

виконавчої влади на задоволення потреб споживачів, зокрема у сфері надання послуг; низькою якістю значної кількості послуг, що надаються органами виконавчої влади; потребою у здійсненні додаткових заходів щодо запобігання проявам корупції серед посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави.

Запровадження в процес надання адміністративних послуг системи контролю їх якості дозволить постійно перевіряти, чи відповідають дані послуги вимогам, які до них ставляться як з боку держави, так і з боку безпосередніх споживачів. Чітка регламентація способу діяльності органів виконавчої влади під час надання адміністративних послуг унеможливить зловживання при здійсненні посадовими особами своїх повноважень, а це, у свою чергу, сприятиме забезпеченню дотримання прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб та сприятиме підвищенню довіри громадян до інститутів виконавчої влади.

О. Н. Соловьева

ВНЕДРЕНИЕ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ

Статья посвящена проблемам внедрения системы управления качеством в органах исполнительной власти, возможностям внедрения этой системы с учетом международных стандартов.

Ключевые слова: административная услуга, потребитель административной услуги, система управления качеством, стандарт предоставления административной услуги.

O. N. Solovyova

INTRODUCTION OF A CONTROL SYSTEM BY QUALITY IN EXECUTIVE AUTHORITIES

This article is devoted to questions and problems of introduction of a control system by quality in executive authorities. The separate attention is given to measures of introduction of this system taking into account the international standards.

Keywords: administrative services, the consumer of administrative service, control system of quality, the standard of granting of administrative service.

Трибуна молодого вченого

УДК 340.114

М. В. Саннікова, аспірантка НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

До визначення головних ознак декларації як джерела права

Проблема джерел права є комплексною і багатоплановою не лише за колом питань, які з приводу неї виникають. Її дослідження надає широкі можливості вирішення ряду проблем сучасної правотворчості. Перш за все таке дослідження дасть можливість сприяти демократизму процесу формування державної волі та її об'єктивізації.

Розвиток сучасного права на якісно новому рівні, загальна тенденція до поліпшення якості регулювання суспільних процесів надають актуального значення проблемі джерел права, особливе місце серед яких займає декларація. Нині вона недостатньо досліджена в правовій думці, хоча використовується більшістю правових систем, у тому числі і в Україні. Тому визначення цього поняття дасть змогу не лише певною мірою вдосконалити сучасне бачення джерел права, а й відкрити шляхи більш обґрунтованого та ефективного її використання для впливу на суспільні відносини на нинішньому етапі розвитку суспільства.

Термін «декларація» (від лат. *declaratio* — заявляю, проголошую) має декілька значень. По-перше, це заява від імені держави, уряду, партії, організації; почесне проголошення

основних принципів, а також документ, в якому вони викладені. По-друге, митна декларація — заява, яка надається митниці при перевезенні через кордон цінностей чи товарів із зазначенням їх назв, кількості, вартості тощо. По-третє, поштова декларація — поштовий документ, що додається до грошових і цінних пакетів, які відправляються за кордон, і такий, в якому зазначаються вміст і вартість відправленого. По-четверте, податкова декларація — заява особи — платника податків про її доходи, наявне майно тощо¹.

Предметом цього дослідження є декларація у першому значенні, тобто офіційний документ, який зазвичай визнається джерелом права. Головною метою є з'ясування шляхом детального аналізу головних ознак декларації та розробка її визначення як джерела права.

Визначення поняття декларації неможливе без розуміння поняття джерела права, яке належить до найбільш нерозроблених у теорії права. Не лише немає загально визнаного визначення цього поняття, але й навіть спірним є сам зміст, в якому використовується термін «джерело права». Адже «джерело права» — це не більше ніж образ, який скоріше повинен допомогти розумінню, аніж дати розуміння того, що позначається цим словосполученням².

Джерела права в багатьох випадках ототожнюються з його формами³. У підручниках з теорії держави і права визнаються юридичні джерела (форми) або соціально-спеціальні джерела офіційно-документальними формами вираження і закріплення норм права, що виходять від держави і надають їм юридичного, загальнообов'язкового значення⁴. Під загальносоціальними джерелами права маються на увазі економічні, соціальні, політичні, морально-культурні та інші факто-

¹ Словарь иностранных слов. — 18-е изд., стер. — М. : Рус. яз., 1989. — С. 154.

² Кечекьян С. Ф. О понятии источника права / С. Ф. Кечекьян // Ученые записки. Труды юрид. фак. Изд. МГУ, 1946. — Вып. 116. — С. 3.

³ Шаповал В. Конституція України як форма (джерело) конституційного права України (питання теорії) / В. Шаповал // Право України. — 1999. — № 6. — С. 5.

⁴ Скакун О. Ф. Теория государства и права / О. Ф. Скакун. — Харьков : Эспада, 2000. — С. 334.

ри, що породжують або об'єктивно обумовлюють виникнення правових норм.

У сучасній юридичній літературі розрізняють матеріальні, ідеальні та юридичні джерела права. Під матеріальними розуміють об'єктивні потреби суспільного розвитку, які повинні бути усвідомлені і скориговані законодавцем відповідно до рівня його правосвідомості та політичної орієнтації. Останні обставини у своїй сукупності становлять джерела права в ідеальному розумінні¹.

Результат ідеологічного усвідомлення об'єктивних суспільних потреб через низку правотворчих процедур одержує об'єктивоване вираження в юридичних актах, які належать до юридичних джерел права. У цьому випадку джерела права в юридичному розумінні та форми права збігаються за своїм змістом².

Але на думку деяких авторів, поняття «джерело права» і «форма права» не ототожнюються, хоча і є тісно взаємопов'язаними. Якщо форма права показує, як зміст права організовано і виражено зовні, то джерело права — це витoki формування права, система факторів, що визначають його зміст і форми вираження³.

Цікаво пояснював різноманітність поглядів на джерела права Л. І. Петражицький, який зазначав, що одні дослідники визначають джерела права як форму створення права, другі — як підставу виникнення права, треті — як фактори, що обґрунтовують право в об'єктивному розумінні, четверті — як ознаки обов'язковості юридичних норм, п'яті — як різні форми вираження права і т. д. Відповідно до цього, підсумовує автор, теперішнє вчення про джерела права слід перейменувати на вчення про позитивне право та його різновиди⁴.

¹ Гайворонський В. Джерела права / В. Гайворонський // Вісн. Акад. прав. наук України. — 2001. — № 3 (25). — С. 57.

² Теория государства и права. — М. : Изд-во МГУ, 1997. — С. 330.

³ Матузов Н. М. Теория государства и права / Н. М. Матузов ; под ред. А. В. Малько. — М. : Юристъ, 1997. — С. 329.

⁴ Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности / Л. И. Петражицкий. — СПб., 1910. — Т. II. — С. 512–513.

Таким чином, як бачимо, вивчення джерел права було і є актуальним нині. Хоча ця правова категорія є однією з фундаментальних в юриспруденції, серед учених й досі немає єдності в розумінні її концептуальних засад.

Проблема багатозначності поняття «джерело права» значною мірою може бути пояснена термінологічною неузгодженістю всіх існуючих на сьогодні визначень. Неважко помітити, наприклад, що значення, яке вкладається у терміни «змістовні і формальні джерела права» французькими дослідниками, у терміни «конституювання права та джерела класифікації права» румунськими і угорськими вченими, є, власне, тотожним щодо значення, прийнятого в українській теорії права для джерел права у матеріальному і формальному розумінні¹.

Разом з тим, незважаючи на велику кількість концепцій, котрі пояснюють значення поняття «джерело права», можна виділити основні з них: джерело права в матеріальному розумінні — це причини, які обумовили зміст права; джерело права у формальному розумінні — причини юридичної обов'язковості норми. До цього в подальшому приєдналося і третє розуміння поняття «джерело права», а саме: розуміння під джерелом права джерела пізнання права, тобто пам'ятки, документа тощо, в яких відобразилось право тієї чи іншої епохи. Інколи під джерелом права також розуміють «правотворчий авторитет», тобто ту організацію, яка створює право².

Що ж стосується декларації, то, враховуючи зазначені підходи до розуміння джерела права, можна дати декілька її визначень.

Так, у матеріальному розумінні декларація — це урочиста заява, звернення правомочного суб'єкта, яке проголошує принципи, засади подальшої правотворчої діяльності у певній сфері. Таким чином, декларація обумовлює зміст законодавчих актів, які розробляються на її основі та приймаються на її підставі. Норми цих актів мають відповідати проголошеним принципам.

¹ Стрельцова О. В. Актуальні питання джерел права в аспекті правотворення / О. В. Стрельцова // Держава і право. — 2008. — Вип. 39. — С. 48.

² Кечекьян С. Ф. О понятии источника права / С. Ф. Кечекьян // Ученые записки. Труды юрид. фак. Изд. МГУ, 1946. — Вып. 116. — С. 15.

Декларація у формальному розумінні — це зовнішня форма вираження права, а саме — нормативно-правовий акт. Для доведення цієї тези варто звернутися до вчення про нормативно-правові акти. Так, останній у теорії держави і права визначається як офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженими суб'єктами нормотворчості у визначених законом порядку і формі, який містить норми права¹.

Таким чином, виходячи із зазначеного визначення, можна виділити найбільш загальні ознаки нормативно-правового акта, які вирізняють його серед інших юридичних актів: наявність загальнообов'язкових правил поведінки; дія нормативно-правового акта на всіх суб'єктів, які опиняються в нормативно регламентованій ситуації; регулювання актом певного виду суспільних відносин; дія протягом тривалого часу незалежно від фактів його застосування.

До специфічних ознак нормативно-правового акта відносять, по-перше, їх правоутворююче призначення, тобто формулювання встановлення, зміни, доповнення, скасування норм права. Другою ознакою є специфічність нормотворчих суб'єктів, які обмежені компетенцією. По-третє, нормативно-правові акти приймаються з дотриманням особливої нормотворчої процедури, основними стадіями якої зазвичай бувають нормотворча ініціатива, розроблення, розгляд, обговорення проектів цих актів, прийняття та введення їх у дію. Крім того, нормативно-правові акти приймаються у визначених законом формах.

Однією із таких форм і є декларація, яка як вид нормативно-правового акта характеризується зазначеними вище ознаками та відповідно має свої специфічні риси.

Серед визначальних рис декларації є її фундаментальне правоутворююче значення, тобто вона головним чином спрямована саме на встановлення норм права, а не на їх зміну, припинення чи доповнення. Так, Декларація про державний суверенітет України² через спеціалізовані норми-принципи, засади заклала принципово новий курс розвитку державнос-

¹ Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. — Х. : Право, 2009. — С. 273.

² Відом. Верхов. Ради України. — 1990. — № 31. — Ст. 425.

ті і разом із цим заклала підвалини формування нової системи права і законодавства.

Другою визначальною рисою є, як вже згадувалося, відсутність класичних правових норм — гіпотези, диспозиції і санкції — у тексті декларації. Для цього нормативно-правового акта характерним є використання у викладенні своїх положень таких специфічних норм права:

— норми-засади — це норми, які закріплюють загальні засади, на яких ґрунтується політична і правова системи. Так, у згаданій Декларації про державний суверенітет ці норми закріплюють основи соціально-економічного, політичного, державного устрою, визначають взаємовідносини і статус держави на міжнародній арені і т. д. Саме в ній було вперше закріплено, що народ України є єдиним джерелом державної влади в Республіці, що державна влада в Республіці здійснюється за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Більше того, у Декларації було визначено, що вона є основою для нової Конституції, законів України і визначає позиції Республіки при укладенні міжнародних угод;

— норми-принципи — це найбільш загальні і стабільні імперативні вимоги, закріплені в праві, які є конкретизованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, що притаманні цій системі права і визначають її характер та напрями подальшого розвитку. Так, у Декларації прав національностей України¹ сказано, що Українська держава гарантує всім народам, національним групам, громадянам, які проживають на її території, рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права. Представники народів та національних груп обираються на рівних правах до органів державної влади всіх рівнів, займають будь-які посади в органах управління, на підприємствах, в установах та організаціях. Дискримінація за національною ознакою забороняється й карається за законом.

На відміну від інших спеціалізованих норм, принципи в деяких випадках можуть виступати як безпосередня нормативно-правова основа вирішення юридичної справи, наприклад при виявленні прогалин у праві.

¹ Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 53. — Ст. 799.

Підсумовуючи викладене, можна сформулювати чи не найголовнішу рису декларацій — їх фундаментально-правовий характер. Це пов'язано як із структурою їх норм, так і з роллю для становлення держави та її інституцій, принциповим завданням — створити передумови і, так би мовити, рамки для розвитку тих чи інших суспільних відносин, задати певний вектор їх розвитку. Так, Декларація про засади державної молодіжної політики України¹ визначає загальні засади, мету, завдання, принципи, головні завдання державної діяльності у цій сфері, механізм її формування та реалізації. Таким чином, вона поклала початок прийняттю ряду державних програм, які були запроваджені через постанови Кабінету Міністрів України та акти профільного міністерства.

Декларація як нормативно-правовий акт не завжди є самостійною нормативною основою для виникнення правовідносин і безпосередньо відносини у тій чи іншій сфері не регулює, проте вона створює фундамент, базу для майбутнього їх регулювання через закони і підзаконні нормативно-правові акти, які приймаються на її основі і повинні їй відповідати.

Отже, при першому наближенні декларація у формальному розумінні являє собою особливий нормативно-правовий акт, що створює підстави і передумови подальшого правового регулювання, визначає спрямування такого регулювання та його головний вектор з метою досягнення нового якісного рівня певної групи суспільних відносин. Таким чином, Декларація займає самостійне і важливе місце в системі джерел права.

Декларація як джерело пізнання права — це пам'ятка історії права, надбання правової думки, завдяки якій можна оцінити рівень розвитку суспільства на певному етапі та певним чином прогнозувати подальші зміни в законодавчому регулюванні суспільних відносин.

Так, Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року, на основі положень Уставу ООН щодо необхідності розвитку співробітництва між народами, загальної поваги й дотримання прав і основних свобод людини проголосила найважливіші права

¹ Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 16. — Ст. 166.

особистості: рівність всіх людей без будь-якої дискримінації, право на життя, свободу й особисту недоторканність, на недоторканність честі, репутації й житла, на захист своїх прав судом. Декларація проголосила також громадянські й політичні права й свободи (право притулку, свободу совісті й релігійних переконань та ін.), соціально-економічні права (право на працю, на вільний вибір роботи, на справедливий і сприятливий умови праці й на захист від безробіття, на рівну оплату за рівну працю й т. д.). Проголошеними правами і свободами, відповідно до цього документа, володіє кожна людина незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національності або соціального походження, майнового, станового або іншого положення. На сьогодні норми Загальної декларації прав людини імplementовані повністю або частково до систем законодавства держав-учасниць, на її основі та для її належного виконання прийнято ряд актів декларативного характеру, а також конституційного та поточного законодавства. Крім того, за допомогою Загальної декларації прав людини ООН і міжнародному співтовариству вдалося змінити ставлення до прав людини майже в усьому світі. Саме ґрунтуючись на основі Декларації та відштовхнувшись від неї, вдалося здійснити суттєві зрушення у сфері захисту прав людини, подолання дискримінації та ін., що є надзвичайно важливим для розвитку демократії та соціуму взагалі.

Окрім важливого нормативного значення, Загальна декларація прав людини є визначною правовою, історичною пам'яткою, яка користується беззаперечним авторитетом міжнародної спільноти. Більше того, Декларація за підсумками 2009 року визнана документом, який найчастіше запитувався у міжнародній пошуковій системі «Google», що свідчить про підвищений інтерес до неї і з боку пересічних громадян.

Аналізуючи наведені спроби дати визначення декларації, можна зробити висновок про неможливість абсолютизації цього поняття. Тільки раціональне врахування всіх наведених рис дає можливість адекватно і різнобічно дослідити такий складний правовий феномен джерела права, як декларація.

М. В. Саннікова

К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ОСНОВНЫХ ПРИЗНАКОВ ДЕКЛАРАЦИИ КАК ИСТОЧНИКА ПРАВА

Статья посвящена исследованию проблем концепции источников права, а именно определению понятия декларации и выяснению ее места в системе источников права. Акцентируется внимание на понимании декларации как источника права в наиболее важном аспекте — как нормативно-правовой акт. В поддержку этого утверждения исследуются признаки нормативно-правового акта как источника права, обосновывается их приемлемость по отношению к декларации. Кроме того, исследуются собственные специфические черты декларации как источника права. С точки зрения подходов к пониманию источников права делается попытка определения понятия декларации.

Ключевые слова: источник права, нормативно-правовой акт, декларация как источник права, декларация как нормативно-правовой акт, понятие декларации, признаки декларации.

M. V. Sannikova

DEFERMINATION OF THE MAIN FEATURES OF THE DECLARATION AS A SOURCE OF LAW

The article deals with the problems of the concept of sources of law, namely the definition of a declaration and clarification of its place in the sources of law. The Declaration is considered in terms of approaches to understanding the sources of law. Focuses on understanding the declaration in terms of a formal approach, this source of law is considered the most important aspect — as a legal act. In support of this assertion, we investigate signs of a regulatory act as a source of law, justifies their acceptability with respect to the declaration. It also investigates its own specific features of the Declaration as a source of law. In terms of approaches to understanding the sources of law is an attempt to define the concept of the declaration.

Keywords: source of law, legal act, the declaration as a source of law, the declaration as a legal act, the concept of the declaration signs the declaration.