

**Клешенко Н. О. Значення юридичної техніки при уніфікації законодавства**

У статті досліджується вплив юридичної техніки на процес уніфікації законодавства. Робиться акцент на юридичній техніці як на першому, основоположному кроці до упорядкування всієї системи законодавства. Наголошується, що юридична техніка є відносно новим правовим явищем, і відтак, потребує глибокого дослідження. Звертається увага, що недотримання вимог юридичної техніки веде до значних прогалин в текстах правових актів, що створюються. Юридична техніка виступає свого роду уніфікованим інструментарієм.

*Ключові слова:* уніфікація законодавства, юридична техніка, правовий моніторинг, правове регулювання, система законодавства.

**Kleshchenko N. O. Significance of legal technique at unification of the legislation**

The article examines the impact of legal technology on the process of unification of legislation. The emphasis is on legal technology as a first, fundamental step to streamline the whole system of legislation. The scientific community supports the idea that the process of creating legal norms of law should be implemented in accordance with strict rules of legal technology, that is, systematic rules and techniques based on the practice of law-making, drafting regulations.

It is noted that legal technology is a relatively new legal phenomenon, and therefore requires a profound study. However, with all of this, it can be considered to be the very institution that provides the opportunity not only to formulate the content of the legal act, but also to ensure its high-level awareness, the ability to adjust one or another legal relationship in accordance with their realities.

Attention is drawn to the fact that non-compliance with the requirements of legal technology leads to significant gaps in the texts of legal acts that are being created. The result of its ignoring is the imperfection of the laws that are being created, which is negatively reflected in the rule of law in the country. Failure to comply with the rules of legal technique in the text of normative legal acts generates many legal errors such as, for example, incomplete consolidation of circumstances that are essential for the content and application of a specific legal norm, etc. All this significantly reduces the quality of legislative acts, raises difficulties in their interpretation and prevents the implementation of the rules of law in specific social relations. The aim of legal technique is to fill the system with legal material, to improve the language of the normative legal act, to make it more precise and understandable for society.

The process of unification, in our opinion, is the universal way that is capable of establishing order both in the very system of legislation and in the rules of its writing. It means unification of legal technique. That is, legal technology is a kind of unified toolkit.

*Key words:* unification of legislation, legal technique, legal monitoring, legal regulation, system of legislation.

DOI: 10.33.66.3/2524-017X-2019-10-138-142

УДК 340

*Ольга Геннадіївна Кобан,  
асистент кафедри теорії права та держави  
юридичного факультету Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка,  
кандидат юридичних наук*

**МОНІТОРИНГ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ  
ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ**

**Постановка проблеми.** Постійне реформування в соціальній економічній і політичній сферах демократизація всіх сфер суспільного життя та ускладнення соціальних завдань, які суспільство наразі висуває перед державою, поставили всі державу перед необхідністю небувалого досі зближення із суспільством. Взяття за основу парадигми «людина – держава» стало можливим завдяки створенню об'єктивних передумов до широкої самореалізації особи в політиці і праві, ствердженню правових основ у взаємодії державної влади із громадянським суспільством. Перехід від вузького позитивістського розуміння права як права влади до широкого розуміння права як міри свободи визначив гуманістичний ціннісний зміст права, в якому переважають загальнолюдські цінності; право є засобом, за допомогою якого вони реалізуються. Право не обмежується роллю нормативно-

го регулятора, а активно впливає на соціальну сферу, спонукаючи соціальні групи, державу та суспільство до певних форм поведінки і до взаємодії один з одним, викликаючи у них певні зв'язки з суспільством. Так, право забезпечує включення індивідів і груп до єдиної системи соціальної організації. Це обумовило широкі дослідження не лише основної функції права – регулювання суспільних відносин, а й такої його специфічної функції, як правова соціалізація. Особа, діючи в соціальному середовищі, змінює, вдосконалює і державу і суспільство, одночасно змінюючи свою власну суть, формуючи в собі нові якості та властивості.

Таким чином, правова соціалізація особистості втілюється через правову адаптацію – як механізм конформізму в поведінковій сфері людського існування, а також інтеріоризацію – як механізм включення певних правових моделей поведінки через її психіку та осмислення. Індивід, як об'єкт правової соціалізації, характеризується правовою активністю, який сам може обирати для себе основні напрямки даного процесу, будучи тим самим одночасно і об'єктом, і суб'єктом правової соціалізації. Тому в процесі правової соціалізації не лише суспільство сприяє формуванню особи, а й особа, входячи до системи суспільно-правових відносин, активно впливає на суспільство. Такої точки зору дотримуються і правознавці В. М. Кудрявцев та В. П. Казимирчук, зазначаючи, що соціалізація (в тому числі і правова соціалізація) включає в себе, з одного боку, цілеспрямований вплив соціальних умов, різноманітних соціальних інститутів на людину з метою залучення її до системи понять, оцінок, уявлень, соціальних норм і інших цінностей культури, прийнятих у суспільстві, з іншого – соціальну діяльність самої людини в процесі соціалізації, становлення особи. Людина, діючи в соціальному середовищі, змінює, удосконалює його і в той же час змінює власну сутність, формує у себе нові якості і властивості. Тому людина в процесі соціалізації (в тому числі і правової соціалізації) виступає в якості об'єкта і суб'єкта, який впливає на зовнішній світ [1, с. 102].

Соціалізація є процесом багатосторонньої взаємодії, з точки зору права, вона досліджується переважно через призму її впливу на формування особистості. Зворотний же вплив соціалізації на суспільство та державу зокрема, трансформації, яким піддається держава, яка сама, так чи інакше «соціалізується» у своїй діяльності, на нашу думку, досліджується недостатньо. Тому проблема держави як об'єкта соціалізації, яка сама знаходиться під впливом соціальної діяльності людини, складає значний науковий та практичний інтерес. Формування соціалізації в усіх складових її прояву характерна і для діяльності органів виконавчої влади. На значимість даної проблематики вказує і потреба сучасного українського суспільства у впровадженні різних форм і засобів соціалізації. Необхідність теоретичного обґрунтування цілей і форм діяльності державних органів в цьому напрямі визначають важливість такої характеристики сучасного суспільства, як досягнутий органами виконавчої влади рівень соціалізації у її зносинах з іншими суб'єктами. При цьому відбувається руйнування традиційних форм соціалізації, заснованих на регламентації державою життєвого шляху людини; розширення можливостей вибору варіантів життєвої стратегії, зростання особистої відповідальності за вдале або невдале рішення; поява нових соціальних посередників, невластивих для самовизначення і соціалізації минулих поколінь; різноманіття форм власності, нові джерела інформації і т. д.

У зв'язку зі зміненою парадигмою державної політики, спрямованою, образно кажучи, на звернення держави «обличчям до народу», реагування на загальні і особливі потреби кожного громадянина, великого значення набуває соціалізація як своєрідний простір і детермінанта державної діяльності.

Важливе значення для вивчення теоретичних проблем сфери виконавчої влади та державного управління мають праці вітчизняних науковців В. Авер'янова, В. Бакуменка, С. Газарян, Н. Гончарук, С. Дубенко, Б. Колеснікова, Н. Липовської, О. Оболенського, Н. Нижник, В. Олуйка, Т. Пахомової, А. Рачинського, С. Серьогіна, А. Сіцінського, С. Хаджирадевої, І. Хожило, Ю. Шарова, І. Шпекторенка та ін. Витоки дослідження соціалізації виявляються у працях М. Вебера, В. Зомбарта, К. Маркса, П. Сорокіна, Г. Спенсера. Проблеми загальної і професійної соціалізації розглянуті у працях російських та українських соціологів Я. Гелінського, Є. Головахи, А. Ковальова, О. Козлової, А. Кравченко, Р. Кричевського, а також Л. Мітіної, М. Попова, В. Сергєєва, С. Спасибенко, В. Татенко та ін. Проте за наявності досить розгалуженої теоретичної та емпіричної бази дослідження різних аспектів соціалізації залишається недостатньо розкритою проблема дослідження ролі і функціонального значення виконавчої влади як об'єкта соціалізації.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасній українській науці під моніторингом розглядається спеціально організована і постійно діюча система спостережень, збирання, аналізу і поширення інформації; прогнозування ключових процесів у суспільстві [6, с. 402]. Великий тлумачний словник сучасної української мови розглядає моніторинг як безперервне стеження за певним процесом з метою втілення його відповідності бажаному результату, а також прогнозування та запобігання критичним ситуаціям [7, с. 1386].

Правова соціалізація ж розглядається як процес залучення особистості до соціально-правового середовища, що включає пізнання правових принципів та норм, формування позитивного ставлення до них, оволодіння навиками правової поведінки та комунікації, формування та прийняття соціально-правових ролей та корелюючи з ними прав та обов'язків, формування правових цінностей, що необхідні для нормального функціонування в сфері правового регулювання.

З таким же способом формулювання понять варто розглянути моніторинг соціалізаційної діяльності органів виконавчої гілки влади. Однак, з органом державної влади складніше, адже до уваги потрібно брати не лише процес функціонування на основі встановлених правил, принципів та норм, не тільки пізнання та позитивну оцінку зазначених явищ, не тільки виконання владно-розпорядчих функцій на основі усталених принципів та норм, що забезпечує нормальний механізм правового регулювання, а як орган владних повноважень, що може впливати на формування норми та порядку власного функціонування систему компетенцій, що впливають на обмеження власних владних повноважень через систему правообмежень державної влади, в нашому випадку виконавчої її частини. Дане обмеження повинно здійснюватися сформованими в державі інститутами, що можуть реально забезпечити механізм оцінки, моніторингу та контролю діяльності органів державної влади. Одним із них може бути механізм громадянського суспільства.

Як відомо, «Конституція України відіграла важливу роль у визначенні конституційно-правових та політико-правових меж втручання держави у справи громадянського суспільства. Це має важливу роль у становленні Української правової держави. Такі заходи повинні виражатися перш за все шляхом встановлення громадського контролю за діяльністю державних органів» [2, с. 144]. Вважаємо, що таке встановлення є тим важливішим, зокрема, з огляду на те, що «абсолютизація ідеї розбудови держави на шкоду теорії формування громадянського суспільства призводить до деструктивного переродження суспільного організму, де держава з службового інструменту суспільства перетворюється на його господаря, який в особі колективного утворення – державної бюрократії, усвідомлюючи спільний корпоративний інтерес, з влади робить високорентабельний бізнес. ... За відсутності природного контролера – розвиненого громадянського суспільства останній вийшов з-під підпорядкування суспільства і почав працювати на задоволення власних потреб – незаконного збагачення за рахунок використання адмінресурсу і наближення до фінансів та інших активів держави» [3, с. 100].

На думку Я. І. Жукровського, «безпосередньою вихідною точкою для визначення такої конституційно-правової категорії, як «громадський контроль» є ст. 3 Основного Закону України, яка говорить, що «держава відповідає перед людиною за свою діяльність». Отже, якщо держава відповідає перед людиною, значить людина може запитувати державу в особі уповноважених органів державної влади про їхню діяльність, тобто контролювати, перевіряти її» [4, с. 19].

Характерно, що навіть на нормативному рівні згідно з частиною першою статті 5 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року серед основних засад внутрішньої політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства в Україні було названо саме утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави [5]. Зрозуміло, що ключове місце у структурі громадянського суспільства посідає система інституцій, покликаних здійснювати громадський контроль за діяльністю органів державної, передусім виконавчої, влади.

Адже, як слушно зазначив А. П. Заєць, умовою реалізації принципів обмеження виконавчої влади є участь громадян у прийнятті рішень цими органами. Учений аргументує свою позицію тим, що здійснення повноважень цими органами має свої специфічні форми, що, зокрема, відбувається «здебільшого на засадах суворої ієрархії, яка супроводжується персональною відповідальністю за вироблення рішень та їх реалізацію. Однак це не означає відсторонення громадян від участі у виробленні рішень» [8, с. 158]. Йдеться, передусім, про участь громадськості в особі відповідних громадських організацій через їх представників в обговоренні рішень, які виносяться на розгляд переважно колегіальних органів виконавчої влади (здебільшого центральних органів виконавчої влади).

Водночас важливим є також залучення громадськості до участі в обговоренні тих рішень, які розробляються та ухвалюються на низовому рівні здійснення виконавчої влади, оскільки саме цей рівень є найбільш наближеним до населення.

Серед ключових ознак громадського контролю за виконавчою владою дослідники називають такі: 1) є механізмом участі громадян в управлінні державними справами, що генерує інтереси і потреби всіх членів суспільства; 2) суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави; при цьому громадський контроль є основним засобом забезпечення балансу інтересів різних соціальних груп і попередження конфліктів їх інтересів; 3) є об'єктивним і невід'ємним повноваженням будь-якого суспільства і одним з основних його інститутів; у процесі здійснення громадського контролю контролюється виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням й узгодженням соціальних потреб та інтересів населення; 4) є набагато менш структурованим порівняно із державним чи міжнародним контролем, характерною є низька формалізація та нормативна регламентація; 5) виступає як форма соціальної активності громадян, не обумовлена діями влади; 6) рішення суб'єктів громадського контролю мають, як правило, рекомендаційний характер [9, с. 19].

Як нам видається, громадський контроль, будучи переважно зовнішнім інструментом правообмеження виконавчої влади, все ж тісно пов'язаний із самообмеженням останньої. Це зумовлюється, зокрема, тим, що інституції громадського контролю спроможні здійснювати спостереження та аналізувати стан додержання органами виконавчої влади прийнятих ними нормативно-правових та індивідуально-правових актів; стан відповідності цих актів актам вищестоящих органів та актам вищої юридичної сили; здійснювати контроль за доцільністю тих чи тих конкретних управлінських рішень, їх відповідність суспільним інтересам і запитам; контроль за додержанням встановлених для органів виконавчої влади та їх посадових осіб правових обмежень, зокрема за додержанням посадовими особами цих органів правових обмежень, що покладаються на державних службовців цих органів, за стан службової дисципліни, за якістю виконання ними своїх службових обов'язків; контроль за раціональним розподілом і використанням матеріальних, фінансових та інших ресурсів, додержання режиму економії при цьому.

Наголосимо, що у зв'язку з проведенням люстраційних заходів роль громадського контролю за законністю відповідних дій, зокрема з боку органів виконавчої влади, об'єктивно зростає. Разом з тим, активізація громадського контролю у цьому напрямі не повинна бути одноразовим явищем, а має постійно супроводжувати підзаконну діяльність органів виконавчої влади та їх посадових осіб, слугувати дієвим «утримувачем» їх від різних протиправних дій.

Важливим інструментом громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади виступає громадська антикорупційна експертиза. Частинами сьомою та восьмою статті 55 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року передбачено, що за ініціативою фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб може проводитися така експертиза чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів. Проведення такої експертизи, а також оприлюднення її результатів здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством.

Цілком очевидно, що наведеними нормативними приписами особливості правового регулювання організації та здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади далеко не вичерпуються. Адже на виконання відповідних приписів законів діє цілий масив конкретизуючих їх норм підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі прийнятих самими органами виконавчої влади на виконання вимог відповідних законів. Важливе завдання для згаданих органів та їх посадових осіб тут полягає саме в якісній реалізації згаданих приписів, в активному й цілеспрямованому використанні інституціями громадянського суспільства існуючих правових можливостей організації та здійснення дієвого громадського контролю за органами виконавчої влади в Українській державі.

Водночас, аналізуючи стан реалізації цих можливостей, не можемо не зауважити, що на сучасному етапі розвитку України, особливо після Революції Гідності 2014 року, яка яскраво виявила надзвичайно високий потенціал громадянської активності суспільства, інституції громадського контролю потребують суттєвого інституційного та організаційно-правового зміцнення, зокрема задля вирішення нагальних завдань забезпечення дієвого контролю за органами виконавчої влади аж до задіяння крайніх форм і виявів протидії свавілля влади. Вважаємо, що лише за таких умов

ці інституції спроможні виконати свою місію – бути ефективною протидією свавілля органів виконавчої влади, контролювати діяльність останніх та забезпечувати оптимальну комунікативну взаємодію між виконавчою владою та громадянським суспільством в Україні загалом. Без цього «взаємодія громадянського суспільства і держави буде фікцією, оскільки державі, звісно, часто простіше проігнорувати вимоги суспільства, ніж вдаватися до втілення у життя «незручних» громадських ініціатив» [10, с. 231].

**Висновки.** Тим часом, цілком очевидно, що на цьому шляху необхідно також подолати й інерцію завищених очікувань від державної (передусім, виконавчої) влади, у дусі патерналістського розуміння характеру держави; поступово, проте системно і послідовно долати непрозорість, закритість та забюрократизованість у діяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб; законодавчо стимулювати зміцнення інституційної, фінансової та кадрової спроможності громадського контролю, усуваючи при цьому штучні бар'єри і перешкоди, що стримують, гальмують розвиток відповідних інституцій; розширювати та зміцнювати організаційні засади та механізми участі громадськості у формуванні та здійсненні контролю з органами виконавчої влади на постійній, систематичній основі. Це, безумовно, сприятиме підвищенню рівня легітимності рішень органів виконавчої влади, їх ефективнішому виконанню, а також підтриманню постійного зворотного зв'язку між відповідними інституціями громадського контролю та органами виконавчої влади [4, с. 19].

#### Список використаних джерел

1. Кудрявцев В. Н., Казимирчук В. П. Современная социология права. – М., 1995. – 257 с.
2. Нижник Н., Муза О. Деякі проблеми соціального призначення адміністративного права України // Право України. – 2013. – № 12. – С. 144.
3. Богінч О. Реалізація принципу верховенства права у сучасній Україні // Право України. – 2009. – № 5. – С. 100.
4. Жукровський Я. І. До питання про поняття та сутність громадського контролю // Громадський контроль: теорія та практика : матеріали міжрегіон. наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 12 вересня 2014 р. / за заг. ред. О. В. Літвінова. – Д. : МОНОЛИТ, 2014. – С. 19.
5. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40 (08.10.2010). – Ст. 527.
6. Борисов А. Б. Большой экономический словарь / А. Б. Борисов. – М. : Книж. мир, 2003. – С. 402.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – К. : Перун, 2005. – С. 1386.
8. Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. – К. : Парламентське вид-во, 1999. – С. 217.
9. Косінов С. А. Громадський контроль над державною владою як принцип демократії // Юрист України. – 2012. – № 4. – С. 9.
10. Мельник Р. Громадянське суспільство та держава в контексті адміністративного права // Право України. – 2013. – № 8. – С. 231.

#### Кобан О. Г. Моніторинг соціалізації діяльності органів виконавчої влади

У статті розглядається категорія соціалізації внутрішньої діяльності держави. Показано важливість застосування соціологічного підходу до оптимізації взаємодії виконавчої гілки влади, суспільства і особистості. У дослідженні запропоновані вимоги до ролі держави та інституту громадянського суспільства в процесі правової соціалізації. Показано необхідність активної участі держави в правовій соціалізації на нових засадах для усунення наслідків специфічної соціалізації в тоталітарній державі, коли вона пригнічує діяльність інших агентів соціалізації. Поряд з цим показано нові перспективи, які отримує держава в демократичному суспільстві від соціалізації.

*Ключові слова:* соціалізація, держава, демократія, громадянське суспільство.

#### Koban O. G. Monitoring of socialization of activity of bodies of executive power

The article deals with the category of socialization in home activities of the state. Showing importance of sociological approach to optimizing cooperation public institutions, society and personality. The study offered requirements of role of state in legal socialization. The article shows the necessity of active participation of state in socialization. It also describes specific character of socialization in totalitarian state, where it lies in striving to weaken influence of other agents of socialization. The article notes the new perspectives gained by the state in democratic society in order to influence socialization.

*Key words:* law, socialization, government, democracy, civil society.

DOI: 10.33.66.3/2524-017X-2019-10-142-146