діяльності те, що практично всі