

B. Kindyuk

**LEGAL REGULATION OF GOVERNANCE REFORM IN THE FOREST
SECTOR OF THE UKRAINIAN SSR DURING THE "KHRUSHCHEV THAW"**

The article describes the legislative acts regulating the issues of forest management Stanislavsky and the importance of the regional forest inspection, which oversaw the management of forests.

The article describes the features of the legal regulation reform and the continued functioning of the Main Department of Forestry and logging and management of regional forest industry Carpathian region - Stanislavsky economic councils. The basic steps to reform the structure, in particular, considered legislation regulating the issue of forest management Stanislavsky economic-administrative regions of the of the Ukrainian SSR and the importance of the regional forest inspection, which oversaw the management of forests.

Analyzes the legal status, powers and activities of the State Inspectorate for Forest General Directorate of Forestry and logging RM Ukrainian SSR by Stanislavsky, Chernivtsi and Transcarpathian regions. In order to find the optimal model forest management branch of Ukraine conducted a comparative analysis of the structure and function of this and the Ukrainian State Inspection for Control over security, protection, use and reproduction of forests, which perform inspection functions.

Keywords: forest legislation, forest management, forest inspection statute authorities.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

УДК 342(045)

I. О. Гоша

**ДОКТРИНАЛЬНО-ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНО-
ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГАРМОНІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ
ІЗ ЗАКОНОДАВСТВОМ ЄС**

Статтю присвячено аналізу доктринальних аспектів гармонізації законодавства України із законодавством ЄС. Досліджуються історичні та нормативні аспекти гармонізації законодавства України з законодавством ЄС. На основі проведеного аналізу автором розроблені пропозиції для удосконалення правової системи України в контексті співпраці з ЄС.

Ключові слова: Європейський Союз, глобалізація, правова система, рівні права, законодавство України, законодавство ЄС, гармонізація.

Постановка проблеми. Процес глобалізації, що знайшов свій вияв в кінці ХІХ століття в економіці, одразу дався знаки і в сфері права. Особливо активно глобалізація в праві проявилась після ІІ Світової війни, коли було створено глобальні (ООН) та локальні (ЄС) міжнародні організації. Співпраця в такого роду організаціях потребувала вироблення та сприйняття національними правовими системами, спочатку загальних стандартів права, а потім – більш детального регулювання відповідних областей співпраці. Таким чином стали затребувані організаційні та нормативні механізми, які б приводили національні правові системи до певного єдиного стандарту, який би дозволяв та полегшував співпрацю в межах таких організацій.

Україна з моменту проголошення нею незалежності однозначно задекларувала сприйняття європейських правових цінностей. В практичній площині цей потяг виявився в прийнятті принципово нової Конституції 1996 року, яка в значній мірі сприйняла європейський та світовий конституційний досвід, у вступі в Раду Європи та активні співпраці з Європейським Союзом. Починаючи з 1994 року і до сьогодні, відносини з цим інтеграційним утворенням мають принциповий характер для України.

З моменту укладення Угоди про партнерство і співробітництво з ЄС, проблемою що набула першочергової важливості стало приведення правової системи України у відповідність до європейських стандартів, оскільки саме це дозволяло активізувати та оптимізувати співпрацю. Не слід також забувати прагнення України до вступу в ЄС, що передбачає виконання одного з Копенгагенських критеріїв членства – відповідність законодавства.

Питання про гармонізацію законодавства набуває особливої актуальності через підписання та можливу ратифікацію Угоди про асоціацію, яка стала черговим кроком по зближенню України та ЄС. Однак асоціація вимагає більш тісної співпраці, а отже більшої відповідності законодавства. Саме тому питання гармонізації законодавства України та ЄС стає вирішальним фактором по практичній реалізації цього акту, та запорукою ефективної співпраці України та ЄС.

Починаючи з кінця 90-х років в Україні приділялась значна увага питанню гармонізації законодавства, про що свідчить ряд указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів, робота спеціалізованих установ на кшталт Центру європейського права та порівняльного правознавства. Створена певна нормативна база, яка відображає розуміння в необхідності проведення відповідної роботи. Однак евентуальний вступ в дію Угоди про асоціацію, вимагає інтенсифікації робіт у цьому напрямку.

Українські дослідники права неодноразово звертались до проблем співпраці України та ЄС, в т.ч. і в частині гармонізації законодавства, однак переважна більшість досліджень використовувала методологію та інструментарій міжнародного права. Конституційно-правові аспекти процесів гармонізації законодавства України та ЄС в якості самостійного дослідження не виступали.

Україна була однією з перших держав пост радянського простору, яка врегулювала відносини з ЄС підписавши Угоду про партнерство та співробітництво 1994 року, що свідчить про те, що європейський вибір став свідомим проявом в контексті українського державного будівництва. З цього часу, розвиток українського законодавства відбувався під дією невідомого досі чинника впливу на правову систему України – гармонізації [1].

З позицій дослідження гармонізації можна виділити два етапи пов'язані з гармонізацією законодавства України та ЄС. Перший – обумовлений дією Угоди 1994 року, і другий, що стане наслідком підписання і ратифікації Угоди про асоціацію. Таким чином принципова різниця етапів гармонізації законодавства України та ЄС, полягає в відмінностях характеру договірних відносин між цими правовими системами, що є наслідком відмінностей сфери та об'єму регулювання відносин у вказаних актах.

Доктринальний підхід до даної проблематики в ЄС полягає в тому, що гармонізація розглядається як спосіб досягнення певного рівня єдності законодавства. За допомогою гармонізації усуваються розбіжності між нормами національного права. Гармонізація як інтеграційний метод знайшла своє закріплення в римських (1957) та Маастрихтському (1992) договорах. Гармонізація таким чином, стала основою функціонування правової системи ЄС, та співробітництва ЄС з третіми державами. Саме така позиція ЄС визначає дискурс та основи його співробітництва з Україною.

Аналіз вектору гармонізації законодавства України та ЄС дозволяє стверджувати, що вона має одно направлений напрямок, і полягає в адаптації української національної

правової системи, до вимог права ЄС з огляду на особливості співпраці України та ЄС визначених в відповідних угодах, що інституціоналізують ці відносини. Таким чином, рецепція і узгодження правових норм відбуваються лише в правовій системі України.

Аналіз нормативного забезпечення першого етапу гармонізації законодавства України та ЄС, дозволяє стверджувати про неналежну динаміку врегулювання відносин у цій сфері. Угода про партнерство і співробітництво була підписана 1994 року, вступила в дію – 1998 [2], а акт вищої юридичної сили - Закон України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» було прийнято лише 2004 року.

Іншою тенденцією процесу гармонізації законодавства України та ЄС було його врегулювання підзаконними актами загального характеру, зокрема указом Президента України від 11 червня 1998р. «Стратегія інтеграції України в ЄС» та «Про програму інтеграції України в Європейський Союз» від 14.09.2000 року.

Особливість процесу гармонізації законодавства полягає також в тому, що її нормативному забезпеченню була присвячена значна кількість підзаконних актів спеціального характеру, зокрема постанова Кабінету Міністрів України від 12 липня 1998 року «Про устанovu механізму адаптації законодавства України до законодавства ЄС», у результаті чого була створена Національна рада з питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС і Міжвідомча координаційна рада по адаптації законодавства. Серед інших нормативно-правових актів у цій області необхідно виділити: Положення про Міжвідомчу координаційну раду по адаптації законодавства України до законодавства ЄС, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 12.11.1998 р.; Постанова Кабінету Міністрів України «Про концепцію адаптації законодавства України до законодавства ЄС» від 16.08.1999 р.; Указ Президента України «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади» від 9.02.1999 р.; Указ Президента України «Про національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС» від 30.09.2000 р. [3].

Зрештою, організаційне оформлення механізму адаптації законодавства, знайшло своє логічне завершення в Законі України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС» від 18.03.2004 р. [4]. У даному акті знайшли своє відбиття етапи адаптації, інституційний механізм, засоби забезпечення програми. Таким чином, можна вести мову про поступовість врегулювання цієї сфери відносин українським законодавцем, відповідно до обраної моделі співпраці.

Етапи гармонізації законодавства України та Європейського Союзу корелюють та обумовлюються угодами, що Україна укладає з ЄС. Така позиція ґрунтується на тому факті, що кожна з угод визначає об'єм співробітництва, відповідні сфери та умови співробітництва, а вони в свою чергу, об'єм необхідної гармонізації нормативно-правових актів. З цієї точки зору виділяється два можливих етапи. Перший – обумовлений дією Угоди про партнерство і співробітництво 1994 року, і другий, у відповідності вимог Угоди про асоціацію.

Сучасні українські дослідники процесу гармонізації позначають це явище в якості правового феномену [5]. Однак структура та система цього феномену і до сьогодні мало досліджені. Разом з тим принципові позиції щодо окремих елементів гармонізації є очевидними. Так, з огляду на функціональну складову гармонізацію насамперед як інструмент зближення правових систем, тобто засіб за допомогою якого відбувається налагодження взаємодії між різними правовими системами одного рівня, або між різними рівнями сучасного права. Таким чином в гармонізації виділяється очевидно її процесуальна природа.

В процесі гармонізації слід вирізняти основні її елементи. До останніх ми

відносимо мету гармонізації, предмет гармонізації, об'єкт (об'єкти) гармонізації, наслідки гармонізації.

Під метою гармонізації слід розуміти приведення правової системи (систем) у відповідність одна до одної або/та до певних стандартів або/та до певного рівня. Предметом гармонізації є певні сфери суспільних відносин, що потребують схожого режиму регулювання. Об'єктом гармонізації є відповідні нормативні акти або/та окремі норми, що потребують відповідних змін або запровадження. Наслідками або результатами гармонізації є приведення правових систем у відповідність одна одній, відсутність суперечностей між нормами правових систем, а отже належний рівень функціонування правових систем з огляду на внесені зміни в ході гармонізації.

Природа процесу гармонізації дозволяє стверджувати що вона є одним із проявів процесів модернізації в праві, оскільки одним із наслідків гармонізації є функціонування оновленої (зміненої) правової системи. Принципова відмінність гармонізації як способу оновлення правової системи полягає, по-перше в зовнішньому характері впливу, оскільки в даному випадку одна правова система діє на іншу. По-друге, гармонізація, як правило зводиться до приведення у відповідність норм або нормативних актів (несуперечливість), в регулюванні тих самих суспільних відносин. В такому випадку мова йде про запозичення моделі регулювання суспільних відносин однією правовою системою у іншій. Незалежно від того скільки суб'єктів приймають участь в процесі гармонізації, завжди існує один взірець (правова система, стандарти), що запозичується (сприймається) іншими суб'єктами. В цьому зв'язку тип відносин аналогічний взаємодії двох систем з різним енергетичним балансом, де рівновага встановлюється лише у випадку перетікання енергії від системи з більшим потенціалом, до системи з меншим.

В функціональному плані гармонізація є способом усунення колізій між правовими нормами та інститутами різних правових систем. Таким чином, гармонізація вирішує проблему конфліктів між різними правовими системами одного або різних рівнів. В ході гармонізації відбувається процес відбудови функціонального балансу, в регулюванні суспільних відносин, між різними правовими системами. Мета такого балансу полягає в забезпеченні ефективності взаємодії правових систем.

Потреба у гармонізації правових систем виникає по-перше, в системі правого регулювання суспільних відносин, і по-друге, в системі відносин між правовими системами та управління цією системою.

Гармонізація містить у собі два взаємопов'язані процеси. Насамперед мова йде про засвоєння відповідних норм, механізмів врегулювання суспільних відносин, тощо. Проте такого роду засвоєння неможливе в функціональному плані без належної адаптації (приспосовування) відповідних змін та новацій.

Гармонізація правових систем відбувається за допомогою конкретних засобів, які можуть застосовуватись як окремо, так і в певній комбінації, в залежності від цілей гармонізації, її кількісних та якісних параметрів. До такого роду засобів відносяться – відміна дії актів та окремих норм, створення нових актів і норм, модифікація існуючих актів та норм.

З точки зору природи, гармонізація в правових системах є одним із різновидів процесу, який полягає в сукупності заходів правового характеру, щодо усунення суперечностей, подолання розбіжностей, узгодження протиріч між різнорідними і навіть протилежними (конфліктними) елементами, між двома і більше правовими системами з метою забезпечення їх належної взаємодії, згідно вимог рівня такої взаємодії. Рівень взаємодії (співробітництва) визначає об'єм та характер гармонізації. Між ними існує пряма залежність. Чим тісніша взаємодія, тим більший об'єм гармонізованого законодавства.

Дослідження процесу гармонізації правових систем дозволяє виділити ряд етапів або фаз, серед яких ключовими є:

- усвідомлення необхідності та доцільності удосконалення взаємодії правової системи шляхом гармонізації її з іншою правовою системою;
- виявлення кількісних та якісних параметрів гармонізації, які включають в себе правові сфери гармонізації, інститути, нормативні акти та окремі норми;
- внесення відповідних змін згідно визначеного об'єму та параметрів гармонізації;
- адаптація змін у правовій системі.

Гармонізація як процес, що відбувається всередині національної правової системи має декілька основних рівнів. Вищий рівень гармонізації, це гармонізація на рівні принципів права. Без гармонізації принципів неможлива гармонізація на нижчих рівнях, оскільки гармонізуватись можуть лише правові системи, що мають однакові або подібні параметри на рівні принципів їх функціонування та побудови. Наступний рівень – гармонізація відповідних сфер суспільних відносин та правових інститутів. І нижчий рівень – гармонізація відповідних норм.

Видова характеристика гармонізації може включати в себе декілька предметів для виділення класифікацій. З огляду на кількість сторін, що приймають участь в гармонізації, та впливу гармонізації на правові системи, слід виділяти односторонню гармонізацію – коли зміни відбуваються лише в одній правовій системі. По суті, одностороння гармонізація означає запозичення та/або імплементацію певних стандартів та норм. Двостороння гармонізація означає взаємний вплив на правові системи двох учасників цього процесу. Багатостороння гармонізація означає більшу кількість учасників.

В результаті аналізу процесів гармонізації в державах ЄС та гармонізації законодавства України та ЄС необхідно вказати на наявність гармонізації внутрішньої і зовнішньої. Під внутрішньою гармонізацією ми розуміємо процес що проходить всередині складної правової системи (ЄС) необхідний для належного її функціонування. Так директиви та рамкові рішення є типовими актами гармонізації законодавства ЄС, для належного функціонування цієї правової системи, яка в свою чергу складається з автономних правових систем (держав-членів). Оскільки Україна та ЄС є автономними правовими системами між ними також можлива гармонізація, але зовнішня, оскільки Україна не є частиною ЄС. Таким чином, можна зробити висновок про те, що гармонізація законодавства можлива лише між автономними суб'єктами, що мають суверенітет в частині створення власного законодавства.

В прагматичному аспекті виділяються такі основні функціональні характеристики гармонізації:

- оновлення (модернізація) правової системи. Гармонізація виступає одним із способів оновлення правової системи, оскільки призводить до модифікації існуючих правових норм та появи нових;
- засіб зближення правових систем, оскільки наслідки (результат) гармонізації завжди включають в себе аналогічність регулювання відповідних сфер суспільних відносин;
- засіб конвергенції правових систем, оскільки гармонізація законодавства, завжди призводить до взаємного проникнення норм однієї правової системи у іншу;
- приведення правової системи в відповідність з існуючими стандартами в праві.

В ході гармонізації як правило запозичуються та удосконалюють норми, що відзначаються кращою якістю регулювання суспільних відносин. Такого роду норми нерідко відображають стандарти в праві;

- засіб усунення колізій та конфліктів між правовими нормами та інститутами різних правових систем;

- засіб удосконалення правової системи в цілому та окремих її елементів. Незалежно від параметрів гармонізації, в ході цього процесу правова система набуває нових якостей. Можна стверджувати, що наслідком гармонізації є функціонування суспільних відносин на якісно новому рівні, що є наслідком удосконалення правових норм. Причому це стосується як функціонування норм всередині правової системи, так і зовні, в відносинах, що регулюють взаємодію правових систем.

Зважаючи на функціональні характеристики гармонізації, можна стверджувати, що вона є прикладом однієї з форм взаємодії правових систем сучасності.

Висновок. Таким чином, аналіз історії нормативно правового регулювання гармонізації законодавства України та ЄС, дозволяє розробити ряд рекомендацій та пропозицій для удосконалення цього процесу. В сфері законотворчості, можна запропонувати ряд заходів, які забезпечать нормативно правові акти, що приймаються, від появи конфліктних з законодавством ЄС норм.

Зокрема, удосконалення нормативної сфери повинні включати в себе Конституцію України, норми якої в ході конституційної реформи, повинні бути максимально адаптовані до тісної співпраці з ЄС. В цьому плані цілком позитивним є досвід конституційних реформ держав нових членів ЄС (Польща, Болгарія, Румунія, та ін.).

Необхідна зміна ідеології Закону України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС», зважаючи на можливий принципово новий рівень співпраці України та ЄС – асоціацію. Доцільним було б прийняття принципово нового акту.

Крім того, пропонується:

- наділити профільні комітети Верховної Ради України правом вето на законодавчі акти, у випадку якщо вони містять норми, які суперечать нормам ЄС, у відповідних сферах співробітництва;

- запропонувати спеціальну експертизу проектів нормативних актів, щодо їх відповідності стандартам законодавства ЄС. Така експертиза проводиться органами, що здійснюють нормотворчу діяльність. З цією метою в їх складі створюються відповідні організаційні структури;

- рекомендувати Конституційні асамблеї, яка розробляє проект змін до Конституції України, врахувати більш тісну співпрацю України та ЄС, відповідно до Угоди про співробітництво, маючи на увазі стратегію можливого вступу України до ЄС, використовуючи досвід конституційної модернізації нових держав-членів ЄС, відобразити в нормах проекту відповідні зміни, зокрема в частині декларування прав і свобод, інституту власності, прокуратури, інституціоналізації судової влади.

В практичній сфері організації процесу гармонізації законодавства України та ЄС:

- створити департамент в системі виконавчої влади який би відповідав за процес приведення у відповідність законодавства ЄС та України;

- відновити роботу та удосконалити статус спеціального центру, який би відповідав за офіційний переклад актів законодавства ЄС;

- розробити та реалізувати спеціальну програму по підготовці кваліфікованих кадрів, для професійної гармонізації законодавства України та ЄС.

Список використаної літератури

1. Богачова О. Федорін М. До питання стратегії законотворчості: Україна та Європейський Союз // Законотворчість. Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним та європейським правом. Випуск 4. К.: 2005. - с. 9-12
2. Розвиток співробітництва Україна – Європейський Союз. К.: 2004. – с. 7
3. Методично-нормативний посібник з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. К.: 2000. – с. 23

4. Розвиток співробітництва Україна – Європейський Союз. К.: 2004. – с. 11
5. Муравйов В. Гармонізація законодавства як феномен європейської інтеграції // Український правовий часопис. Випуск 2 (7), 2003. – с. 3-23

I. Gosha

DOCTRINAL AND THEORETICAL ISSUES OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL FRAMEWORK HARMONIZATION OF LEGISLATION'S UKRAINE WITH EU LEGISLATION

Article is devoted to the analysis of the doctrinal aspects of the harmonization of Ukrainian legislation with EU law. Explore the historic and normative aspects of harmonization of Ukrainian legislation with EU law. Based on this analysis the author has developed proposals to improve the legal system of Ukraine in the context of cooperation with the EU.

Keywords: European Union, globalization, legal system, equal rights legislation of Ukraine, EU legislation harmonization.

УДК 342.7(045)

В. А. Затонский, М. Н. Мамедов

**ГОСПОДСТВО ПРАВА И УВАЖЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА:
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СООТНОШЕНИЯ**

Авторы анализируют два неотъемлемых принципа правового государства – уважение прав человека и господство права. Доказывается, что потребность личности в уважении её прав и свобод должна быть отражена в государственной воле. Проводится анализ понятия «господство права», его соотношения с близкими по смыслу категориями. Обоснованы преимущества господства права перед всеми иными системами организации общества.

Господство права, а в единстве с ним и уважение прав человека базируется, на наш взгляд, на двух фундаментальных основах. Первая – подчинение всего праву. Господство права означает, что оно управляет всем. Правит не монарх, не президент или премьер-министр, не диктатор. В силу действия принципа господства права нет никого, кто был бы выше закона. Во-вторых, для того чтобы господство права существовало, необходимо его широчайшее восприятие всем обществом, а не его частью или даже большинством.

Ключевые слова: уважение прав человека, государственная воля, правовое государство, господство права, верховенство права, правление права, диктатура закона.

Постановка проблемы. В любом государственно организованном обществе законы и другие нормативные правовые акты есть форма бытия права, проявления правовой жизни. Поэтому право рассматривается в качестве одного из признаков государства. Последнее не может существовать без права, юридически оформляющего государственную власть, делающего её легитимной, определяющего юридические рамки и формы осуществления функций государства, создающего нормативную основу реализации всех принципов правового государства, в том числе уважения прав человека.

Уважение прав человека как принцип правового государства – это максимально почтительное, основанное на достоинстве личности отношение государственных