



6. Закон СССР «Об отмене налогов с заработной платы рабочих и служащих» от 7 мая 1960 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1960. – № 18. – Ст. 135.

7. Музыка О.А. Неналоговые доходы местных бюджетов Украины (финансово-правовое исследование) : монография / О.А. Музыка. – К. : Атика, 2006. – 250 с.

8. Озеров И.Х. Основы финансовой науки / И.Х. Озеров. – Вып. 1 : Учение об обыкновенных доходах. – М. : Типо-литография Г.И. Простакова, 1905. – 315 с.

9. Пришва Н.Ю. Публичные доходы: понятие и особенности правового регулирования : [монография] / Н.Ю. Пришва. – К. : КНТ, 2008. – 200 с.

10. Цыпкин С.Д. Доходы Государственного бюджета СССР: правовые вопросы / С.Д. Цыпкин. – М. : Юридическая литература, 1973. – 222 с.

11. Цыпкин С.Д. Правовое регулирование налоговых отношений в СССР / С.Д. Цыпкин. – М. : Государственное издательство юридической литературы, 1955. – 76 с.

12. Ч.4 ст.13 Конституции Украины от 28 июня 1996 года №254к/96-ВР // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1996. – № 30.

13. Янжуль И.И. Основы и начала финансовой науки. Учения о государственных доходах / И.И. Яежуль. – СПб, 1890. – 555 с.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВООТНОШЕНИЕ КАК РЕЗУЛЬТАТ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМ КОНСТИТУЦИИ УКРАИНЫ

Сергей МОРОЗИУК,

кандидат юридических наук, доцент кафедры правоведения
Киевского национально-торгово-экономического университета

Summary

The article studies with the realization's mechanism of the Ukrainian Constitution's norms and the consequences of such realization. Defines correlation of such terms as legal norms' realization and realization of the Constitution. Gives scientific interpretation of the term "effect of the Constitution as a necessary condition for its realization". The article draws the conclusion that effect of realization of the Constitution of Ukraine is the establishment of a democratic political system and the approval of law. When effect of legal norms' realization is the specific actions of the subjects of law, that give rise to the rights and obligations (viz. legal relationship).

Key words: Constitution of Ukraine, realization of law, legal relationship, legal norm.

Аннотация

В статье исследован механизм реализации норм Конституции Украины и последствия такой реализации. Определено соотношение таких понятий, как реализация правовой нормы и реализация Конституции Украины. Дано научное толкование понятию «действие Конституции как необходимое условие ее реализации». В статье сделаны выводы, что результатом реализации Конституции Украины является установление демократического государственного строя и утверждение законности и правопорядка. Результатом же реализации нормы права являются конкретные действия субъектов права, в результате которых возникают права и обязанности (то есть правоотношения).

Ключевые слова: Конституция Украины, реализация права, правоотношение, правовая норма.

Постановка проблемы. Проблема реализации права достаточно много уделено научного внимания в теории права, а вот что касается реализации правовой нормы, а особенно нормы Конституции Украины, то комплексно этот вопрос не исследован учеными-конституционалистами. Актуальность данной статьи заключается в том, что как любое действие, любая активность направлена на достижение определенных целей, так и процесс реализации конституционных норм направлен на достижение определенного результата. Без определения такого результата или при его неправильном определении процесс реализации конституционных норм будет незавершенным или не повлечет ожидаемых последствий.

Нормы Конституции Украины имеют свои особые характерные черты, отличающие их от норм другого отраслевого законодательства, поэтому и определение результата их реализации имеет важное значение для того, чтоб такие нормы становились

реальным регулятором общественных отношений.

Проблемой исследования реализации права занимались такие российские ученые, как С.С. Алексеев, М.В. Баглай, Н.В. Витрук, Т.Д. Зражевская, В.Т. Кабышев, Д.А. Керимов, О.Е. Кутафин, В.В. Лазарев, Л.В. Лазарев, В.О. Лучин, М.К. Маликов, А.В. Мазуров, Н.С. Малейн, Н.И. Матузов, П.Е. Недбайло, М.Ф. Орзих, А.С. Пиголкин, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомиров, Б.Н. Топорнин, Р.О. Халфина, В.Е. Чиркин, Б.С. Эбзеев, Л.С. Явич.

Среди украинских ученых проблематикой реализации правовых норм, в том числе и конституционных, занимались следующие ученые: А.В. Баганов, О.В. Зайчук, Н.И. Козюбра, А.Н. Колодий, В.В. Кравченко, Л.Т. Кривенко, В.Ф. Опрышко, В.Ф. Погорилко, О.Ф. Скаун, А.В. Скрипнюк, В.Я. Тацкий, Ю.Н. Тодыка, В.Л. Федоренко, О.Ф. Фрицкий, Я.В. Чистоколяный, В.Н. Шаповал, Ю.С. Шемшученко.

Не смотря на большое количество научных трудов, посвященных теме ре-



ализации правовых норм, до сих пор комплексно не изучен процесс реализации норм Основного Закона и его правовые последствия.

Целью данной статьи является определение результата реализации конституционной нормы путем изучения механизма ее реализации, а также существующих способов реализации права.

Для достижения поставленной цели нами предопределены следующие задачи: определение соотношения понятий реализация Конституции Украины и реализация права, действие Конституции Украины, изучение результата механизма реализации конституционно-правовой нормы, выделение стадий реализации такой нормы, анализ форм и способов реализации норм Основного Закона.

Объектом исследования является процесс реализации норм Конституции Украины и его результат.

Предмет исследования – механизм и стадии реализации конституционно-правовой нормы, а также конституционное правоотношение как результат действия такого механизма.

Изложение основного материала. Результат реализации конституционных норм напрямую зависит от механизма их реализации, а также способов, посредством которых конституционно-правовая норма воплощается в жизнь.

В научной литературе часто употребляются такие понятия, как реализация права и реализация правовой нормы, реализация конституции и реализация конституционно-правовой нормы. Являются ли они тождественными?

Учитывая то, что Конституция Украины, собственно, состоит из отдельных норм, делаем вывод, что реализация Конституции Украины и реализация ее отдельной нормы имеют некую общую плоскость пересечения, однако не являются тождественными понятиями.

Выраженную позицию можем аргументировать следующим. Реализация – это некий процесс, совокупность стадий, этапов, комплекс определенных действий, направленных на воплощение норм права в реальных правоотношениях.

Юридические энциклопедии и словари категорию реализация права трактуют как процесс воплощения право-

вых предписаний в поведении субъектов права.

Юридическая наука неоднозначно определяет термин «реализация права». По мнению В.М. Сырых, это строго обусловленный процесс осуществления правовых предписаний в поведении субъектов права. Претворение, воплощение юридических норм в жизнь путем правомерного поведения субъектов общественных отношений (государственных органов, должностных лиц, общественных объединений и граждан) [1, с. 234]. Также понятие реализации права определяют как достижение полного соответствия между требованиями норм совершить определенные поступки или воздержаться от их совершения и суммой фактически последовавших действий [2, с. 282].

Из указанных определений следует, что итогом правореализации являются конкретные действия субъектов права, в результате которых возникают права и обязанности, то есть правоотношения.

Правоотношение – следствие действия права как социального и государственного института. По мнению В.В. Лазарева, правоотношение – это юридическая норма в действии [3, с. 226], и лишь в движении права от возможности к действительности, в воплощении правовых установлений в регулируемые отношения, обнаруживается его назначение, действительность, эффективность [4, с. 137].

Таким образом, вместе с понятием реализации права встречается еще и термин «действие права». Рассмотрим эту проблематику под углом конституционной нормы. В науке отсутствует единый подход к соотношению указанных понятий. Одни ученые отождествляют их, утверждая, что действие Конституции является синонимом ее реализации [5, с. 122–123], другие, позиция которых является более обоснованной и приемлемой, утверждают, что действие конституции – это всего лишь одно из условий юридической возможности ее реализации [6, с. 6].

Конституция действует на протяжении всего времени, пока она имеет юридическую силу. Конституционный акт, после его создания, вводится в действие в установленном законом порядке, с этого момента начинается непрерывный процесс его действия. Понятием «реализация конституции»

охватывается комплекс мер, направленных на воплощение в жизнь норм действующей конституции. При этом речь идет о систематической, постоянной, целенаправленной деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, а также граждан и их объединений, направленной на то, чтоб конституционные нормы стали регулятором реальных общественных отношений.

Таким образом, действие – это не всегда реализация конституции, но в любом случае действие Основного Закона обеспечивает юридическую возможность для его реализации, готовность оказывать фактическое влияние на общественные отношения. Реализация же начинается тогда, когда «действием» конституции воспользовались соответствующие субъекты и ее регулятивное влияние находит свой объект. Без этого органического соединения конституционных норм с социальной практикой реализации еще нет. Реализация, следовательно, не поглощает всех аспектов действия конституции, она начинается на определенном этапе и приобретает специфические формы. Понятием «реализация» охватывают определенный процесс, систему средств и мер, направленных на претворение в жизнь действующей конституции, достижение предусмотренных в ней социальных целей.

При сопоставлении понятия «реализации Конституции Украины» и «реализации конституционно-правовой нормы» следует также отметить, что эти категории соотносятся как общее и часть. Реализация Конституции Украины происходит в том случае, когда реализуются все ее нормы, но если результатом реализации конституционно-правовой нормы являются реальные правоотношения, урегулированные Конституцией Украины, то последствия реализации самой конституции более значительны.

Во-первых, в результате реализации Конституции Украины достигаются поставленные при ее принятии цели и задачи: устанавливается демократический государственный строй, государство соответствует критериям правового государства с гражданским обществом, утверждаются законность и правопорядок. Во-вторых, реализация конституции влечет за собой на-



ступления и социальных последствий: утверждения такого уровня правовой культуры, при котором существует знание и понимание каждым норм Основного Закона, соблюдение и исполнение его предписаний как акта наивысшей юридической силы. В-третьих, реализация конституции имеет своим последствием установление в государстве конституционализма.

Конституционализм – это политико-правовая категория, которая опосредует место и роль конституции в правовой системе, обществе и государстве, находит выражение в ее верховенстве и характере воздействия на общественные отношения. По своей сути конституционализм опосредует место и роль конституции в правовой системе государства, то есть верховенство конституции и ее статус как Основного Закона государства [7, с. 12]. Таким образом, построение в государстве конституционализма – это прямое следствие действия всей конституции, а не отдельной ее нормы.

Вернемся все же к вопросу последствий реализации конституционно-правовой нормы. Для того чтоб раскрыть суть этой проблемы, следует прежде всего ответить на вопрос, а каким же образом эта реализация происходит? Какие процессы, механизмы существуют для того, чтоб норма от писаного правила превратилась в фактическое поведение субъекта? Ответ на этот вопрос дает понимание сути механизма реализации конституционно-правовой нормы.

Механизм реализации конституционной нормы невозможно исследовать только под одним углом обзора, так как это взаимосвязано с особенностями конституционной нормы и законодательства.

Конституция Украины и утвержденные ею принципы являются основой для развития отраслевого законодательства. Существуют нормы конституции, которые являются прямым регулятором правоотношений, которые реализуются непосредственно в поведении и деятельности субъектов конституционного права. Есть же нормы, имеющие высокий уровень обобщения, реализация которых осуществляется после их конкретизации в других нормативных актах, причем не только конституционного законодательства, но и гражданского, админи-

стративного, уголовного, финансового и так далее.

Неотъемлемой частью механизма реализации норм конституции является достижение целей правореализации. Конечным результатом действия конституционного законодательства выступают сложные комплексные отношения, направленные на установление в государстве реальной конституционно-правовой действительности.

Кроме того, реализация конституционной нормы зависит от правового статуса субъекта права, осуществляющего своими действиями такую реализацию. Например, при наличии волеизъявления к реализации права человека на образование, и тем самым к реализации правовой нормы, регламентирующей это право, необходимым является наличие надлежащих условий в сфере образования, созданных другим субъектом – государством, которое владеет необходимым административным и материальным ресурсом. В то же время реализация норм, регламентирующих полномочия органов власти (например, принятие законов органом законодательной власти), не требует никаких дополнительных правовых действий со стороны третьих лиц и зависит исключительно от волеизъявления самого субъекта права. Таким образом, реализация конституционно-правовых норм иногда зависит от правового статуса субъекта реализации.

Что касается реализации правовых норм и правоотношений, то научные взгляды в этом направлении исследованных еще более разнообразны.

Реализация права, по мнению Ю.И. Гревцова, протекает в двух основных формах: вне правоотношений и в рамках таких отношений. Реализация права – это претворение, воплощение правовых норм в фактической деятельности организации, органов, должностных лиц и граждан [8, с. 167].

Исходя из философской трактовки понятия форма как внешнего выражения содержания чего-то, логика заключается в том, что часть норм права воплощаются в реальных правоотношениях, которые фактически являются результатом их реализации. Однако как быть с нормами, которые реализуются вне правоотношений.

Стоит согласиться с позицией Ю.С. Решетова, по мнению которого суще-

ствует две стороны реализации правовых норм. Первая охватывает поведение людей, через которое осуществляются диспозиции норм. Вторая выражается в поведении, реализующем санкции норм. Обе стороны составляют содержание реализации правовых норм как целого и на разных исторических этапах имеют различные модификации, причем ведущей здесь является первая.

Развивая данную позицию, ученый приходит к выводу, что выделение двух сторон, элементов в содержании реализации правовых норм позволяет говорить о двух уровнях реализации права. Реализацию правовых норм на первом уровне условно Ю.С. Решетов называет «нормальной реализацией», то есть реализацией при соблюдении правовой нормы в конкретных правоотношениях, во втором – «обеспечительной реализацией», то есть при злоупотреблении правом, нарушении правовой нормы или при реализации запретительной нормы [9, с. 73].

Таким образом, можем сделать выводы, что конституционные нормы не всегда реализуются в правоотношениях, например, статья 66 Конституции Украины устанавливает обязанность каждого не причинять вред природе и культурному наследию. При соблюдении этой обязанности правоотношения не возникают, но конституционная норма воплощается в жизнь путем соблюдения субъектом ее предписаний. В таком случае результатом реализации конституционно-правовой нормы является правопорядок, то есть возникает правовой режим, при котором нормы права соблюдаются его субъектом.

На многоуровневый процесс реализации конституционных норм обратила свое внимание и Т.М. Пряхина, которая полагает, что процесс реализации конституции на первом уровне происходит в рамках конституционных отношений, затрагивающих такие глобальные проблемы, как организация власти, взаимоотношения гражданина и государства, определение государственного устройства. Второй уровень реализации затрагивает практически все правоотношения. На первом уровне органы государства либо непосредственно применяют нормы конституции, либо на основе конституционных норм принимают федеральные законы. На втором уровне конституционные нормы, как правило,



действуют совместно с отраслевым законодательством [9, с. 65].

Следует отметить, что многоуровневость механизма реализации конституционно-правовой нормы, безусловно, во многом зависит от формы административно-территориального устройства государства. Для федеративных государств свойственно принятие конституционного законодательства на уровне федерации, а также на уровне ее субъектов. Исходя из этого, конституционная норма сначала утверждается на общегосударственном уровне, но воплощается в жизнь после принятия отдельных федеративных законов. В большинстве случаев это формальная процедура, так как конституционные нормы регулируют основные правоотношения в государстве (организация власти, правовой статус человека), а эти институты одинаково регламентируются как на общегосударственном, так и на региональном уровне.

Такая особенность реализации конституционной нормы в федерации совершенно не означает, что в унитарном государстве реализация норм конституции происходит на едином уровне. Например, множество положений Конституции Украины имеют общий характер и требуют детализации в других законах как необходимого условия их реализации. Ведь источником конституционных норм является не только конституция, но и конституционные законы и «обычные» законы, соответственно, с их помощью отдельные конституционные нормы осуществляют реальное влияние на общественные отношения.

По мнению Т.Д. Зражевской, механизм реализации конституционного законодательства – это высший уровень государственного управления со стороны государства всем обществом. Стадии выявления «потребностей – интересов – целей» управления характеризует объективную сторону процесса реализации, но в заключительной стадии, когда возникает необходимость корреляции законодательства, «цели – решения – действия – результаты» представляют в большей степени субъективный момент управления. «Интересы – цели» сочетают как субъективные, так и объективные свойства. При этом уяснение целеполагания является началом реализации любого закона.

Исходя из этого, Т.Д. Зражевская выделяет проявление каждого из звеньев в процессе реализации, а именно:

1) правильно сформулированные в законе конечные цели развития государства (сохранение нации, безопасность государства) являются важнейшим условием эффективной реализации законодательства страны.

В механизм реализации конституционного законодательства в качестве обязательного элемента должны входить качественная и количественная характеристики результативного комплексного реального правоотношения, возникшего в результате воплощения цели закона (законов) в реальную действительность. Эти цели должны формулироваться и закрепляться в иерархической системе на каждом уровне реализации: цель конституционного законодательства в целом (как основы всего законодательства), концентрирующего публичные интересы государства и общества; цели региона; цели муниципальных образований [11, с. 23].

Хотелось бы дополнить позицию ученого и отметить, что достижение целей реализации конституционного законодательства должно за собой повлечь достижение цели конституционного права, которой есть установление правопорядка, построение конституционализма.

2) Каждый уровень целеполагания «обрастает» своим решением для исполнения: законодательством и иными нормативными правовыми актами. При этом могут приниматься законы, противоречащие поставленным целям и, наоборот, обеспечивающие таковые [11, с. 23].

В этом контексте хотелось бы отметить, что законодательство противоречащее целям, а значит и положения Основного Закона поддаются влиянию конституционного контроля как одного из способов обеспечения реализации конституционной нормы.

3) Оценка результата реализации права не должна смешиваться с результатом реализации законодательства: законодательство есть одна из форм и источник права, но в то же время и самостоятельная. Она, по сути, выступает как проблема реализации закона (как целостного явления), его воплощения в практику субъектами права (личности, государства, государственных органов, должностных лиц). Достижение целей

конституционного законодательства не всегда влечет за собой достижение целей конституционного права.

4) Выявление потребностей общества осуществляется через политические системы. В конституционном законодательстве (в отличие от других отраслей права) заложен чрезвычайно высокий политический потенциал субъектов, близость их к политическим отношениям. Право и политика не могут быть отделены друг от друга абсолютно. В конституционном государстве нет свободной от права политики. Конституция планомерно создает открытое правовое пространство для политических структур, для творческой законодательной политики [11, с. 98].

Выводы. Подбивая итоги данной статьи, следует отметить, что реализации подлежит только та норма конституционного права, которая вступила в законную силу, то есть действующая норма, а сам процесс действия конституционно-правовой нормы отличается от процесса ее реализации и представляет собой обаятельное предусловие ее реализации.

При соотношении понятий реализация конституции и реализация отдельной ее нормы сделан вывод, что указанные понятия соотносятся как общее и его часть. Результатом реализации правовой нормы, как правило, являются правоотношения, но иногда нормы реализуются и вне таковых, когда речь идет о нарушении правового предписания и привлечении субъекта нарушения к юридической ответственности. Результат же реализации самой Конституции предусматривает установление конституционализма и демократического правового режима.

В реализации конституционно-правовой нормы следует выделить различные уровни, в зависимости от содержания самой нормы. Нормы конституции, которые являются прямым регулятором правоотношений, реализуются непосредственно в поведении и деятельности субъектов конституционного права. Реализация норм, имеющих высокий уровень обобщения, осуществляется после их конкретизации в других нормативных актах не только конституционного законодательства.

При реализации конституционно-правовой нормы следует учитывать ее особенности, определить способ ре-



ализации для того, чтоб по итогам таковой реализации были достигнуты ее цели и задачи.

Список использованной литературы:

1. Сырых В.М. Теория государства и права / В.М. Сырых. – М. : Былина, 1998. – 512 с.

2. Алексеев С.С. Теория права / С.С. Алексеев – М. : Издательство БЕК, 1995. – 320 с.

3. Общая теория государства и права / под ред. В.В. Лазарева. – М. : Юристъ, 2007. – 575 с.

4. Керимов Д.А. Конституция СССР и развитие политико-правовой теории / Д.А. Керимов. – М. : Мысль, 1979. – 244 с.

5. Конституційне право України / за ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Наук. думка, 1999. – 734 с.

6. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации / В.О. Лучин. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 687 с.

7. Словская И.Е. Украинский конституционализм: этапы становления и развития : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / И.Е. Словская ; Институт государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины. – К, 2004. – 13 с.

8. Гревцов Ю.И. Очерки теории и социологии права / Ю.И. Гревцов. – СПб. : Знание, 1996. – 264 с.

9. Решетов Ю.С. Механизм право-реализации в условиях развитого социализма / Ю.С. Решетов. – Казань : Издательство Казанского Университета, 1980. – 167 с.

9. Пряхина Т.М. Понятие конституционности и реализация Основного Закона / Т.М. Пряхина // Реализация Конституции России : межвуз. науч. сб. – Саратов, 1994. – 132 с.

10. Зражевская Т.Д. Реализация конституционного законодательства: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Т.Д. Зражевская ; Государственный институт регионального законодательства. – М., 2000. – 39 с.

11. Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения / В.О. Лучин. – М. : Закон и право, 1997. – 159 с.

ДОСТУП К ПУБЛИЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ: ОПЫТ УКРАИНЫ

Юрий НЕСТЕРЯК,

кандидат филологических наук, докторант
кафедры информационной политики и технологий
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Summary

In the article principles and instruments of providing are probed rights for access to public information, certain Law of Ukraine "On access to public information" and other normatively-legal acts, regulative informative activity in Ukraine. The strong and weak places of this law are examined in the context of development of democratic transformations to Ukraine and compatibility of this law with other legal acts in the field of providing of right for access to public information. The mechanisms of providing of right for citizens are analysed on the receipt of public information, participating of public in forming and realization of public policy.

Key words: information legislation, access to public information, confidential information, service information, open government.

Аннотации

В статье исследуются принципы и инструменты обеспечения права доступа к публичной информации, определенные Законом Украины «О доступе к публичной информации» и другими нормативно-правовыми актами, регулирующими информационную деятельность в Украине. Рассматриваются сильные и слабые места этого закона в контексте развития демократических преобразований в Украине и совместимости данного закона с остальными правовыми актами в сфере обеспечения права доступа к публичной информации. Анализируются механизмы обеспечения права граждан на получение публичной информации, участия общественности в формировании и осуществлении государственной политики.

Ключевые слова: информационное законодательство, доступ к публичной информации, конфиденциальная информация, служебная информация, открытость власти.

Постановка проблемы. Обеспечение права на получение публичной информации от органов государственной власти и других распорядителей публичной информации является ключевым принципом государственной политики, направленной на повышение уровня прозрачности и открытости деятельности государства и местного самоуправления, предотвращения коррупции, участия общественности в государственном управлении, что требует комплексного анализа новейших векторов реализации информационной политики государства, принципов и инструментов обеспечения права доступа к публичной информации, определенных Законом Украины «О доступе к публичной информации» [1, с. 3–12], поиска действенных механизмов его практической реализации.

В условиях развития гражданского общества государство обязано каждый раз предлагать новейшие политические векторы развития. Именно поэтому принятый 13 января 2011 года рекордным количеством голосов (408 –

«за») Закон Украины « О доступе к публичной информации» стал не только важным шагом на пути выполнения международно-правовых обязательств Украины – Резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы от 5 октября 2005 года № 1466 «О выполнении обязанностей и обязательств Украиной», Международного пакта о гражданских и политических правах, Рекомендаций Совета Европы «О доступе к информации, находящейся в распоряжении органов власти и о доступе к официальным документам», но и важным событием в общественно-политической жизни Украины.

Исследованию и анализу действующих механизмов реализации положений Закона Украины «О доступе к публичной информации», других нормативно-правовых актов, обеспечивающих право доступа к публичной информации, участие общественности в формировании и реализации государственной политики, уделяют большое внимание отечественные ученые, политологи и эксперты. Т. Котюжинская,