

спеціальністю розробляє навчальний план, який визначає перелік та обсяг навчальних дисциплін у кредитах ЄКТС, послідовність вивчення дисциплін, форми проведення навчальних занять та їх обсяг, графік навчального процесу, форми поточного і підсумкового контролю.

Вищий навчальний заклад у межах ліцензованої спеціальності може запроваджувати спеціалізації, перелік яких визначається вищим навчальним закладом.

Висновки. Сучасна система вищої освіти є складною, відкритою, динамічною соціальною системою, що самоорганізується, нерозривно пов'язаною із соціокультурними, економічними й політичними особливостями суспільства в цілому. Системі вищої освіти властиві процеси не лише обміну із середовищем функціонування, але й розвитку, коли вона сприяє організації та впорядкуванню середовища проживання людини.

Зрозуміло, що система вищої освіти не може забезпечити громадянина всіма потрібними їй знаннями, оскільки в наш час їх приріст відбувається такими прискореними темпами, які перевершують здатність людини до їх освоєння. Разом із тим система вищої освіти в Україні відкрита і наділена рядом особливостей, що дозволяють успішно розв'язувати вище зазначену проблему. Вона може бути сучасною лише за умови, якщо:

- 1) відповідає реаліям часу й ґрунтується на стратегії розвитку суспільства і громадянина в ньому;
- 2) зорієнтована на майбутнє суспільства та держави;
- 3) постійно оновлюється за змістом, освітніми технологіями, організаційними формами, метою та механізмами управління тощо.

Список використаних джерел

1. Палютін А. М. Про роль ринку і державного регулювання в системі освіти / А. М. Палютін. // Педагогіка і психологія. – 2002. – № 3. – С. 85-87.
2. Про вищу освіту: Закон України від 17.01.2002 р. № 2984-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 20. – Ст. 134. (втрата чинності на підставі № 1556-VII (1556-18) від 01.07.2014 р.).
3. Про вищу освіту: Закон України № 1556-VII від 07 липня 2014 р // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 37-38. – Ст. 2004.
4. Бельский К. С. Налоговая система: генезис, основные элементы, принципы / К.С. Бельский // Государство и право. – 2006. – № 9. – С. 48-55.
5. Черленяк І. І., Карабін Т. О. Стратегічні проблеми системи вищої освіти України та гармонізація засобів їх законопроектного і нормопроектного розв'язання / І. І. Черленяк, Т. О. Карабін // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 5. – С. 72-80.
6. Рашкевич Ю. М. Кваліфікація: як ми її розуміємо? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vnz.org.ua/statti/1782-kvalifikatsija-jak-my-yiyi-rozumiemo>.

УДК. 342.518

ЛЕГІТИМНІСТЬ ТА ЛЕГАЛЬНІСТЬ УРЯДУ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ 1918 РОКУ

Вовк Ю.

(кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри спеціальних юридичних дисциплін Національного університету водного господарства та природокористування)

Анотація. Досліджено ступінь легітимності та легальності уряду Української держави 1918 року, з урахуванням умов і обставин його формування та відсутності в країні вищого представницького органу влади.

Ключові слова: уряд, легітимність, легальність, держава, влада, формування.

Аннотация. Исследована степень легитимности и легальности правительства Украинского государства 1918 года, с учетом условий и обстоятельств его формирования, отсутствия в стране высшего представительного органа власти.

Ключевые слова: правительство, легитимность, легальность, государство, власть, формирование.

Was researched the grade of legitimacy and legality of government of the Ukrainian nation in 1918, was noticed terms and conditions of it formation and

absence of the country's highest representative authority.

Key words: government, legitimacy, legality, nation, government, formation.

Період гетьманату Павла Скоропадського займає помітне місце в історії українського державотворення. Це був досить складний час як певних здобутків так і прорахунків, що мали місце. У порівнянні з періодами Центральної Ради і Директорії, за часів перебування

при владі Павла Скоропадського у 1918 році, в Україні мала місце відносна стабільність, яка в значній мірі забезпечувалась присутністю досить численного військового контингенту Німеччини та Австро-Угорщини.

Одним з першочергових завдань Гетьмана на початковому етапі діяльності було відновлення правопорядку в країні, забезпечення належного функціонування органів державної влади і управління. Необхідно було в першу чергу сформувати уряд, як найвищий колегіальний виконавчий орган влади, від ефективної діяльності якого залежало існування всієї вертикалі виконавчої влади і існування держави в цілому.

Утворення та налагодження діяльності уряду було навіть важливішим ніж – вищого представницького органу влади. Адже потрібно було оперативно вирішувати ряд важливих питань що виникали.

Однією з особливостей процесу утворення і формування уряду була відсутність загальнонаціонального представницького органу влади, обраного більшістю населення, який сформував би уряд.

Враховуючи дану особливість, а також той факт, що Павло Скоропадський прийшов до влади шляхом військового перевороту, постає питання щодо легітимності та легальності в цілому нової влади, а також тих органів, що були утворені.

В науковій літературі питання щодо легітимності та легальності уряду Української держави Павла Скоропадського належним чином не висвітлено. В більшості автори звертають увагу на сам процес формування уряду, його склад, організацію діяльності, повноваження. Питанням формування уряду, становленню вищих та центральних органів виконавчої влади присвячене дисертаційне дослідження С.М.Коника [1]. В дисертації А.Ю. Іванової розкрито законодавчу діяльність уряду [2]. Питання організації діяльності вищого виконавчого органу влади, його склад та сферу компетенції, законодавчу діяльність уряду, досліджували також П.В. Гламазда, О.Б. Кудлай, О.Л. Копиленко, О.М. Мироненко, Р.Я. Пиріг, О.В. Тимощук та ін.

Метою даної статті є з'ясувати, наскільки легітимним та легальним був уряд. Для цього необхідно також дослідити умови, обставини, за яких відбувалось формування вищого виконавчого органу влади, який за відсутності вищого представницького органу влади відігравав ключову роль в державі.

Враховуючи визначену мету доцільно перш за все в загальних рисах окреслити сучасне розуміння змісту понять «легітимність» та «легальність».

Типологія легітимності була розроблена ще класиком німецької політичної соціології Максом Вебером, який виокремлює три ідеальні типи легітимного панування: традиційний, харизматичний, та легально-раціональний. При цьому наголошувалось також, що жоден з них «в чистому вигляді» не зустрічається.

В наш час вченими виокремлюються сім основних видів легітимності. Так зокрема І.В. Музика зазначає: «У сучасній науці нараховується сім основних видів легітимності: традиційний, харизматичний, правничо-раціональний, раціонально-цільовий, соціально-евдемонічний і національно-патріотичний. В політології виокремлюються також ідеологічний, структурний і персоналізований типи політичної влади. На міжнародній арені засобом легітимності може бути міжнародно-правове визнання держави та уряду [3, с.31].

Легітимність сучасної влади є одним з показників ефективності. Її можна визначити як стан влади, коли вона визнається більшістю населення законною і справедливою. Об'єктами легітимності може бути як держава в цілому так і органи державної влади, управлінські структури, посадові особи, політичні партії.

У випадку, якщо влада є легітимною, народ погоджується з нею і визнає її право приймати рішення, які повинні виконуватись всіма учасниками суспільного життя. Чим вищий рівень легітимності, тим менше влада спирається на силовий примус. Досить влучне визначення такого терміну як «легітимність» дано в III томі «Юридичної енциклопедії». Зокрема зазначається: «Легітимність (від латинського *legitimus* – законний, правомірний) – обов'язкова ознака законної влади держави, що означає визнання її як всередині країни, так і на міжнародній арені»[4, с.467].

Поряд з цим, в сучасній юридичній літературі дається також визначення в цілому терміну «легітимність державної влади». Авторське визначення даного терміну запропоноване зокрема В.Б. Ковальчуком, дисертаційне дослідження якого стосується проблем легітимності державної влади. Зокрема на думку вченого, під терміном «легітимність державної влади», «..слід розуміти одну з фундаментальних властивостей публічної влади в демократичній, правовій державі, котра проявляється у визнанні більшості громадян порядку конституювання та функціонування чинної влади законним, справедливим та доцільним і має своїм результатом готовність громадян діяти відповідно до встановлених державою норм та приписів»[5, с. 8]

Поняття легітимність не слід плутати з поняттям легальності. «Будь яка влада, якщо вона видає закони та забезпечує їх виконання, є легальною. Водночас вона може залишитись не визнаною народом, тобто не бути легітимною»[4, с.467].

Легальність влади є по-суті її правове, формальне закріплення. Влада в країні може бути легальною, але при цьому нелегітимною. Разом з тим, влада може також бути легітимною, але не легальною. Останнє має місце в той час, коли відбувається зміна політичного режиму і форми правління внаслідок революційних подій або шляхом перевороту, підтриманих при цьому більшістю населення.

Найбільш оптимальним розвитком подій є той, коли влада одночасно легітимна і легальна. Це відбувається тоді, коли має місце перемога певних політичних сил шляхом проведення демократичних виборів. Після їх завершення відбувається формування всієї вертикалі влади.

Аналіз подій, які відбувались у 1917-1920 роках свідчить, що найбільш оптимальний розвиток ситуації для України на жаль не був притаманний, в силу певних об'єктивних обставин. Утворення урядів не було пов'язано з проведенням демократичних виборів. Їх формування відбувалось в дещо інший спосіб і було пов'язане з революційними подіями, громадянським протистоянням, військовими переворотами.

Шляхом військового перевороту відбулась зміна влади в Україні 29 квітня 1918 року. Але поряд з цим, на відміну від попереднього періоду, значним позитивним моментом був той факт, що відразу були опубліковані програмні документи нової влади, які серед іншого стосувались також статусу уряду.

Так зокрема в Грамоті до всього українського народу від 29 квітня 1918 року наголошувалось, що бувший уряд не здійснював державного будівництва, оскільки не був здатним до цього. Управління Україною буде здійснюватись призначеним Гетьманом Кабінетом Міністрів на основі «Законів про тимчасовий державний устрій України»[6] У свою чергу Центральна Рада і Мала Рада розпускались, а міністри і їх заступники підлягали звільненню.

В «Законах про тимчасовий державний устрій України» наголошувалось, що на уряд України покладається функція як вищого виконавчого так і законодавчого органу влади. Зазначалось також, що «закони розробляються в кожному Міністерстві по належності і передаються на загальне обміркування Ради Міністрів. По ухвалі Радою Міністрів внесених законопроектів вони передаються на ствердження Гетьманові»[6].

З точки зору сучасності це виглядає звичайно неприйнятно і є таким, що суперечить базовим принципам щодо теорії розподілу влад. Як і не прийнятним є сам факт захоплення влади шляхом військового перевороту. Але очевидно в тих умовах іншого прийняттого виходу не було, адже не існувало загальнонаціонального представницького органу влади. Вибори до Установчих зборів України не були проведені в силу об'єктивних обставин, що склались.

Даний «Закон» і система управління, що склалась були тимчасовими, повинні були діяти до обрання Сейму і початку його діяльності. І хоча законом за своєю суттю цей нормативний акт не можна назвати, він реально діяв в Українській державі Павла Скоропадського, стосувався основ державного ладу, регулював важливі суспільні відносини.

На момент здійснення державного перевороту, а також в подальші періоди існування гетьманату, рівень підтримки населенням і політичними партіями був незначним. В опозиції до Гетьмана перебувало досить багато впливових політичних діячів, в країні часто

виникали повстання селян, які були незадоволені насамперед аграрною політикою нової влади, присутністю значного контингенту іноземних військ. Населенням в цілому не підтримувалась також внутрішня політика Павла Скоропадського.

У зв'язку з цим рівень легітимності нової влади був незначним як спочатку існування так і в подальшому. З метою легітимізації нової влади, з самого початку її існування було задекларовано необхідність проведення виборів в майбутньому до Сейму, як вищого представницького органу влади.

З приводу цього в «Грамоті до всього українського народу» від 29 квітня 1918 року наголошувалось: «В найближчий час буде видано закон, установлюючий новий порядок виборів до Українського Сейму»[6]. Але попри декларування видати найближчим часом відповідний закон, а також незважаючи на заяви Гетьмана і уряду щодо важливості нового законодавчого органу влади, реальні кроки в справі підготовки до виборів не робились.

Очевидно це можна пояснити тим, що Павло Скоропадський мав певні зобов'язання перед окупаційною владою. За наполяганням начальника штабу німецького військового командування генерала В.Гренера «...нові вибори до законодавчих органів повинні бути проведені тільки після повного заспокоєння країни» [7, с.30] У свою чергу сам термін проведення виборів повинен бути погоджений з командуванням.

Відповідний законопроект про порядок виборів до Сейму так і не надійшов на розгляд уряду. Хоча наприкінці існування гетьманату, за дорученням Ради Міністрів, було створено при Державній канцелярії комісію з числа авторитетних правників, яка мала розробити відповідний законопроект і подати його на розгляд уряду до 5 грудня 1918 року[8, арк.54].

Незабаром після оприлюднення двох програмних документів – «Грамоти до всього українського народу» і «Законів про тимчасовий державний устрій України» розпочалось формування уряду Української держави.

Його формування було спочатку доручено М. Василенку. Досить цікавим є той факт, що на одному з перших засідань що відбулось, як зазначалось в протоколі, під головуванням «ясновельможного пана гетьмана» і за участю «тимчасово виконуючого обов'язки голови Ради Міністрів» М.Василенка, серед питань порядку денного було: «Про заарештування бувших міністрів». Це питання зокрема розглядалось на засіданні уряду 2 травня 1918 року.

За результатами обговорення даного питання було ухвалене наступне рішення: «...оскільки діяльність бувших міністрів не виходить за межі виявлення особистих їх поглядів та убіждень, вони, згідно установлених гетьманом основ законів о свободі совісті і слова, не повинні належати ні до якої відповідальності, а ще менше особистому заарештуванню»[9, арк.1-2].

Таким чином попри засудження в цілому тієї політики, що проводилась попереднім урядом, приходом до влади нового уряду шляхом військового перевороту, їхні попередники не повинні були нести відповідальність за свої дії на займаних посадах, і тим більше не підлягали арешту. Але разом з тим також наголошувалось, що «коли вони при розповсюдженні своїх поглядів будуть надалі користуватися не належними вже до них авторитетом своєї влади чи своєї посади, вони повинні бути суворо караємі, не спинаючись навіть перед особистим заарештуванням їх»[9, арк.1-2]. І це було цілком зрозумілим і логічним, адже відбулась зміна влади в країні, попередні члени уряду втратили свої повноваження.

Призначений тимчасово виконуючим обов'язки голови Ради Міністрів М.Василенко пробув на своїй посаді всього лише декілька днів. Поряд з цим доцільно зазначити, що дана посада не була передбачена «Законами про тимчасовий державний устрій України». Відповідно до статті 3 була передбачена посада «отамана Ради Міністрів». Очевидно в даному випадку мала місце певна плутанина в термінах.

На зміну М.Василенку, який не зміг сформувати в повному складі кабінет і подати його на затвердження Гетьмана, було призначено Ф.Лизогуба. Його призначення відбулось на підставі «Наказа гетьмана П. Скоропадського про призначення Ф.Лизогуба отаманом Ради Міністрів Української Держави та затвердження представленого ним складу Кабінету Міністрів».

Зокрема в даному документі зазначалось: «Згідно ст. 3-ї закону про Тимчасовий державний устрій Української держави, призначаю отаманом Ради Міністрів Ф.А. Лизогуба і затверджую складений ним Кабінет Міністрів в нижчезазначеному складі: Отаман Ради Міністрів, міністр внутрішніх справ і т. в. об. міністра пошт і телеграфів А.Ф. Лизогуб, міністр фінансів А.К. Ржепецький, міністр торгу і промисловості С.М. Гутник, міністр продовольчих справ Ю.Ю. Соколовський, міністр праці Ю.М. Вагнер, т. в. об. міністр народної освіти і міністр закордонних справ М.П. Василенко, міністр народного здоров'я В.Ю. Любинський, міністр шляхів Б.А. Бутенко, міністр судових справ М.П. Чубинський, державний контролер Г.Е. Афанасьєв, т.в.об. міністра військових справ і флоту начальник генерального штабу Сливинський»[10, арк.30]

Всього було призначено 11 членів уряду. При цьому три з них мали статус «тимчасово виконуючого обов'язки міністра».

Сформований вищий виконавчий орган влади приступив в подальшому до виконання своїх обов'язків і діяв з певними змінами в персональному складі до приходу до влади Директорії УНР.

14 грудня 1918 року прийнято досить лаконічну постанову Ради Міністрів Української держави в якій зазначалось: «Обсудив требования Директории, Совет Министров постановляет снять с себя полномочия и передать власть Директории» [11, арк.1]. Текст даної постанови, який зберігається у фондах Центрального державного архіву вищих органів влади і управління України, не був навіть надрукований на друкарській машинці, а був написаний від руки. Наприкінці тексту стоять власноручні підписи присутніх на той час членів уряду: голови Ради Міністрів М.Гербеля, міністра торгівлі і промисловості, міністра внутрішніх справ, міністра фінансів, міністра народної освіти і мистецтва, міністра праці, Державного контролера.

Після зречення влади П.Скоропадським і передачі влади урядом Української держави Директорії, Військово-революційним комітетом створено Раду Комісарів на чолі з В.Чехівським. Вона повинна була перш за все взяти під свій контроль роботу гетьманських міністерств, забезпечити в цілому управління країною.

Таким чином за часів перебування при владі Павла Скоропадського ключовим органом влади був уряд, який наділено функціями вищого виконавчого і законодавчого органу. Уряд як і весь державний апарат мав низький рівень легітимності, адже його утворення і формування стало наслідком військового перевороту. Призначення голови і членів відбувалось за особистим наказом Павла Скоропадського.

З метою легітимізації нової влади Гетьманом задекларовано необхідність проведення виборів до Сейму. Але поряд з цим, реальні кроки для цього не були здійснені. І ступінь легітимності та підтримки нової влади залишався в цілому низьким. Це стало однією з головних причин швидкої зміни влади в Україні після виведення військ Німеччини та Австро-Угорщини.

Поряд з цим, уряд був легальним органом, адже відбулось його правове формальне закріплення. Опубліковані і введені в дію акти визначили статус. Урядом також прийнято значну кількість загальнообов'язкових до виконання постанов і законів, створено відповідну вертикаль влади.

Список використаних джерел

1. Коник С.М. Становлення вищих та центральних органів виконавчої влади Української держави 1918 року: автореф. дис. ...канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. / Коник С.М. ; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2002. – 19 с.
2. Іванова А.Ю. Законодавчий процес і законодавча техніка у період Центральної Ради, Гетьманату та Директорії: автореф. дис. ...канд. юрид.наук.: 12.00.01 / Іванова А.Ю.; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2005. – 16 с.
3. Музика І.В. Проблема легальності та легітимності норм права у соціологічному праворозумінні: історико-правовий аспект / І.В. Музика // Часопис Київського університету права. – 2011. - №3. – С.31-35.
4. Юридична енциклопедія: у 6 т. / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. ; за ред. : Ю.С. Шемшученка. – К.: Українська енциклопедія, 2001. – Т. 3. – 789 с.
5. Ковальчук В.Б. Легітимність державної влади: теоретико-правові аспекти : автореф. дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.01/ Ковальчук В.Б. ; Нац. ун-т. «Юрид. акад. імені Ярослава Мудрого». – Харків., 2011. – 40 с.
6. Державний Вістник. - 1918, 16 травня. - N 1.

7. Пиріг Р.Я. Проблеми виборів до Сейму у внутрішній політиці гетьманату Павла Скоропадського (квітень-грудень 1918) / Р.Я. Пиріг // Український історичний журнал. – 2012. – № 3. – С.28-35.
8. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України (далі ЦДАВО України), ф.1064, оп.1, спр.7, арк. 54
9. ЦДАВО України, ф. 1064, оп. 1, спр. 6, арк. 1-2
10. ЦДАВО України, ф. 1216, оп. 1, спр. 16, арк. 30.
11. ЦДАВО України, ф. 1064, оп.2, спр.15, арк.1.

УДК (342.922)

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ: ФОРМУВАННЯ ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ЇХ ВИДІВ

Гаврилова І.О.

(аспірант Національного університету ДПС України)

Анотація. У статті визначено поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» та запропоновано класифікацію суб'єктів адміністративної відповідальності

Ключові слова: суб'єкт адміністративного права, суб'єкт адміністративної відповідальності, адміністративно-правові відносини, класифікація, статус.

Аннотация. В статье определено понятие «субъект административной ответственности» и предложено классификацию субъектов административной ответственности.

Ключевые слова: субъект административного права, субъект административной ответственности, административно-правовые отношения, классификация, статус.

Annotation. The article defines the concept of "an administrative responsibility" and classification of subjects of administrative responsibility.

Key words: the subject of administrative law, the subject of administrative responsibility, administrative law relations, classification, status.

Постановка проблеми. Євроінтеграційний вектор України передбачає вдосконалення національного законодавства, одним із важливих складових якого є адміністративно-деліктне законодавство, норми якого широко використовуються в суспільстві. Так, проблемою сьогодні є недостатня визначеність поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності».

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Для визначення сутності поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» необхідно звернутись до теоретичних напрацювань з питань: відносин адміністративної відповідальності, які стали предметом досліджень таких авторів, як : В. Авер'янов, Д. Лук'янець; адміністративно-деліктних відносин та адміністративного процесу, дослідженням яких займалися такі вчені як професор Колпаков В., Кузьменко О., та інші. Варто зазначити, що в українській та зарубіжній науковій літературі теоретичні й практичні аспекти щодо суб'єктів адміністративної відповідальності розглядалися у розрізі окремих суб'єктів, певних груп суб'єктів тощо. Однак комплексно питання адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративної відповідальності ґрунтовно не вивчалися, у зв'язку з чим сутність категорії «суб'єкт адміністративної відповідальності» повною мірою не розкрито.

Так, проведені дослідження присвячені або загальним питанням адміністративної відповідальності, або окремим аспектам правового статусу суб'єктів адміністративної відповідальності.

Відсутність в адміністративно-правовій доктрині загальноновизнаних або уніфікованих підходів до розкриття сутності поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» визначило актуальність дослідження вказаної проблематики.

Метою статті є формування поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності», визначення його ознак та класифікації його видів.

Основні результати дослідження. Для формування поняття «суб'єкти адміністративної відповідальності», насамперед, необхідно з'ясувати сферу відносин адміністративної відповідальності, з огляду на те, що дані суб'єкти є невід'ємною складовою цих відносин. В свою чергу, досліджуючи сферу відносин адміністративної відповідальності, варто розкрити зміст дефініції «адміністративна відповідальність».