
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Пережнюк Б. А., НУ ОЮА

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНІЙ (ДУХОВНІЙ) СФЕРІ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

В статті аналізується нормативно-правове забезпечення реформаторських процесів соціально-культурної (духовної) сфери – освіта і наука, культура і мистецтво – на сучасному етапі державного будівництва в Україні.

The article examines the organizational and legal support of reform processes in the humanitarian part of which is the socio-cultural sphere – education, science, culture and art – at the present stage of nation-building in Ukraine.

Утворення незалежної Української держави привертає посилену увагу до організаційних, правових, управлінських питань розвитку в соціально-культурній (духовній) сфері. Вимагалось сформувати структуру, у т. ч. правову й управлінську, пристосовану до нових умов.

Процеси подальшого державотворення в Україні, особливо її євроінтеграційний курс, вимагають подальшого реформування та модернізації механізму державного управління в соціально-культурній (духовній) сфері: підвищення якості державного керівництва соціально-культурним будівництвом, формування на основі найсучасніших досліджень стилю цього керівництва, розвиток методів управління з урахуванням специфіки цієї сфери суспільних відносин. Необхідно подальше впорядкування,

насамперед, системи центральних органів виконавчої влади, підвищення ефективності їх функціонування, зміцнення провідної ролі міністерств як головних суб'єктів вироблення і реалізації державної політики в соціально-культурній (духовній) сфері.

У жовтні 2010 р. у Верховній Раді України відбулися парламентські слухання "Стратегія гуманітарної політики сучасної України". Виступаючи на парламентських слуханнях, Міністр Кабінету Міністрів А. Толстоухов, зокрема, зазначив: "Стратегічним напрямом має стати розвиток культури, збереження національної культурно-історичної спадщини, забезпечення рівного доступу громадян до культурних надбань, активізація міжкультурного діалогу" [1].

Нормативно-правове забезпечення реалізації державної політики розбудови України в соціально-культурній (духовній) сфері стали останніми роками об'єктом дослідження фахівців-правознавців О. А. Задихайло, О. Р. Копієвської, А. О. Леонова, Б. А. Пережняка [2] та ін.

Метою даної статті є аналіз стану нормативно-правового забезпечення модернізації і реформування, вдосконалення управлінських процесів в освіті, науці, культурі та мистецтві на сучасному етапі адміністративної реформи в Україні.

Законодавство є важливим засобом проведення державної політики в соціально-культурній (духовній) сфері. За предметом і спрямованістю правового регулювання законодавство в цій сфері поділяється на окремі підгалузі: законодавство про освіту, про науку, про культуру. Розвитку та вдосконаленню законодавства, що регулює багатогранні суспільні відносини в цій сфері, у сучасних умовах приділяється значна увага.

Правове регулювання в соціально-культурній сфері спрямоване на закріплення основних засад, принципів організації та діяльності органів держави (Верховної Ради, Президента, Кабінету Міністрів); удосконалення системи органів управління (центральных і місцевих); оптимальний розподіл компетенції між суб'єктами (органами загальної та галузевої компетенції, між їхніми різними ланками, органами місцевого самоврядування); поліпшення процедурної роботи апарату управління, порядку здійснення покладених на нього завдань і функцій.

Незважаючи на соціально-правову значимість, проблема вдосконалення нормативно-правової бази розбудови в соціально-культурній (духовній) сфері не одержала ще достатньої уваги в правових дослідженнях. Аналіз розвитку законодавства в цій

сфері міститься окремими статтями, главами монографічних праць і підручників. За останній час з'явилися дисертаційні дослідження законодавчого забезпечення окремих галузей соціально-культурного будівництва.

Проте мало комплексних досліджень законодавчого забезпечення, розбудови як у цілому в соціально-культурній (духовній) сфері, так і в окремих її галузях. З вітчизняних праць у цьому напрямі слід відзначити монографію А. О. Селіванова "Наука і закон. Перший досвід системного аналізу законодавства у сфері науки і науково-технічної діяльності", а із зарубіжних – колективну монографію В. І. Шкатулли, О. Н. Смоліна, С. М. Широбокова та В. М. Утенкова "Проблемы функционирования и развития законодательства об образовании" та колективну монографію за редакцією В. В. Лапаєвої "Законодательство о науке. Современное состояние и перспективы развития".

Сучасна стратегія розвитку соціально-культурної (духовної) сфери в Україні та її перспективи визначені державою в кількох концепціях та програмах:

- Загальнодержавна програма розвитку національної кіноіндустрії на 2003 - 2007 роки (затверджена Законом України від 25 грудня 2002 р.);

- Концепція державної політики в галузі культури на 2005-2007 роки (затверджена Законом України від 3 березня 2005 р.);

- Національна доктрина розвитку освіти (затверджена Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002);

- Про першочергові заходи щодо збагачення та розвитку культури і духовності українського суспільства (Указ Президента України від 24 листопада 2005 р. № 1647/2005);

- Концепція державної програми розвитку освіти на 2006-2010 роки (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2006 р.);

- Концепція державної програми розвитку архівної справи на 2006 - 2010 роки (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2005 р.);

- Державна програма розвитку культури на період до 2007 року (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2003 р. № 1235);

- Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік (Антикризова програма (затверджена Законом України від 20 травня 2010 р.);

– Закон України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" від 1 липня 2010 р.;

– Основні наукові напрями та найважливіші проблеми фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2009 – 2013 роки (затверджені наказом Міністерства освіти і науки України, Національної Академії наук України від 26 листопада 2009 р. № 1066/609).

Досягнення визначених у державних концепціях цілей і завдань державної політики в певних галузях соціально-культурного будівництва має забезпечувати посилення законотворчості в цій сфері.

Виходячи з традиційних основних галузей соціально-культурної (духовної) сфери, можна систематизувати: законодавство у сфері освіти, законодавство у сфері науки і науково-технічної діяльності, законодавство у сфері культури.

Так, до системи законодавства, що регулює відносини у сфері освіти, входять: Закон України "Про освіту" (1991 р.), Закон України "Про професійно-технічну освіту" (1998 р.), Закон України "Про середню загальну освіту" (1999 р.), Закон України "Про позашкільну освіту" (2000 р.), Закон України "Про дошкільну освіту" (2001 р.), Закон України "Про вищу освіту" (2001 р.).

З прийняттям 13 грудня 1991 р. Закону України "Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності" (нині цей Закон діє в редакції від 1 грудня 1998 р. під назвою: Закон України "Про наукову і науково-технічну діяльність") в Україні розпочався процес створення правових засад у науковій сфері. Крім вже зазначеного, відносини в науковій сфері регулюють також: Закон України "Про науково-технічну інформацію" (1993 р.), Закон України "Про наукову і науково-технічну експертизу" (1995 р.).

До 1992 р. законодавство України з питань культури не мало єдиного базового системоутворюючого акта. Воно складалося із сукупності досить розрізнених за конкретним змістом в основному галузевих нормативних актів, що регламентували діяльність суб'єктів та об'єктів управління у сфері мистецтва, культурно-просвітницької роботи, кінематографії, телебачення і радіомовлення, видавничої справи тощо.

14 лютого 1992 р. Верховна Рада України прийняла Основи законодавства України про культуру, які визначають правові, економічні, соціальні, організаційні засади розвитку культури в Україні, регулюють суспільні відносини у сфері створення, поширення,

збереження та використання культурних цінностей і спрямовані на реалізацію суверенних прав України у сфері культури; відродження і розвиток культури української нації і культур національних меншин, які проживають на території України; забезпечення свободи творчості, вільного розвитку культурно-мистецьких процесів, професійної та самодіяльної художньої творчості; реалізацію прав громадян на доступ до культурних цінностей; соціальний захист працівників культури; створення матеріальних і фінансових умов розвитку культури.

Суттєвим кроком розвитку законодавства про культуру стало прийняття Законів України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні" (1992), "Про телебачення і радіомовлення" (1993, нова редакція 2006 р.), "Про національний архівний фонд і архівні установи" (1993), "Про музеї та музейну справу" (1995), "Про інформаційні агентства" (1995), "Про бібліотеки та бібліотечну справу" (1995), "Про видавничу справу" (1997), "Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України" (1997), "Про кінематографію" (1998), "Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей" (1999), "Про охорону культурної спадщини" (2000), "Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні" (2003), "Про театри і театральну справу" (2005), "Про Концепцію державної політики в галузі культури на 2005-2007 роки" (2005), "Про внесення змін до статті 255 Кодексу України про адміністративні порушення щодо порядку та умов демонстрування і розповсюдження фільмів в Україні" (2006) тощо.

14 грудня 2010 р. Верховна Рада України прийняла Закон України "Про культуру" [3]. Цей Закон включає правові засади діяльності у сфері культури, регулює суспільні відносини, пов'язані із створенням, використанням, розповсюдженням, збереженням культурної спадщини та культурних цінностей, і спрямований на забезпечення доступу до них.

Структурно він складається з десяти розділів: Розділ I. Загальні положення. Розділ II. Права і обов'язки у сфері культури. Розділ III. Діяльність у сфері культури. Розділ IV. Базова мережа закладів культури. Розділ V. Фінансування і забезпечення господарської діяльності закладів. Розділ VI. Соціальні гарантії працівників у сфері культури. Розділ VII. Участь громадськості у розвитку сфери культури. Розділ VIII. Міжнародні культурні зв'язки. Розділ IX. Відповідальність за порушення законодавства про культуру. Розділ X. Прикінцеві положення.

Новий Закон України "Про культуру" покликаний осучаснити всю систему принципів і механізмів державної культурної політики.

Потрібно також вдосконалити систему бюджетного фінансування культури, головним інструментом якої має стати запровадження конкурсних грантових механізмів для підтримки мистецьких проєктів творчої молоді і творчих спілок, а також удосконалити систему розподілу міжбюджетних трансфертів під час формування видатків на культуру в регіонах. Треба прийняти і впровадити в життя вже підготовлені законопроекти щодо підтримки українського кінематографа, зберегти чинні пільги для українського книговидання тощо.

З метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їхніх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління та відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України 9 грудня 2010 р. Президент України В. Ф. Янукович видав Указ "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" № 1085/2010 [4]. Цим Указом дано старт першому етапу адмінреформи, яка стане важливою складовою загальноадміністративної реформи.

Ця реформа передбачає суттєві зміни у структурі виконавчої влади. Всього визначено 6 типів центральних органів виконавчої влади: Міністерство, Служба, Інспекція, Агентство, незалежні регулятори й органи зі спеціальним статусом. Із 112 органів центральної виконавчої влади створено 36. Із них 16 міністерств, 28 служб, 13 агентств і 7 інспекцій.

Президент України рекомендує реформувати Кабінет Міністрів як у частині уряду, так і в частині Секретаріату, який забезпечує діяльність КМУ. З 36 до 18 зменшилась кількість членів Кабінету Міністрів. Кількість працівників КМУ (1174 особи) буде скорочено більш, ніж наполовину. Зміниться система управління міністерствами.

Вводиться посада керівника апарату – заступника міністра. При цьому в міністра залишаються два заступники з політичним статусом.

Модернізація і реформування торкнулися і системи центральних органів виконавчої влади в соціально-культурній (духовній) сфері.

З метою забезпечення впровадження єдиного підходу до розроблення проектів положень про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади Указом Президента України "Деякі питання організації роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади" від 24 грудня 2010 р. № 1199/2010 затверджені Типове положення про міністерство України та Типове положення про центральний орган виконавчої влади України, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідного члена Кабінету Міністрів України [5].

У зв'язку з цим Кабінету Міністрів України рекомендовано забезпечити підготовку проектів положень про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади з урахуванням типових положень, затверджених згаданим Указом, та вжити невідкладних заходів щодо забезпечення міністерствами, центральними органами виконавчої влади, що ліквідуються, реорганізуються відповідно до Указу Президента України "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" від 9 грудня 2010 р. № 1085, здійснення повноважень міністрами, керівниками, які очолюють відповідно міністерства, центральні органи виконавчої влади, що утворені відповідно до названого Указу, а також забезпечити у двотижневий строк здійснення державної реєстрації утворених міністерств, центральних органів виконавчої влади.

Підводячи підсумки, слід зазначити, що процеси подальшого проведення адміністративної реформи щодо перебудови центральних органів виконавчої влади в соціально-культурній сфері вимагають, зокрема, спрощення системи державного управління цією сферою, ліквідацію її неефективних ланок, запровадження уніфікованих структур апаратів центральних органів виконавчої влади, впорядкування та підвищення рівня заробітної плати державних службовців, маючи за мету створення реальних умов для здійснення відбору державних службовців на конкурсних засадах тощо. Першочерговими мають стати заходи із забезпечення законодавчого врегулювання питань правового статусу центральних органів виконавчої влади в соціально-культурній сфері.

Зміни в системі центральних органів виконавчої влади, нові функції міністерств і відомств, переосмислення їхньої ролі у сфері управління соціально-культурним будівництвом викликають необхідність внесення відповідних змін у положення, що регламентують роботу цих органів, розробку нових положень про відповідні міністерства й відомства, забезпечення перерозподілу

функціональних повноважень між заступниками керівників міністерств і інших центральних органів виконавчої влади, передбачивши оптимізацію кількості зазначених посад. Актуальною проблемою залишається раціоналізація структури апарату управління (створення нових структурних підрозділів, ліквідація старих, їх злиття тощо).

Українське законодавство в соціально-культурній (духовній) сфері увібрало в себе практично весь позитивний досвід, накопичений демократичними інститутами в регулюванні й реалізації принципу доступності освітянських послуг, свободи літературної, художньої, наукової і технічної творчості, охорони культурної спадщини, збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність.

Значний масив національного законодавства в соціально-культурній (духовній) сфері робить актуальним питання про рівень системної організації цього масиву. При цьому не виключається можливість переходу цього утворення при необхідному кількісному накопиченні правових норм на новий якісний рівень у структурі права (враховуючи комплексну природу такого правового утворення).

Розвиток сучасного національного законодавства в соціально-культурній (духовній) сфері не може не співвідноситися з тенденціями міжнародного і зарубіжного, насамперед європейського, процесів правового регулювання в цій сфері. Враховуючи певну транстериторіальність соціально-культурних порогів (Болонський процес тощо), особливого значення набуває гармонізація національних, регіональних і глобальних їх регуляторів. Національне законодавство в соціально-культурній (духовній) сфері не може існувати поза загальносвітового, європейського процесу вирішення соціально-культурних проблем. Цікавою і корисною для України може бути практика міжнародного регулювання соціально-культурної (духовної) сфери в рамках Співдружності Незалежних Держав і Європейського Союзу.

Література:

1. Гуманітарна стратегія має нас об'єднати // Голос України. – 2010. – 19 жовт.
2. Задихайло О. А. Організація управління культурою в Україні (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. А. Задихайло; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2006; Копієвська О. Правове регулювання

- відносин у сфері культури / О. Копієвська // Право України. – 2004. – № 8. – С. 82-85; Леонова А. Державна культурна політика України. Нормативно-правовий аспект / А. Леонова // Вісник УАДУ. – 2002. – № 2. – С. 300-306; Пережнюк Б. А. Концептуальні засади систематизації національного законодавства в соціально-культурній (духовній) сфері / Б. А. Пережнюк // Юрид. вісник. – 2009. – № 1. – С. 40-44.
3. Про культуру: Закон України від 14 грудня 2010 року // Голос України. – 2011. – 13 січ.
 4. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 // Уряд, кур'єр. – 2010. – 24 груд.
 5. Деякі питання організації роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 24 грудня 2010 року № 1199/2010 // Офіц. вісник України. – 2010. – № 100. – Ст. 3545.

Форманюк В. В., НУ "ОЮА"

ДИСЦИПЛІНАРНІ СТЯГНЕННЯ ТА ПОРЯДОК ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ

В статті аналізуються види дисциплінарних взысканий в умовах сучасного суспільства. Автор статті визначає порядок застосування дисциплінарних взысканий. Автор викладає своє бачення видів дисциплінарного взыскання.

The article analyzes the views disciplinary action at contemporary society. Author of the article defines the application of disciplinary penalties. The author sets out his vision of a disciplinary sanction.

Іноді на практиці застосування до окремих працівників таких методів забезпечення трудової дисципліни, як виховання, переконання та заохочення, не дає бажаних результатів. У таких випадках застосовується метод примусу шляхом застосування різних заходів дисциплінарного впливу.

В умовах світової кризи, масового закриття підприємств, зменшення кількості робочих місць на великих підприємствах, оптимізації праці, питання дисциплінарних стягнень набувають суттєвої актуальності як для роботодавця так і для робітника.

Метою статті є дослідження дисциплінарних стягнень та порядку їх застосування крізь призму соціальних відносин.