

УДК 342.7

ББК 67.99

Lychenko Irina Alexandrovna,
candidate of law, associate professor, head of the department
of law of Lviv institute's of Interregional Academy
of personnel management,
Lviv, Ukraine,
e-mail: lychen@rambler.ru

Лыченко Ирина Александровна,
канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой права
Львовского института Межрегиональной Академии
управления персоналом,
г. Львов, Украина,
e-mail: lychen@rambler.ru

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ ПО ЗАЩИТЕ ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ СОБСТВЕННОСТИ

FEATURES OF THE UKRAINIAN LEGAL POLICY FOR THE CITIZENS' LEGAL INTERESTS' PROTECTION IN THE AREA OF PROPERTY

В статье осуществлен анализ научных подходов к определению понятия правовой политики по защите законных интересов граждан в сфере собственности и предложено собственное видение содержания этой категории. Освещено современное состояние и пути совершенствования современной правовой политики Украины по защите законных интересов граждан в сфере собственности. Автором выделены основные факторы повышения эффективности правовой политики в Украине. В статье определены перспективы разработки единой долгосрочной комплексной стратегии правовых реформ в этой сфере, усовершенствования законодательства Украины, регламентирующего правовой статус субъектов защиты законных интересов граждан в сфере собственности.

The article analyzed the scientific approaches to the definition of legal policy of the citizens' legal interests' protection in the property field. The article is devoted to the analysis of current situation and ways to improve the current Ukrainian legal policy of the citizens' legal interests' protection in the property field. Author proposes the main factors for the effectiveness of legal policy in Ukraine. Particular attention is given to the characteristic prospects of developing united integrated strategy of legal reforms in this area, improvement of Ukrainian legislation regulating the legal status of the subjects of the citizens' legal interests' protection in the area of property.

Ключевые слова: интерес, защита, политика, правовая политика, стратегия, правовой статус, субъект защиты, стандарты, реформы, этика.

Keywords: interest, protection, policy, legal policy, strategy, legal status, subject of protection, standards, reforms, ethics.

В течение последних двадцати лет в украинском обществе произошли кардинальные изменения. Они связаны с построением демократического государства, переходом от командно-административной к рыночно-демократической системе [1, с. 310], внедрением человекоцентристской идеологии во все управленческие процессы. Изменение социально-экономического и политического вектора развития Украины тесно связано с пересмотром основных направлений реализации правовой политики в государстве, средств, целей, методов, реализующихся в сфере действия права или через право, созданием принципиально нового типа взаимоотношений между гражданами и государственными служащими, в основе которых – приоритет прав и свобод человека, уважение к личности, высокая культура общения [2, с. 91].

Современный этап социально-экономического и политического развития украинского государства требует фор-

мирования новых подходов к осуществлению правовой политики в государстве, устойчивого понимания обществом того, что человек, его права и законные интересы являются высшей ценностью, определения практических заданий по повышению социального значения законодательства, укреплению его качества, эффективности, совершенствованию его регулирующей роли в развитии общественных отношений [3, с. 3], требует повышения правовой культуры населения, осведомленности граждан относительно их законных интересов и путей их защиты. Особенно острым является вопрос совершенствования правовой политики по защите законных интересов граждан в сфере собственности.

В процессе изучения такого государственно-правового феномена, как правовая политика, сформировалось несколько научных подходов к его определению.

Одни ученые настаивали на том, что правовая политика является совокупностью правовых идей, установок, принципов, целей, задач, приоритетов, а также правовых средств, реализуемых в сфере действия права или с его помощью, направленных на обеспечение оптимального уровня развития и функционирования общественных отношений [4, с. 15].

Другие утверждали, что эта «деятельность государства, политических партий, общественных организаций и граждан, связанная с государственной властью, способна осуществляться посредством права» [5, с. 147], или это «научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных и муниципальных органов по созданию эффективного механизма правового регулирования, с использованием юридических средств достижения целей по наиболее полному обеспечению прав и свобод человека и гражданина, укреплению дисциплины, законности и правопорядка, формированию правовой государственности и высокого уровня правовой культуры в жизни общества и личности» [6, с. 15].

Политика выступает генетической (родовой) основой формирования правовой политики, обязательным условием ее теоретического обоснования, а последняя, в свою очередь, выступает ее квинтэссенцией [7, с. 5]. С учетом того, что под политикой, как правило, понимают социальную деятельность в политической сфере общества [8, с. 208] или процесс разработки стратегического курса общества, основных направлений развития государственной власти [9, с. 6–7], связывать дефиницию правовой политики с комплексом абстрактных идей, установок, принципов, целей, задач, приоритетов довольно трудно. Совокупность сформированных и законодательно закрепленных целей, функций, принци-

пов, которыми руководствуются политические субъекты, приобретают реальное содержание лишь благодаря практической деятельности по выработке политического курса и достижению конкретных политических целей.

С учетом сложности и многогранности проявления правовой политики наиболее оправданным является институциональный подход к определению ее понятия. Представители данного подхода рассматривали правовую политику как совокупность четырех взаимосвязанных элементов: идейно-целевого, который воплощает основные ценностные доминанты и стратегические ориентиры государства; нормативного, который выражен соответствующими положениями законодательства; организационно-управленческого, представленного государственными и негосударственными организациями; деятельностно-практического, выраженного основными тенденциями правотворческой, интерпретационной, правоприменительной, правовоспитательной, правозащитной и иной политико-юридической деятельности соответствующих субъектов [10, с. 36].

Следовательно, правовая политика – это политика, отражающая сотрудничество государства, политических и общественных объединений, граждан с целью формирования эффективного механизма правового регулирования, укрепления законности и правопорядка, защиты прав, свобод и законных интересов граждан и реализующаяся через разработку общегосударственной программы, стратегии правового регулирования важнейших сфер общественной жизни и организации практического ее воплощения.

Правовая политика по защите законных интересов граждан в сфере собственности – это самостоятельное направление внутренней правовой политики Украины, нацеленной на формирование эффективного механизма правового регулирования общественных отношений в сфере защиты правовых возможностей граждан по владению, пользованию и распоряжению имуществом, программы противодействия правонарушениям, посягающим на эти законные интересы, укрепление законности и правопорядка, выработку средств и способов данной защиты.

Эффективность правовой политики определяется соотношением фактических результатов правовой политики и целей, на которые они были направлены.

О. В. Минькович-Слободяник пришла к выводу, что факторами эффективности правовой политики являются: 1) правильное определение цели как важного условия для обеспечения эффективности правовой политики; 2) дальнейшее совершенствование действующего законодательства и права как системы юридических норм; 3) учет средств достижения целей правовых норм и социальной полезности самих норм; 4) последовательная интенсификация правовой политики; 5) повышение процесса правореализации, всех его форм, методов, направлений; 6) совершенствование механизма правового регулирования общественных отношений; 7) надлежащий уровень правосознания и правовой культуры [11, с. 265].

Экстраполировав данные выводы на сферу административно-правовой защиты законных интересов граждан Украины в сфере собственности, можно утверждать, что факторами эффективности правовой политики в этой сфере являются: 1) четкое определение стандартов, приоритетов, целей, которыми руководствуются органы государственной власти, политические и общественные объединения, другие субъекты по защите законных интересов граждан, прогнозирование последствий их деятельности; 2) качественное обновление законодательства, устранение противоречий

в действующих нормативно-правовых актах, являющихся законодательной основой административно-правовой защиты правовых возможностей граждан по владению, пользованию и распоряжению имуществом, выработка единой долгосрочной стратегии правовых реформ в этой сфере и программы общегосударственных действий по ее внедрению; 3) выбор путей достижения желаемых и необходимых результатов и средств защиты законных интересов граждан в сфере собственности; 4) быстрое формирование ответственного механизма правового регулирования общественных отношений в сфере защиты правовых возможностей граждан по владению, пользованию и распоряжению имуществом; 5) усовершенствование процесса практического воплощения в жизнь предписаний административно-правовых норм, служащих основой административно-правовой защиты законных интересов граждан в сфере собственности, способов и средств данной защиты; 6) повышение уровня сознания граждан относительно содержания их законных интересов и путей их реализации, правовой культуры граждан и профессиональной культуры правоохранителей и должностных лиц, деятельность которых касается законных интересов граждан в сфере собственности.

Формирование правовых стандартов деятельности субъектов защиты законных интересов граждан в сфере собственности тесно связано с введением приоритетов надлежащего управления. Как справедливо отмечал В. Б. Аверьянов, для полноценного утверждения демократических принципов государственного управления административно-правовой режим взаимоотношений органов исполнительной власти и человека должен исходить из положения лица как такого субъекта, перед которым исполнительная власть ответственна за свою деятельность, и основываться на беспрекословном признании приоритета прав человека, его законных интересов, правомерности его требований и ожиданий от деятельности государственных органов, их должностных лиц [2, с. 91]. Оптимальная степень эффективности правовых стандартов – это максимально возможная в данных условиях реализация правомерных интересов как можно большего количества субъектов [7, с. 12].

Нормативной основой функционирования правовых стандартов по защите законных интересов граждан в сфере собственности в Украине должен служить кодифицированный правовой акт, содержащий подробную регламентацию административных процедур органов власти по защите законных интересов граждан, в частности рассмотрения заявлений и жалоб по поводу защиты правовых возможностей граждан обжаловать решения, действия и бездействие субъектов властных полномочий по вопросам реализации законных интересов указанных лиц. Принятие такого нормативно-правового акта в Украине должно стать залогом надлежащей защиты законных интересов граждан в сфере собственности. Он будет способствовать преодолению проявлений субъективизма при рассмотрении административных дел, неоднозначного применения норм материального права. С учетом указанного в настоящее время сформировалась острая потребность в принятии Административно-процедурного кодекса Украины, который заложит четкие административно-правовые стандарты в сфере защиты законных интересов граждан.

Еще одной первоочередной задачей украинского государства является качественное реформирование административно-деликтного законодательства в данной сфере. К числу приоритетных относится усовершенствование законодательно закрепленной системы административных взыска-

каний, применяемых за совершение административных правонарушений в сфере собственности, подведомственности рассмотрения соответствующих категорий дел, повышение роли общественных формирований как субъектов защиты законных интересов граждан в сфере собственности. Реформирование требует существующая система способов и средств защиты законных интересов граждан в этой сфере.

Эффективное реформирование закреплённой в Украинском законодательстве системы административных взысканий возможно благодаря расширению использования альтернативных санкций, пересмотра целесообразности применения отдельных видов административных наказаний за совершение проступков в сфере собственности, просмотра законодательной модели определения размера административных взысканий в этой сфере, механизма учета основных характеристик субъекта правонарушения при определении административного наказания (имущественного положения правонарушителя, наличия постоянного места работы, возможности добровольно исполнить взыскания и т. д.).

Повышение эффективности правовой политики возможно благодаря изменению правовых подходов к определению подведомственности рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере собственности. Особого внимания требует устранение альтернативной подведомственности рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере собственности, дублирование функций различных органов власти и должностных лиц (ст. 242-1, 231, 239, 241, 242 КУоАП).

Перед государством стоит важная задача по выработке единой долгосрочной стратегии правовых реформ в этой сфере и программы общегосударственных действий по ее внедрению.

Важной задачей Стратегии реформирования системы государственной службы в Украине, утверждённой Указом Президента Украины от 14.04.2000 г. № 599/2000, определена необходимость разработки критериев оценки предоставления государственных услуг физическим и юридическим лицам, утверждение принципов взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц с общественностью и гражданами, введение принципиально нового типа взаимоотношений между гражданами и государственными служащими, в основе которых были бы приоритет прав и свобод человека, уважение к личности, высокая культура общения.

К сожалению, ни одна из принятых стратегий правовых реформ не содержит четких рекомендаций по усилению защиты прав и законных интересов граждан в сфере собственности. Отдельные положения, касающиеся защиты субъектов права собственности, обеспечения защиты законных интересов граждан, определены в качестве приоритетной задачи послания Президента Украины к украинскому народу относительно будущей стратегии реформ в Украине [12]. Однако детализации путей достижения желаемых и необходимых результатов по защите законных интересов граждан в сфере собственности данный документ не содержит.

Основными направлениями правовых реформ по усилению защиты законных интересов граждан в сфере собственности должно стать:

- формирование стратегии повышения эффективности деятельности органов, наделенных управленческими, юрисдикционными функциями в сфере собственности, осуществляющих профилактику правонарушений, за счет оптимизации их структуры, выработки новых стандартов

взаимодействия с гражданами, искоренения коррупции, повышения ответственности и подотчетности, сокращения бюрократизма и волокиты, налаживания системы обучения госслужащих и повышения их квалификации, ознакомления с иностранным опытом деятельности;

- совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей правовой статус субъектов защиты законных интересов граждан в сфере собственности, процессуальную форму осуществления данной защиты;

- развитие информационной основы защиты прав и законных интересов граждан в сфере собственности (создание сводной информационной базы данных публичной информации относительно объектов права собственности на земельные ресурсы, недвижимое имущество; информационной системы выявления правонарушений в сфере собственности и мониторинга факторов риска, приводящих к корпоративным конфликтам, рейдерскому захвату объектов права собственности), совершенствование системы информирования граждан о существующих угрозах относительно их прав и законных интересов в сфере собственности и способах их преодоления, усиление открытости в деятельности органов власти и их подконтрольности гражданам.

Существует потребность внедрения системы последовательных комплексов мероприятий, направленных на системное преобразование органов власти, наделенных функциями по защите законных интересов в сфере собственности, на высокопрофессиональную, результативную и авторитетную систему субъектов, способных реагировать на нарушения законных потребностей граждан, ориентированных на демократический характер взаимоотношений государственных служащих, и граждан, обеспечивающих социальную справедливость в обществе.

Важным фактором эффективности правовой политики по защите законных интересов граждан в сфере собственности является повышение уровня сознания граждан относительно содержания и путей реализации их законных интересов, правовой и профессиональной культуры, этики, административной морали правоохранителей и должностных лиц, деятельность которых касается законных интересов граждан в сфере собственности. Интересным по этому поводу является опыт США, где действует Кодекс этики правительственной службы, функционирует управление государственной этики как отдельная организация в системе органов исполнительной власти. Использование этого опыта по совершенствованию взаимоотношений граждан и органов государственного управления, наделенных полномочиями по защите законных интересов граждан в сфере собственности, в Украине способно положительно повлиять на состояние защищенности правовых возможностей граждан в этой сфере.

Изложенная выше попытка определения современного состояния, фактических результатов правовой политики Украины, факторов повышения ее эффективности позволяет сделать вывод о том, что процесс перехода от постсоветских к демократическим ценностным доминантам и ориентирам государства в отношении защиты законных интересов граждан в сфере собственности, формирование новых путей реформирования законодательства в этой сфере, противодействия проявлениям противоправного поведения относительно правовых возможностей граждан по владению, пользованию и распоряжению имуществом является еще не до конца завершенным. Современная правовая политика Украины должна исходить из научно обоснованной единой долгосрочной стратегии правовых реформ по усилению за-

щиты законных интересов граждан в сфере собственности, быть направленной на обеспечение открытости в деятельности органов власти, являющихся субъектами защиты законных интересов граждан в сфере собственности, на-

правляться на оптимизацию системы органов, наделенных полномочиями в этой сфере, повышение уровня сознания граждан и профессиональной этики должностных лиц, обладающих соответствующими полномочиями.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Цветков В. В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика. К., 2007. 336 с.
2. Авер'янов В. Б. Людиноцентристська ідеологія як основа реформування українського адміністративного права в умовах інтеграційного процесу // Держава та регіони. Сер. Право. 2010. № 2. С. 87–92.
3. Бобровник С. В., Богинич О. Л. Система законодавства України: актуальні проблеми та перспективи розвитку. К., 1994. 123 с.
4. Шемшученко Ю. С. Конституція України і права людини // Право України. 2001. № 8. С. 13–16.
5. Коробова А. Некоторые спорные вопросы учения о правовой политике. Приоритеты правовой политики в современной России // Правоведение. 1997. № 4. С. 147–148.
6. Малько А. В., Шундииков К. В. Правовая политика современной России: цели и средства // Государство и право. 2001. № 7. С. 15–22.
7. Минькович-Слободяник О. В. Правова політика як чинник правотворчості та правозастосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2010. 20 с.
8. Политологический словарь. Ч. 1. М., 1994. 208 с.
9. Скрипнюк О. Сучасна державна політика України: основні концептуальні підходи до визначення змісту поняття // Вісник Академії правових наук України. 2004. № 4 (39). С. 6–7.
10. Рудковский В. А. Правовая политика и осуществление права: теоретико-методологический аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2009. 54 с.
11. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. К., 2002. 668 с.
12. «Україна XXI століття. Стратегія реформ і суспільної консолідації»: Експертна доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до Послання Президента України В. Януковича до Українського народу [Електронний ресурс]. URL: http://old.niss.gov.ua/book/Poslannya_2010/index.htm (дата звернення: 01.09.2013).

REFERENCES

1. Tsvetkov V. V. Democracy and Governance: theory, methodology, practice. K., 2007. 336 p.
2. Aver'yanov V. B. Human ideology as a basis for reforming the Ukrainian administrative law in the integration process // State and Regions. Right. 2010. # 2. P. 87–92.
3. Bobrovnyk S. V., Bohynych A. L. The system of legislation of Ukraine: problems and prospects. K., 1994. 123 p.
4. Shemshuchenko J. S. The Constitution of Ukraine and human rights // Law Ukraine. 2001. # 8. P. 13–16.
5. Korobov A. Some controversial questions science at legal policy. Priorities legal policy in Modern Russia // Pravovedenye. 1997. # 4. P. 147–148.
6. Malko A. V., Shundykov K. V. Legal policy of Modern Russia: goals and means // State and Law. 2001. # 7. P. 15–22.
7. Mynkovich-Slobodyanyk O. Legal policy as a factor in law-making and enforcement: author. Dissertation of the candidate of law. K., 2010. 20 p.
8. Politological dictionary. Part 1. M., 1994. 208 p.
9. Skrypnyuk A. Current national policy of Ukraine: basic conceptual approaches to the definition of what constitutes // Bulletin of the Academy of Sciences of Ukraine. 2004. # 4 (39). P. 6–7.
10. Rudkovskyy V. A. Legal policy and the implementation of law: theoretical and methodological aspects: author. Dissertation of the doctor of law. Saratov, 2009. 54 p.
11. The executive and administrative law / ed. by V. B. Averyanov. K., 2002. 668 p.
12. «Ukraine of the XXI century. The strategy of reform and social consolidation»: Expert report of the National Institute for Strategic Studies to President of Ukraine Viktor Yanukovich to the Ukrainian people [Electronic resource]. URL: http://old.niss.gov.ua/book/Poslannya_2010/index.htm (date of viewing: 26.09.2013).

УДК 342.9

ББК 67.401

Korotkyh Andriy Yuriyovych,

Judge of the Kyiv appeal administrative court,
c. Kyiv, Ukraine,
e-mail: meon_nauka@mail.ru

Коротких Андрей Юрьевич,

судья Киевского апелляционного административного суда,
г. Киев, Украина,
e-mail: meon_nauka@mail.ru

КОМПЕТЕНЦИЯ КАК ОСНОВНОЙ ЭЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО СТАТУСА АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДА В УКРАИНЕ

COMPETENCE AS THE FUNDAMENTAL ELEMENT OF THE LEGAL STATUS OF THE ADMINISTRATIVE COURT IN UKRAINE

В статье раскрывается сущность компетенции административного суда. Дается определение понятию «компетенция» и выделяются основные ее элементы:

функциональной, предметной, территориальной и процессуальной. Обосновано, что активность суда в лице судьи (судей) проявляется именно на стадии рассмотрения