

врахувати при внесенні змін до чинного ЦПК і при прийнятті нового Цивільного процесуального кодексу України.

Список літератури: 1. *Арєв В.* Принуждение к послушанию //Зеркало недели. – 2003. – № 29 (454) 2 авг. – С.3. 2. *Борисова Е.А.* Апелляция в гражданском и арбитражном процессе. – М.: Городец, 1997. – 160 с. 3. Відомості Верховної Ради України. 4. Вісник Конституційного Суду України. – 1999 рік. – № 2. – С. 39. 5. *Горовац Е.* Новый гражданский процесс – по – старому? Некоторые вопросы отмены незаконных решений в апелляционном порядке //Юрид. практика. – 2002. – 6 мар. (№ 10). – С.12. 6. *Гузъ Л.Е.* Апелляционное и кассационное производство. Теория, проблемы и практика применения судами первой, апелляционной и кассационной инстанций. – Изд. 1-е. – Х.: Медиа гр. “Харьков юридический”, 2003. – 248 с. 7. *Думас Т.* Роль прокуратури у захисті прав і свобод людини та громадянина //Підприємництво, господарство і право. – 2003. – №2. – С.100-105. 8. *Захарова О.С.* Деякі питання апеляційного провадження //Адвокат. – 2001. – № 4-5 (№4). – С. 11-12. 9. *Кудряцев В.В.* Судово – правова реформа і прокуратура: деякі аспекти проблеми //Судова реформа в Україні: проблеми і перспективи: Матер. наук. – практ. конф. 18-19 квітня 2002р. – К. – Х.: Юрінком-Інтер, 2002. – С.19-23. 10. *Шевчук П.І.* Апеляційне та касаційне оскарження судових рішень: Наук. – практ. коментар. – К.: МАУП, 2002. – 96 с. 11. *Шевчук П.І., Кривацько В.В.* Апеляційне провадження за новим цивільним процесуальним законодавством //Вісн. Верхов. Суду України. – 2001. – №4. – С.30-39.

Надійшла до редакції 16.10.2003 р.

УДК 349.2

*О.М. Ярошенко, канд. юрид. наук, доцент
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ АКТИВ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

Кардинальні перетворення в житті нашого суспільства на зламі 80 – 90-х років минулого сторіччя призвели до зміни політичної, економічної і правової системи нашої країни. Одним із наслідків цих процесів стала поява інституту президентства. 5 липня 1991 р. Верховна Рада постановила заснувати посаду Президента і внесла у зв'язку з цим зміни й доповнення до Конституції [1; 1991. – №33. – Ст. 445]. Відповідно до ст. 102 Основного Закону Президент України є главою держави і виступає від її імені. Він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання її Конституції, прав та свобод людини і громадянина.

Глава держави на основі й на виконання Конституції і законів України видає укази й розпорядження, які є обов'язковими до виконання на всій території країни (ст. 106 Конституції). Перший указ, ви-

даний 11 грудня 1991 р. з приводу утворення Державного митного комітету України, лишається чинним до цього часу [7, с. 5 – 7]. Перше розпорядження, датоване 13 грудня 1991 р. стосувалося посади Секретаря Адміністрації Президента України [8; 1991. – №158. – С. 2]. Усього за роки незалежності главою держави було прийнято понад 14 тисяч указів і близько 4700 розпоряджень.

Аналіз повноважень Президента України, які містяться в Конституції України й Законі “Про Президента Української РСР” [1; 1991. – №33. – Ст. 447] підтверджує, що посада глави держави безпосередньо не входить до класичних гілок органів державної влади. Разом із тим, виконуючи завдання, покладені на нього Конституцією, він забезпечує необхідне узгодження діяльності різних гілок влади – законодавчої, виконавчої й судової, що дає можливість безперебійно діяти всьому державному механізму. Усе це зумовлює зміст й види актів Президента України та їх стітввідношення з іншими правовими актами.

Слід погодитися з тими вченими, які вважають, що до найважливіших ознак президентських актів належать:

а) високе місце цих актів у правовій системі (після Конституції й законів);

б) широкий спектр суспільних відносин, які регулюються актами глави держави у зв'язку з масштабністю його функцій і повноважень;

в) загальнооб'язковість виконання указів і розпоряджень Президента на всій території держави;

г) одноособовий порядок видання актів глави держави, що поєднується з використанням консультативно-дорадчих процедур їх підготовки й попереднього розгляду;

д) відповідність президентських актів Конституції й законам;

е) різноманіття змісту, актів внаслідок поєднання загальноноормативних, конкретно-регулюючих та оперативних заходів [6, с. 153].

У перші роки незалежності України частіше прийняття указів і розпоряджень було зумовлене надзвичайно відчутним дефіцитом законів та інших нормативно-правових актів. Закони немінуче відставали від потреб часу, тим більше в той період суспільного розвитку, коли при визначенні політичного курсу явно відчувалася конфронтація між законодавчою й виконавчою гілками влади. За тих умов Президент і уряд не могли обмежуватися тільки виконанням законів. У результаті активна роль виконавчої влади стала загальноновизнаною. У зв'язку з цим хотілося б нагадати, що ще на початку ХХ ст. окремі правознавці дійшли висновку, що “вузька” теорія виконавчої влади, яка зводила функції останньої тільки до виконання законів, назавжди канула в мить

нуле [2, с. 53]. Турбота про інтереси народу стала основним завданням не тільки законодавчої, а й виконавчої влади.

Існують різні шляхи досягнення політичного компромісу, в тому числі й вживання тимчасових заходів, наприклад, делегування вищому виконавчому органу законодавчих повноважень. У низці країн на конституційному рівні передбачена процедура термінового розгляду і прийняття невідкладних законів з ініціативи глави держави або уряду.

Лишається оригінальною думка окремих учених-правознавців, які обґрунтовували існування указів і стверджували, що поки те чи інше питання, яке за важливістю могло б бути предметом законодавчого регулювання, залишається нерегламентованим, його регламентація главою держави або урядом є не тільки можливою, а й необхідною [2, с. 54, 55]. Виходячи з цього, можемо стверджувати, що видання нормативних указів і урядових постанов у розвиток положень Конституції, які не суперечать законам, є на лише правом, а й обов'язком як глави держави, так і уряду. Для таких указів і постанов непотрібно спеціального доручення з боку законодавчої влади, оскільки воно не тільки не надає Президенту або уряду нових повноважень, а, навпаки, обмежує їх повноваження. Відсутність і слабе функціонування окремих державних органів досить часто підштовхували Президента України на прийняття указів, які ліквідували прогалини у правовому регулюванні різних сторін державного та громадського життя.

Як зазначалося раніше окрім указів, глава держави приймає також розпорядження. З огляду на букву й дух чинного законодавства України вони мають видаватися з оперативних, організаційних й кадрових питань і не бути нормативними. Однак на практиці окремі розпорядження Президента слід-таки віднести до числа нормативно-правових актів. Наприклад, розпорядження №37 від 6 березня 1992 р. затвердило Положення про Державну думу України, вирішило питання матеріального забезпечення Державних радників України, фонду заробітної плати й чисельності апарату Державних радників України [8; 1991. – №35. – С. 2 – 4]. Розпорядження, які мали нормативний характер, главою нашої держави неодноразово приймалися й пізніше. Аналіз підтверджує, що велика кількість указів і розпоряджень Президента України приймаються з одних і тих же за характером організаційних і кадрових питань. Це створює значні непорозуміння щодо застосування на практиці тієї чи іншої форми акта глави держави з окремих питань, що призвело до значної плутанини.

Ми приєднуємося до думки О. В. Міцкевича, який вважає, що за підґрунтя для розмежування форм актів слід брати критерії їх соціально-політичної значимості [4, с. 11]. Що стосується актів Президента, то

критерієм для з'ясування різниці між ними має стати їх нормативність. Схожої позиції дотримується і В. Стефанюк, який наголошує, що в розпорядженнях мають міститися лише індивідуальні вказівки або рішення по індивідуальних справах [5, с. 7].

Ураховуючи вищевикладене і беручи до уваги проблемність питань правового регулювання відносин, у тому числі й трудових, вважаємо вкрай необхідним прийняття парламентом Закону "Про нормативні правові акти України". Предметом його регулювання має стати встановлення загальних вимог до законів та інших нормативних актів, визначення порядку їх підготовки, розгляду, прийняття, опублікування, вступу в силу, тлумачення і скасування, а також визначення способів вирішення юридичних колізій. У Законі має міститися визначення таких основних термінів, як нормативний правовий акт, нормотворча діяльність (нормотворчість), нормотворчі повноваження, нормотворчий орган, правові норми, правила юридичної техніки, тлумачення нормативних правових актів тощо. Також у ньому слід чітко закріпити положення щодо нормативності будь-якого указу Президента.

Як і раніше, основним напрямком діяльності глави держави є політичне керівництво, що включає й ідеологічний аспект. Президент в епоху радикальних перетворень неминуче бере на себе функцію головного політичного реформатора. Хоча чинна Конституція України (ст. 85) до повноважень Верховної Ради України віднесла визначення засад внутрішньої й зовнішньої політики, глава держави має надзвичайно широкий спектр повноважень. Із їх появою парламент перестав претендувати на гегемонію у визначенні політичної, економічної й соціальної лінії держави.

Значну кількість становлять програмні й директивні укази. Їх відомою рисою є, як правило, комплексний характер: вони містять не тільки політичні установки, а й нормативні розпорядження. Багато указів знаменували радикальні нововведення в економіці, організації державної влади, формуванні інститутів громадянського суспільства. У той же час недоопрацьованість і фрагментарність соціальних програм у поєднанні з бажанням у стислий строк здійснити роздержавлення і приватизацію призвели до негативних результатів. За цих умов відсутність надійного державного контролю за законністю й ефективністю проведених змін створили сприятливі умови для розквіту корупції й організованої економічної злочинності. Президент у цих умовах повинен діяти в інтересах громадян, прагнучи до демократичних змін державному і громадському житті. Такі політичні реалії вимагають забезпечення погоджених дій органів законодавчої й виконавчої гілок влади. Із цього випливає необхідність розробки єдиної загальнодержавної

вної програми проведення соціальних реформ, їх узгодженості, вжиття несуперечливих заходів у досягненні єдиної мети [3, с. 18 – 21].

Для цивілізованої перебудови соціально-трудових відносин немає іншого шляху, крім прийняття парламентом законів, адекватних вимогам часу, що, поза всяким сумнівом, потребує високого рівня організації законодавчої діяльності, включаючи обов'язкові правові й інші експертизи законопроектів, результати яких були б відомі громадськості й критично розглядалися депутатами. На жаль, чимало законів залишаються "річчю в собі", якщо вони не забезпечені необхідними підзаконними актами, ініціативними діями глави держави і структур виконавчої влади. Без указів Президента й постанов Кабінету Міністрів України досить часто такі правові акти "зависають" над правовим полем. Типовою є ситуація, що склалася з виконанням багатьох положень Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" [1; 1991. – №16. – Ст. 200].

Аварія на Чорнобильській АЕС призвела до радіоактивного забруднення значної зони України й опромінення її населення. Стаття 16 Конституції України підкреслює, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Ця катастрофа торкнулася долі мільйонів людей. У багатьох регіонах, на величезних територіях виникли нові соціальні й економічні умови. Україну було оголошено зоною екологічного лиха. Створення системи надійного захисту людей від наслідків Чорнобильської катастрофи потребує залучення значних фінансових, матеріальних і наукових ресурсів.

Виценазаний Закон визначив основні положення щодо реалізації конституційного права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їх життя і здоров'я і мав на меті створити єдиний порядок визначення категорій зон радіоактивно забруднених територій, умов проживання і трудової діяльності на них, соціального захисту потерпілого населення. Однак переважна кількість пільг, гарантій і компенсацій, передбачених ним, у тому числі й у сфері праці, мають декларативний або фіктивний характер.

Незважаючи на прийняття Верховною Радою України в останні роки багатьох законів, спрямованих на регулювання соціально-трудових відносин, вітчизняне трудове законодавство ще не повною мірою відображає принципово нові для України трудові відносини. Чинний Кодекс законів про працю України, затверджений Законом Української

РСР 10 грудня 1971 р., введено в дію з 1 червня 1972 р. [1; 1973, №50. – Ст. 375]. Він у значній мірі відтворив положення Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю, затверджені Верховною Радою СРСР ще 15 липня 1970 р. Кодекс складається із 265 статей, які об'єднуються в 18 глав. З моменту прийняття він змінився майже на половину, зокрема був доповнений главами III – А „Забезпечення зайнятості вивільнюваних працівників”, XVI – А „Трудовий колектив”, зазнали значних змін також глава I „Загальні положення”, глава II „Колективний договір”, глава III „Трудовий договір”, глава V „Час відпочинку” та ін. Однак, незважаючи на неодноразові внесення цього зміни і доповнення, він лишається придатним для регулювання праці, в першу чергу, на великих підприємствах, в установах та організаціях. У той же час у ньому майже не береться до уваги специфіка малих підприємств. У зв'язку з цим, як вбачається, виникла нагальна необхідність у розробці і прийнятті нового кодифікованого акта про працю України, який зміг би повно і всебічно відтворити зміни, що відбулися в нашій країні за часи незалежності.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Гессен В. М. Основ конституційного права. – Пг.: Изд. юрид. кн. маг. Н. К. Мартынова, 1918. – 196 с. 3. Лукин В. О., Мазуров А. В. Указы Президента РФ: основные социальные и правовые характеристики. – М.: ЮНИТИ – ДАНА; Закон и право, 2000. – 303 с. 4. Мицкевич А. В. Акты высших органов советского государства. – М.: Юрид. лит., 1967. – 175 с. 5. Стефанюк В. Правові акти управління // Право України. – 2003. – №7. – С. 3 – 9. 6. Тихомиров Ю. А., Котелевская И. В. Правовые акты. – М.: Юриформцентр, 1999. – 381 с. 7. Указы Президента Украины. – К.: Право, 1997. – 879 с. 8. Урядовий кур'єр.

Надійшла до редакції 03.10.2003 р.

УДК 349.3

*С.М. Прилипка, канд. юрид. наук, доцент
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

ДО ПИТАННЯ ПРЕДМЕТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Конституція України закріпила курс на побудову соціальної, правової держави. Втілити такий намір неможливо без створення нової дійової національної системи соціального забезпечення, яка водночас покликана гарантувати реалізацію одного з найважливіших прав громадян – права на соціальне забезпечення та захист.

Сучасний розвиток нашого суспільства в умовах реформування існуючої і створення нової національної системи соціального забезпе-