

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 10

*Матеріали ІХ Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Становлення та розвиток української державності:
актуальні проблеми державного та регіонального управління
на сучасному етапі розвитку суспільства”,
м. Київ, МАУП, 14 листопада 2013 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2014

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 1 від 29.01.14)*

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук, проф.;
А. А. Ізнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук, проф.;
І. П. Бідзюра, д-р політ. наук, проф.;
Ф. М. Медвідь, канд. філос. наук, проф.
О. В. Куроченко, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.;
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соціальних наук, проф.;
В. В. Утвенко, канд. іст. наук, доц.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук, проф;
М. В. Чечетов, д-р наук держ. упр., проф.;
Н. П. Ярош, д-р наук держ. упр.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності : [зб. наук. пр.] /
МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 10: Матеріали ІХ Всеукр. наук.-практ. конф. “Становлення та розвиток української державності: актуальні проблеми державного та регіонального управління на сучасному етапі розвитку суспільства”, м. Київ, 14 листоп. 2013 р. / редкол.: А. М. Подоляка (голова) [та ін.]. — 2014. — 414 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

ЗМІСТ

Баєва О. В. Державне управління реформуванням первинної медико-санітарної допомоги в Україні	7	Иванова В. В., Кошелькова Л. О., Лукашова Т. С., Скабичевская Н. С. Экономический потенциал Украины	61
Корсак К. В., Корсак Ю. К. Про усунення загроз від глобальної міграції	16	Иванова В. В., Помазан Е. В. Оценка инвестиционной привлекательности регионов Украины	65
Калашнікова Л. Є., Лисак Х. Є., Рильцев Є. В. Інформаційна складова в процесі творення і розбудови держави	18	Корнієнко М. В. Місце ОВС в системі забезпечення економічної безпеки	69
Лисецький А. С. Дослідження розвитку аграрного ринку	23	Підпалій В. Л. Актуальні проблеми застосування Кримінального процесуального кодексу України	72
Чернявський А. Д., Середюк К. В. Втрати потенціалу транспортної галузі України: негативний досвід та перспективи виправлення ситуації	31	Погорєлова І. С. Актуальні проблеми місцевого самоврядування в Україні	78
Білоус А. О. Зовнішня політика як фактор розвитку системи міжнародної співпраці (історично-правові аспекти)	37	Радзімовська С. Ф. Державне управління — міжнародний досвід діяльності урядів різних країн	83
Благініна С. В. Щодо реалізації системного підходу до подальшого вдосконалення особистісного та професійного становлення студента в контексті нової концепції розвитку педагогічної освіти	44	Радзімовська С. Ф., Ткаченко Н. І. Соціальний захист населення — один із сегментів діяльності Печерської у місті Києві районної державної адміністрації	89
Боєва Т. І. Державотворчі цінності українців у світі вчення Г. Сковороди	46	Соколовська К. М. Відродження козацьких клейнодів та національної символіки в процесі розбудови української державності	98
Гайдукевич Г. А. К развиту ситуации в Украине и конституционному процессу в переходном обществе	49	Столярова Т. О. Теоретико-методологічні аспекти комп'ютерного моніторингу макропоказників соціально-економічних процесів в умовах інформаційного суспільства	106
Иванова В. В., Ерофеева К. В., Пономарева К. Ю. Основы государственной научно-технической политики	57		

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ЯК ФАКТОР РОЗВИТКУ СИСТЕМИ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ (ІСТОРИЧНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ)

Становлення і розвиток української державності, вип. 10, с. 37–43

Динамічний і, разом з тим, суперечливий розвиток сучасного світу неминуче акцентує увагу політиків і світової громадськості на проблемах, що пов'язані з забезпеченням поєднання розвитку і стабільності. Значна частина таких проблем належить до сфери міжнародних відносин. Незважаючи на всі зміни в характері, складі учасників, наявних інститутах, усі системи міжнародних відносин, починаючи з Вестфальської, побудовані на підставі визнання провідної ролі національних держав. Тому правове закріплення основ зовнішньополітичної діяльності держави можна вважати найважливішою складовою міжнародних відносин, яка має істотне значення та актуальність для будь-яких сучасних досліджень процесів міжнародної співпраці.

Процес розробки національного законодавства будь-якої сучасної держави та фіксації у ньому правил здійснення зовнішніх зносин був достатньо тривалим у часі. І все-таки, навіть у тих перших конституціях, які дійшли до наших часів, де зовнішньополітичний компонент був цілком відсутній, містилися положення, які надалі істотно вплинули на розвиток

міждержавних відносин. Безумовно, такий вплив найчастіше виходив за межі правової сфери, хоча й впливав на формування правової культури. Проте більшою мірою цей вплив мав моральний характер та сприяв подоланню традицій таліона. У зв'язку з цим необхідно виділити ряд перших в історії людства правових актів. Прийняття цих документів припадало, як правило, на часи не тільки внутрішніх змін, а й ускладнення зовнішньої ситуації. Так, римський імператор Юстиніан увійшов в історію як організатор всеосяжної кодифікації права в середині VI ст. н. е. В *Corpus Iuris Civilis* (Зібранні цивільного права) викладені мета імператорської влади, міститься установка на впорядкування права, викладені принципи складання і введення в дію суджень римських юристів. У конституціях Юстиніана були закладені основи системи юридичного навчання. І вже після падіння Римської імперії, коли середньовічний Європі знадобилися фахівці-правознавці, у виникаючих у різних країнах університетах на юридичних факультетах була відроджена традиція римського права. А самі університети стали системою гуманітарного зв'язку розрізнених держав.

Для Стародавнього Сходу були характерні злитість правових, релігійних і етичних поглядів, це сприяло не тільки прокламуванню, а й поширенню окремих принципів гуманного правління.

Однак, правові положення, що стосуються взаємин держав, не тільки тривалий час не були оформлені на правовому рівні, а й містилися переважно в окремих двосторонніх угодах. Правове закріплення основ зовнішніх зносин держави зайняло набагато більший період, ніж становлення самого міжнародного права. Проте для цих процесів необхідні були загальні умови щодо формування самих національних держав, зміцнення абсолютизму як нової форми державної влади, колоніального розділу світу, посилення боротьби європейських держав за гегемонію на континенті та розколу західнохристиянського світу в результаті Реформації і Контрреформації. У період завершення середньовіччя і початку Нового часу складається весь вищезазначений комплекс умов та починає формуватися наука міжнародного права. Тут, насамперед, необхідно відзначити праці італійського юриста А. Джентиле, який вніс у теорію міжнародного права положення про специфіку дипломатичної діяльності, статус національної держави, а також її посольських представництв в інших країнах. В основу його дисертації був покладений “казус Мендоси”, що мав місце в політичному житті Великобританії у 1584 р. Результати вивчення “казусу Мендоси” знайшли відображення спочатку в дисертації, а потім у трактаті “Три книги про посольства”. В ньому А. Джен-

тиле писав: “Принцип права народів поширюється однаково на всіх, а принцип, що відображає ставлення однієї приватної особи до іншої, безперечно, є таким, що контролює ставлення цивільної особи до іншої цивільної особи і посла до государя, до якого він акредитований, оскільки посол також є приватним представником монарха” [1, 816].

Істотний внесок у розвиток європейської політико-правової думки вніс іспанський філософ Ф. Суарес, якого можна вважати родоначальником європейського міжнародного права. У трактаті “Про закони і Господа-законодавця” він розкриває зміст поняття “право націй”. Потрібно відзначити, що право націй (*jus gentium*) було знайоме ще римському праву, де під ним розумілася та частина цивільного права, що поширювалася на все римське населення, включаючи пелеринів. Але цим же терміном позначався звід правил, обумовлених самою природою, загальних для всіх народів. Таким чином, відбувалося ототожнення права націй і природного права (*jus naturale*). У середньовіччі юристи дотримувалися положень римського права, і тільки в період Нового часу ці поняття були відмежовані. Спроби це зробити здійснювалися й до Суареса, але його формулювання були настільки чіткими, що ними стали користуватися й надалі. Вже тоді Суарес стверджував, що сукупність законів, що складає право націй, є однотипною в різних країнах. Це стосувалося тих законів, що визначали взаємовідносини держав на міжнародній арені, проте не механізм вироблення і прийняття зов-

нішньополітичних рішень. На цьому етапі історії міжнародних відносин спільність розуміння права націй була винятково важливою та дала можливість укласти ряд основних міжнародних договорів. У першу чергу, Оснабрюкський і Мюнстерський договори 1648 р., які встановили не тільки Вестфальський мир, а й Вестфальську систему міжнародних відносин. Вестфальська система являла собою систему, що ґрунтується на пріоритеті національних держав. Але в самих державах розуміння необхідності трансформації правового механізму зовнішньої політики в цей час було відсутнє. Зовнішня політика вважалася полем дії винятково виконавчої влади.

Навіть у Конституції Франції 1791 р., яку можна розглядати як початок формування нової державно-правової системи країни, міжнародні відносини залишалися прерогативою короля. Національні збори повинні були лише ратифікувати міжнародні угоди. Відомо, що термін дії цієї конституції був дуже недовгим. І в історії Франції, і в питанні формування конституційних основ зовнішньої політики вона відобразила риси перехідності. Разом з тим, в існуючій моделі конституційного механізму здійснення зовнішньої політики з'являлися видатні критики. Один з них — Т. Пейн, якого можна вважати основоположником радикально-демократичного напрямку ідеології конституціоналізму. Т. Пейн був автором яскравих памфлетів “Здоровий глузд”, “Права людини”, в яких він не тільки критикував британську конституційну традицію, що спирається на динас-

тичні підвалини, а й розглядав конституцію як основу державної влади [2, 5]. Водночас революційні зміни обумовлювали необхідність конституційних змін зовнішньополітичної діяльності. Так, французька Конституція 1793 р. встановлювала новий порядок відносин республіки з іноземними народами [3, 342]. Наступний проект французької конституції вже був винесений на загальногромадянський референдум. І хоча нова конституція (1799 р.) істотно відходила від демократичних традицій, з багатьох питань вона хоча б формально збільшувала повноваження законодавчої влади, в тому числі й у питаннях зовнішніх зносин.

Також на початку ХХ ст. в конституціях деяких країн закріплюється право парламенту на обмежений контроль зовнішньополітичної діяльності урядів. Як правило, мова йшла про договірно-правову сферу. В цьому контексті можна відзначити Веймарську конституцію Німеччини (1919 р.), на положення якої вплинула політико-правова концепція німецьких соціал-демократів. Зокрема, ст. 4 проголошувала обов'язкове значення загальновизнаних положень міжнародного права як складових імперського німецького права. Істотні зміни в правовому закріпленні механізму функціонування зовнішньої політики відбуваються після Другої світової війни. Питання зовнішньополітичної діяльності починають входити до кола предметів правового регулювання.

У першу чергу це стосується закріплення мирного характеру зовнішньої політики, заборони ведення агресивної війни. Можна навести

приклади конституційного законодавства й інших країн. Так, ст. 11 Конституції Італійської Республіки 1947 р. містила такі положення: “Італія відкидає війну як знаряддя зазіхань на волю інших народів і як спосіб розв’язання міжнародних конфліктів; вона погоджується на умовах взаємності з іншими державами на обмеження суверенітету, необхідні для порядку, що забезпечує народам мир і справедливість; вона заохочує міжнародні організації, що прагнуть до цих цілей, і сприяє їм” [4, 108]. Не слід забувати, що ця конституція приймалася в умовах дефашизації суспільства. Звідси, включення до її тексту питання про допустимість обмеження державного суверенітету. Але, в цілому, тенденція до демократизації усіх сфер суспільного життя сприяла посиленню правового характеру державності.

Водночас, варто звернутися до досвіду правового регулювання зовнішньополітичної діяльності єдиної нині наддержави — Сполучених Штатів Америки. Ще наприкінці XVIII ст. третій голова Верховного суду США Джон Маршалл, який розробив систему судового конституційного контролю щодо інших галузей влади, висловив переконання, що “тільки президент є єдиним органом нації в її зовнішніх зносинах” [5, 62]. Справді, президентові США належить центральна роль у реалізації зовнішньої політики країни. Але зміст повноважень президента виникає не з тексту Конституції США, яка, як відомо, з досить незначними виправленнями існує понад двісті років, а з так званої живої Конституції. Вона складається із судової прак-

тики, федеральних нормативних актів і доктринальних положень. Ці положення спираються на вироблену американськими правознавцями концепцію двох суверенітетів — внутрішнього і зовнішнього. Параметри цієї концепції були визначені Верховним судом США в 1936 р. у ході розгляду справи *United States versus Curtiss Wright Export Corporation*. Відповідно до цієї концепції внутрішній суверенітет заснований на делегуванні штатами своїх суверенних повноважень федерації. Зовнішній суверенітет з’являється лише з утворенням самої американської федерації. Таким чином, він має джерелами, з одного боку, правонаступництво об’єднаних тринадцяти колишніх британських колоній королівської влади метрополії, а з другого боку, відображає республіканську традицію міжнародного публічного права періоду утворення США. Ці дві сторони зовнішнього суверенітету знайшли відображення в конкретних зовнішньополітичних кроках молоді держави. Причому серед них не тільки такі відомі зовнішньополітичні дії, як декларування доктрини президента Монро, а й поява особливої дипломатичної медалі, що вручалася зарубіжним політикам як офіційний дипломатичний подарунок Сполучених Штатів. Зовнішньополітичні повноваження президента США зазвичай передбачають: здійснення верховного управління зовнішньою політикою держави у її відносинах з іншими країнами; здійснення верховного представництва країни в міжнародних відносинах; повноваження укладати міжнародні договори; право призначати послів, інших

повноважних представників і консулів; функцію з керівництва збройними силами; самостійні повноваження із забезпечення зовнішньої безпеки країни [6, 24].

На відміну від США, конституційно-правове поле Європи, незважаючи на значні успіхи регіональної інтеграції, характеризується значною розмаїтістю. Основної уваги заслуговує вивчення взаємовпливу європейської інтеграції та правового будівництва Європейського Союзу. Безумовно, такий взаємовплив проявляється й у зовнішньополітичній сфері. Міцний правовий фундамент варто вважати однією з найважливіших передумов успішного розвитку європейської інтеграції. Законодавство Європейського Союзу представляє величезний документальний масив, що включає різноманітні акти. Разом з тим до розробки загальної європейської конституції країни ЄС підійшли лише через півстоліття після початку інтеграції. Щоправда, ідеї єдиної Європи, що виражалися ще в 30-ті роки XIX ст., припускали, що в США Європи буде загальна конституційна база, але на практиці інтеграція стартувала у сфері економіки. Відповідно до Декларації Шумана, міністра закордонних справ Франції, єдину Європу потрібно було будувати поступово, обираючи конкретні пріоритетні сфери співробітництва, що створювало б практичну солідарність в усіх нових і нових сферах спільної діяльності. Ця концепція лягла в основу подальшого розвитку європейської інтеграції і припускала формування правової бази інтеграції й системи загальних інститутів, що мають почасти міждержавний, поча-

сти наднаціональний характер. Тобто таких, яким повинні бути делеговані деякі повноваження, що становлять частину суверенних прав держав — членів ЄС. Право Європейських Співтовариств споконвічно ґрунтувалося на комплексі принципів, що включають: принцип автономності або наднаціональності (*autonomy/supranationality*), принцип взаємодоповнюваності (*interaction*) з національним правом, принцип субсидіарності (*subsidiarity*), принцип прямої дії (*direct application*) і принцип примату (*primacy*) права Співтовариства [7, 9]. За своєю природою право Співтовариства не є ні міжнародним, ні національним. Коли створювалися перші інтеграційні об'єднання, країни-члени наділили їх власними суверенними правами й компетенцією. У межах цієї компетенції правом Співтовариства зобов'язані керуватися і держави ЄС, і їх громадяни. Але оскільки ЄС не є федерацією, в нього відсутня загальна правоздатність, він має спеціальну правоздатність. Право ЄС складається з великого масиву документів, які різняться за своєю правовою природою. Основу правового порядку ЄС становлять установчі договори (Паризький, Римські договори, Єдиний європейський акт, Маастрихтський і Амстердамський договори). Вони не просто являють собою первинне законодавство ЄС, а займають те місце в системі права Союзу, яке є аналогічним статусу конституції в системі національного права. Особливе місце в системі права ЄС належить міжнародним угодам, що укладаються з третіми країнами або міжнародними організаціями. Спроби ввести європей-

ську зовнішню політику і політику у сфері безпеки в рамки інтеграційного процесу здійснювалися з початку 50-х років XX ст. Тоді з ініціативи прем'єр-міністра Франції Р. Плевена проводилися переговори про створення Європейського оборонного співтовариства (ЄОС). У травні 1952 р. Договір про ЄОС був підписаний шістьма членами Європейського співтовариства вугілля і сталі (ЄСВС): Бельгією, Італією, Люксембургом, Нідерландами, Францією й ФРН. Тоді ж цими країнами був підготовлений проект договору про Європейське політичне співтовариство. Але Договір про ЄОС був відхилений Національними зборами Франції, а після цього країни відмовилися й від договору про політичне співтовариство. Пізніше був створений Західно-європейський союз, який, по суті, був військово-політичним європейським блоком і тільки в 1970 р. на Люксембурзькій сесії міністрів закордонних справ країн — членів Європейського Співтовариства були закладені основи системи Європейського політичного співробітництва (ЄПС), що представляє механізм взаємної інформації та політичних консультацій на рівні міністрів закордонних справ.

Отже, узагальнюючи результати проведеного дослідження, можемо зробити такі висновки. По-перше, геополітичні зміни, що відбулися після закінчення холодної війни, фактично призвели до корінної трансформації сформованої у другій половині XX ст. системи міжнародних відносин. На зміну біполярному світу прийшла складна й суперечлива світова система, яка динамічно розвивається і характеризується

багатомірністю всіх її складових. Серед них правовим компонентам належить особлива системоутворююча роль. По-друге, характерною рисою світопорядку початку XXI ст. є наявність глобальної нормативної системи, яка склалася на базі цілей і принципів Статуту ООН, що містить найзагальніші цивілізаційні цінності, які впливають на формування національних правових систем. До неї як самостійні підсистеми входять політичні, правові, моральні й інші міжнародні норми. По-третє, доктрина Нового часу обмежувала правове поле внутрішніми питаннями. Зовнішня політика перебувала під відповідальністю виконавчої влади. А дипломатія, взагалі, являла собою закриту сферу діяльності. Не випадково, однією з перших вимог демократичних сил на рубежі Новітнього часу була ліквідація таємної дипломатії. По-четверте, правове закріплення зовнішньої політики як сфери відповідальності виконавчої влади набуває особливого значення в умовах глобалізації, коли національні уряди повинні реагувати не тільки на внутрішні проблеми, а й на загрози і ризики глобалізації.

Література

1. *Антология мировой политической мысли*: В 5 т. // Политические документы. — М.: Мысль, 1997. — Т. 4. — 829 с.
2. *Пейн Т.* Права людини / Пер. з англ. І. Савчак / Т. Пейн. — Л.: Літопис, 2000. — 283 с.
3. *Международное право*: Сборник документов / Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. — М.: ИД РИОР, 2009. — 704 с.

4. *Современные зарубежные конституции* / Сост. В. Маклаков. — М.: Юристъ, 2002. — 270 с.
5. *Schmidhauser J. Constitutional law in American politics* / J. Schmidhauser. — California, Monterey: Brooks / Cole Publishing Company, 1989. — 639 p.
6. *Лафитский В. И. Основы конституционного строя США* / В. И. Лафитский. — М.: НОРМА, 1998. — 272 с.
7. *Капустин А. Я. Европейский союз: интеграция и право: Монография* / А. Я. Капустин. — М.: Изд-во РУДН, 2000. — 436 с.