

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ

**ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА
ім. В.М.КОРЕЦЬКОГО**

На правах рукопису

Ю Щ И К О Л Е К С І Й І В А Н О В И Ч

**ПРАВОВА РЕФОРМА ЯК СПОСІБ ПЕРЕТВОРЕННЯ
(РЕОРГАНІЗАЦІЇ) ІНСТИТУТІВ ДЕРЖАВИ**

Спеціальність 12.00.01 – Теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових вчень;
філософія права.

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

**дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Київ - 1996

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у відділі проблем організації громадянського суспільства, держави і теорії права Інституту держави і права ім. В.М.Корецького Національної академії наук України

Науковий керівник – доктор юридичних наук,
член-кореспондент НАН України
СІРЕНКО Василь Федорович

Офіційні опоненти:

1. доктор юридичних наук, професор,
академік Академії правових наук України
КОПЕЙЧИКОВ Володимир Володимирович
2. доктор юридичних наук, професор
НАЗАРЕНКО Євгенія Володимирівна

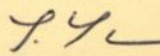
Провідна організація – Юридичний інститут Одеського державного університету ім. І.І.МЕЧНИКОВА

Захист відбудеться 20 вересня 1996 р. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 50.24.03 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук в Інституті держави і права ім.В.М.Корецького Національної академії наук України за адресою: 252001, м.Київ, вул.Трьохсвятительська, 4.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці інституту.

Автореферат розісланий " 15 " серпня 1996 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

 УСЕНКО І.Б.

ЛННБ України ім.В.Стефаника



00739633 (V)

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність і ступінь дослідженості тематики дисертації.

Загальнотеоретичне і методологічне осмислення такого соціального явища як правова реформа обумовлене насамперед потребами практики державного будівництва. Ті природні зміни в суспільних відносинах, які відбуваються у будь-якому державно організованому суспільстві, що розвивається, породжують необхідність змін у системі державного управління, включаючи перетворення інститутів держави, методів і засобів правового регулювання цих відносин. Відтак, держава і право виявляються не лише своєрідним інструментом соціального управління, але й самі так чи інакше підлягають свідомим змінам.

З цієї точки зору потреба формування правової держави вимагає теоретичного дослідження таких соціальних феноменів як громадянське суспільство і держава, їх якісної визначеності, розмежування та взаємодії; характеру пріоритету громадянського суспільства перед державою і, з іншого боку, механізму, за допомогою якого держава впливає на систему відносин даного суспільства, а також здійснює реорганізацію себе самої.

Зазначені моменти співвідношення громадянського суспільства і держави з найбільшою очевидністю виявляються у практиці здійснення правової реформи, котра не уявляється без усвідомлення суб'єктом, що її здійснює, конкретного стану кожної з названих сторін, характеру їх взаємного співвідношення у період перетворень, а також змісту передбачуваних змін.

Недостатня дослідженість методології правової реформи у теоретичних працях позбавляє практику її здійснення наукового забезпечення, а відтак, необхідної результативності. Насамперед, відсутнє загальне визначення правової реформи як самостійного правового явища. Внаслідок цього теоретична думка поки що не сформувала цілісного уявлення про характер і шляхи здійснення необхідного Україні реформування державних інститутів; фактично, відбувається процес накопичення знань про окремі сторони, аспекти, підходи до такого реформування. Цю прогалину, зокрема, юридичної науки слід, безумовно, якнайшвидше усувати.

Актуальність теми дослідження визначається також конкретними проблемами здійснюваної в Україні правової реформи. Саме в процесі правової реформи належить вирішувати такі питання, як співвідношення галузей права і галузей законодавства, систематизація законодавства та забезпечення його ефективності, питання удосконалення державного управління суспільством тощо.

Мета і основні завдання наукового дослідження. Мета, якою керувався автор при проведенні цього дослідження, полягала в тому, щоб, по-перше, скласти поняття про правову реформу взагалі; по-друге, використовуючи загальне поняття, визначити особливості здійснення правової реформи в Україні на сучасному етапі розвитку та запропонувати деякі рекомендації щодо розроблення загальної концепції реформи і підходів до її реалізації.

У відповідності з цією метою, завдання дисертаційної роботи зводились до того, щоб на основі наукової методології дослідження явищ суспільного життя розглянути такий соціальний феномен, яким є правова реформа, визначити його сутність і особливості реалізації на різних етапах суспільно-історичного процесу; виявити специфіку сучасного етапу історичного розвитку України, необхідність правової реформи в історичних умовах, що склались; нарешті, критично проаналізувати практику вирішення проблеми правової реформи в Україні в досліджуваній період та висловити відповідні пропозиції щодо цього питання.

Об'єктом дослідження є правова реформа у зовнішніх ознаках, що вирізняють її як особливий предмет соціальної реальності, сутність, загальне поняття і особливі види правової реформи; концептуальні підходи до здійснення правової реформи в сучасній Україні.

Предметом дисертаційного дослідження є теоретичні положення, що містять визначення поняття правової реформи, а також державноправові акти вищих органів влади щодо здійснення правової реформи в Україні на сучасному етапі розвитку.

Методологічна і теоретична основа дисертації. Основоположною методологією дослідження правової реформи автор обрав матеріалістичну діалектику як об'єктивно необхідну логіку руху пізнання, властиву дійсній науці. Разом з тим, в процесі роботи над темою використані також порівняльно-історичний метод дослідження соціальних явищ, системно-структурний та системно-функціональний спеціально-наукові методи.

При роботі над темою дослідження були використані теоретичні праці визначних представників філософської думки, зокрема, таких як Г.Гегель, К.Маркс, Ф.Енгельс, В.І.Ленін, Г.В.Плеханов, монографії і статті сучасних вчених-філософів, теоретиків та істориків держави і права: Афанасьєва В.Г., Васильєва А.М., Гревцова Ю.І., Зіміна О.О., Керімова Д.А., Коротких М.Г., Кудрявцева В.М., Курашвілі Б.П., Лазарєва Б.М., Лук'янової О.А., Медушевського А.М., Нерсисянца В.С., Розенталя М.М., Тихомирова Ю.О., Явича Л.С., відомих вчених-правознавців України Бабкіна В.Д., Васильєва А.С., Денисова В.Н., Козюбри М.І., Копейчикова В.В.,

Корнієнка М.І., Мироненка О.М., Назаренко Є.В., Орзіха М.П., Погорілка В.Ф., Рабіновича П.М., Сіренка В.Ф., Сурилова О.В., Тація В.Я., Тихонової Є.А., Шемшученка Ю.С., Юзькова Л.П. та інших авторів. При аналізі практики реформування державних інститутів в Україні автором були вивчені відповідні правові акти Верховної Ради України, Президента України та уряду, а також деякі аналогічні акти інших держав, що стосуються проблеми здійснення правової реформи.

Наукова новизна дослідження. Спираючись на досягнення теоретико-правової думки згаданих вище та інших вчених, а також власний досвід практичної діяльності у галузі права та державного будівництва, автор вперше у вітчизняній науці визначає сутність такого малодослідженого предмету, яким є правова реформа; дає загальне (родове) поняття правової реформи, а також видову класифікацію правових реформ, що мали місце в історії людства. Розроблена Г. Гегелем у "Науці логіки" система категорій діалектичної логіки послідовно реалізована в конкретному дослідженні, підтверджуючи тим самим продуктивність діалектичного методу наукового пізнання. Нарешті, у процесі дослідження правової реформи автором розкриті численні зв'язки явищ правової дійсності, які змушують по-новому подивитися на ті, що склались, або дискусійні положення юридичної науки, відкриваючи тим самим нові можливості для дослідження традиційних проблем правової теорії.

На захист виносяться наступні положення та висновки, які відображають особистий внесок дисертанта у дослідження проблеми:

– на певному етапі розвитку будь-яка держава потребує перетворень її інститутів, зміни режиму їх функціонування; одним із способів таких перетворень є правова реформа (точніше – державноправова реформа), здійснювана державним апаратом на виконання рішення верховної державної влади (правлячої еліти), обумовленого об'єктивною необхідністю зазначених перетворень;

– характер цієї необхідності змінюється у різних соціально-економічних і політичних умовах функціонування державної влади, обумовлюючись розвитком вихідного базового протиріччя даного суспільства і зумовлюючи, відтак, неоднаковий характер об'єктивної заінтересованості влади у перетвореннях, усвідомлення її владою і прагнення останньої змінити існуючий режим;

– відмова верховної державної влади від необхідних перетворень у суспільстві неодмінно породжує сили, опозиційні до існуючої влади, котрі так або інакше реалізують зазначену необхідність, змушуючи правлячу еліту приймати рішення щодо проведення

реформи під тиском "знизу" чи усуваючи її від влади шляхом державного перевороту або в інший спосіб, в тому числі шляхом здійснення політичної революції (в результаті якої державна влада переходить до представників нового класу); відтак, автором пропонується розрізнити дійсні реформи та реформи-поступки, які завжди є непослідовними, половинчатими, нерідко супроводжуються наступними контрреформами;

— усяка правова реформа пов'язана з реформуванням законодавчої, адміністративної (виконавчої) чи правоохоронної функцій державного апарату, у різному їх сполученні, а також з реформуванням центральних чи місцевих органів держави; загальною світовою тенденцією є раціоналізація та модернізація державної влади, що супроводжується одночасною уніфікацією державних інститутів як необхідним результатом розвитку капіталізму і формування світового ринку;

— принципова зміна напрямку соціально-економічного розвитку суспільства, котра відбувається останнім часом в Україні, дає достатні підстави вважати, що в Україні існує *необхідність правової реформи*, особливості якої (необхідності) визначаються характером вихідного базового протиріччя суспільної системи, що склалась;

— усвідомлення ідеї і формулювання концепції правової реформи верховною владою, визначення цілей і засобів здійснюваних перетворень у державно-правовій сфері становить у цей період суперечливий, в цілому неорганізований і непослідовний процес, який супроводжується складною, усе більш гострою політичною боротьбою різних сил за владу в суспільстві.

У роботі пропонується авторський варіант структури загальної концепції правової реформи в Україні, а також деякі рекомендації щодо організаційно-методичного забезпечення її реалізації.

Теоретичне та практичне значення дослідження, крім згаданих вище пізнавальних та прикладних моментів, полягає також і в тому, що на прикладі конкретного дослідження одного з правових явищ теорія права отримує додаткові *методологічні аспекти*, що можуть бути використані при визначенні понять інших державних та правових явищ, власне права як соціального феномену, які стимулюють формування нових поглядів на правотворчу, правозастосовчу та правоохоронну діяльність держави.

Практичне значення роботи полягає в тому, що розробка загальної концепції правової реформи в Україні, основоположних актів, котрі визначають зміст законодавчої, адміністративної, судово-правової реформ, формування програми законодавчих ро-

біт, побудова раціональної системи законодавства України, пов'язаної з нею єдиної системи правової інформації, удосконалення структури і діяльності державного апарату, організаційно-методичного забезпечення здійснення правової реформи в Україні – ці та інші завдання можуть бути більш продуктивно вирішені з урахуванням результатів дисертаційного дослідження.

Апробація результатів дослідження. Основні положення цієї роботи знайшли відображення у наукових та науково-практичних публікаціях автора, зокрема, у республіканському міжвідомчому науковому збірнику "Проблеми правознавства", теоретичному і громадсько-політичному журналі Верховної Ради України "Віче", у Віснику Академії правових наук України, газетних публікаціях, а також у практичній діяльності автора у Верховній Раді України, такий як безпосередня участь у підготовці проектів нормативних актів, присвячених питанням реформування державних інститутів, у підготовці наукового обґрунтування та участі у створенні Інституту законодавства Верховної Ради України, розробці методології планування законодавчої діяльності та удосконалення законодавчого процесу, інших роботах.

Структура і обсяг дисертації зумовлені метою і завданням дослідження, а також методологією пізнання правової реформи, обраною автором. Дисертація складається із вступу, чотирьох глав, висновків та списку використаної літератури. Загальний обсяг роботи 210 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДОСЛІДЖЕННЯ

У *вступі* обґрунтовується актуальність та новизна теми дослідження, характеризується стан її розробки; визначаються предмет, мета і завдання дослідження, а також методологічні основи та використана науково-теоретична база; окреслюються наукова новизна, теоретична і практична значимість роботи, дані щодо апробації її результатів.

Перша глава – "Правова реформа: предмет дослідження" – присвячена визначенню правової реформи як специфічного явища правової дійсності у зовнішніх рисах та характерних ознаках, що виділяють її серед інших соціальних явищ. У цій главі формується загальне уявлення про реформу як перетворюючу діяльність державного апарату, що спрямована на зміну окремих інститутів і умов життєдіяльності суспільства, при збереженні у процесі таких змін соціально-економічних та політичних основ існуючої влади.

Оскільки зазначена діяльність державного апарату є управлінською діяльністю, то, з метою поглиблення наведеного вище загального уявлення про реформу, наведено аналіз процесу державного управління, охарактеризована діалектика управлінського циклу, у межах, достатніх для потреб дослідження правової реформи.

Подальший аналіз перетворюючої діяльності державного апарату засвідчує, що необхідною формою такої діяльності є *правова форма* як протилежність випадковості, *свавілля* у діяльності держави. Ця необхідна форма як закон обумовлює спосіб функціонування держави, виступаючи як формальний принцип здійснення її апаратом публічної влади, як принцип *законності*. Лише на його основі державна влада здійснюється як *дійсна* публічна влада.

Логіка дослідження правової форми діяльності державного апарату як *необхідної* передбачає визначення у цій діяльності загальних функцій держави: *законодавчої, адміністративної* (або *виконавчої*) та *правоохоронної* (яку в літературі називають часто судовою). У дослідженні зроблено висновок, що управлінська діяльність державного апарату реалізується лише у єдності названих функцій, які є необхідними моментами правової форми цієї діяльності, незалежно від того, чи йде мова про забезпечення державної або суспільної безпеки, природоохоронну або фінансову діяльність чи іншу сферу діяльності держави. Реалізація зазначених вище загальних функцій держави у свою чергу здійснюється у відповідний спосіб, орієнтуючись на *закон*, що становить цілеспрямовуючий орієнтир діяльності державних органів і посадових осіб. Відтак, визначається ключова ланка правової форми державного управління, якою є *юридична норма*.

Розгляду юридичної норми в даній главі приділено значну увагу через те, що, на думку автора, саме від розуміння поняття юридичної норми значною мірою залежить уявлення про механізм правового регулювання суспільних відносин взагалі, якого (розуміння), на жаль, бракує досі в теорії права. Принциповим у даному випадку є визначення юридичної норми як *процесу необхідності*, як необхідного моменту становлення *дійсного* закону. У дисертації зроблено висновок, що юридичну норму утворюють три моменти: гіпотеза, диспозиція та санкція, у їх єдності, яким відповідають юридичні факти, суб'єктне (суб'єктивне) право та юридичний обов'язок (що у процесі необхідності виступають як умови, предмет і діяльність). Лише у процесі необхідності закон стає *дійсним* законом. У зв'язку з цим висловлені критичні зауваження стосовно існуючих у літературі поглядів на юридичну нор-

му, закон, право суб'єкта, юридичний обов'язок, інші правові явища.

Оскільки, далі, зміст юридичних норм визначається характером інтересів, які зводяться у закон, логіка дослідження вимагає аналізу необхідних зв'язків між юридичними нормами, а також останніми та інтересами суб'єктів, що підлягають нормативному регулюванню, потребує визначення галузевої диференціації правової системи та співвідношення останньої з системою законодавства. Відтак, у дисертації зроблено висновок, що правові галузі мають ієрархічну структуру, обумовлену існуванням *загальних, особливих та окремих (одиничних)* юридичних норм, з котрих об'єктивно складаються особливі стійкі сукупності, на основі їх предметної єдності і відносної самостійності. Такі сукупності, виступаючи в якості нормативно-юридичного способу визнання державою необхідності відповідних *суспільних* інститутів, визначаються у правовій системі як *правові інститути*, що займають опосередковуюче місце між юридичною нормою та правовою галуззю.

На відміну від реформи інститутів громадянського суспільства, що передбачає відповідну зміну приватноправових інститутів, котра розглядається як *правове забезпечення* названої реформи, реформування інститутів публічної влади передбачає відповідну зміну публічноправових інститутів, яка супроводжує перетворення загальних функцій держави і, таким чином, означає зміну власне правової форми, тобто представляє *правову реформу*. Отже, правова реформа уявляється як *зміна державним апаратом законодавчих, адміністративних і правоохоронних інститутів держави, умов та порядку їх функціонування*. Така зміна здійснюється у процесі державного управління, що встановився, відбувається у певному режимі функціонування державного апарату, тобто зовні не відрізняється від звичайного функціонування даного апарату. Проте, у такому вигляді уявлення про характер конкретної правової реформи виявляється недостатнім для пізнання її дійсного характеру, тому виникає потреба у подальшому поглибленні дослідження, визначенні сутності правової реформи.

У *другій главі* — "Сутність правової реформи" —, спираючись на висновки попередньої глави, здійснено аналіз перетворюючої діяльності державного апарату, спрямованої на зміну режиму його функціонування. Останній розглядається в роботі як режим, що складається на основі принципу законності і, в якості об'єкта правової реформи, включає організаційну структуру, компетенцію та повноваження (правовий статус) державних органів і посадових

осіб державного апарату, а також порядок здійснення ними законодавчої, адміністративної та правоохоронної функцій.

З іншого боку, державний апарат, як суб'єкт державного управління суспільством і як суб'єкт правової реформи, передбачає єдність дій органів та посадових осіб, що його складають. Реальне буття такої єдності втілює в собі верховна державна влада, котра відноситься до державного апарату як суб'єктивна індивідуальність до зовнішньої для неї об'єктивності, визначаючи єдиний режим його функціонування. Як така, названа влада відчуває *потребу* у відновленні єдності державного апарату в разі порушення останньої з тих або інших причин; потребу, на основі якої формується *інтерес* згаданої влади до іншого режиму законності, що забезпечує задоволення цієї потреби.

Заінтересованість верховної влади в утвердженні режиму законності, який забезпечував би єдність державного апарату, стає відтак тією силою, що виявляється в організуючій дії цієї влади на даний апарат, в тому числі в процесі його реформування. Однак, поруч з нею об'єктивно існує протилежна сила незаінтересованості суб'єктів, що належать до верховної влади, у змінах існуючого режиму, завдяки якому вони займають панівне становище у державі. Саме *співвідношення заінтересованості і незаінтересованості верховної влади у зміні існуючого режиму законності стає, по суті, визначальним моментом у перетворюючій діяльності суб'єкта правової реформи.*

Аналіз зазначеного співвідношення логічно веде до визначення *необхідності* правової реформи, якою обумовлюється *мета* перетворюючої діяльності верховної влади, що є показником визначальної заінтересованості даної влади щодо зміни або збереження існуючого режиму функціонування державного апарату. У меті перетворюючої діяльності верховної державної влади, таким чином, знаходить виявлення названа вище потреба і обумовлений останньою інтерес влади до нового режиму законності.

Далі у цій главі досліджується діалектика мети правової реформи, її втілення у особливому управлінському *рішенні* верховної державної влади про проведення конкретної реформи, в якому визначається *ідея* останньої; розглядається проблема вибору тієї чи іншої ідеї правової реформи суб'єктом. Виходячи з того, що ідея, як така, є *процес*, в якому суб'єкт пізнає теоретично і практично істину об'єктивного світу, перетворюючи його своєю діяльністю відповідно до визначеної мети, зроблено висновок, що рішення верховної влади про здійснення правової реформи за своєю юридичною силою перевищує силу будь-якого існуючого законодавчого акту. Тому, з прийняттям верховною владою рі-

шення про проведення правової реформи, функціонування державного апарату з необхідністю підпорядковується реалізації ідеї даної реформи, переорієнтуючись на формування нового режиму законності; відтак, з теоретичної ідеї новий режим законності перетворюється у реальну дійсність. Разом з тим, практична реалізація рішення про проведення правової реформи неминуче змінює, коригує, викривляє покладену в його основу ідею, яка з самого початку становила його зміст. Можна вважати за правило, що чим більш невизначеним є поняття верховної влади про необхідність та ідею здійснюваної правової реформи, тим швидше підсумковий результат буде протилежним тому, на який вона була розрахована. Ця обставина вимагає критичного осмислення методології підходу до визначення поняття правової реформи, її ідеї та практичного здійснення.

Третя глава – “Методологічні основи визначення поняття правової реформи” – присвячена обґрунтуванню вибору автором матеріалістичної діалектики, в якості основоположної методології дослідження предмету дисертаційної роботи; адже діалектична логіка – це логіка біжучих понять і категорій, що відображують об’єктивний світ найбільш адекватним, а тому істинним чином.

Виходячи з категорій абстрактного і конкретного, логічного і історичного у пізнанні правової реформи, у даній главі фіксується універсальне (родове) поняття правової реформи взагалі, яке органічно об’єднує її суттєві визначення. У концентрованому вигляді це поняття зводиться до того, *що правова реформа є особливим управлінським рішенням, яке приймається вищою державною владою, вимушеною умовами функціонування державного апарату, що об’єктивно змінилися, до відновлення єдності державної влади і відтак заінтересованої у свідомій зміні цього функціонування, реалізація якого (рішення) у перетворюючій діяльності державного апарату має результатом встановлення нового режиму законності, що складає мету здійснюваних даною владою перетворень.*

Відштовхуючись далі від наведеного загального поняття як від субстанції (але не абстрагуючись від нього), досліджуючи численні зв’язки цього поняття на шляху сходження від абстрактного до конкретного, ми необхідно виходимо на *особливі види* правових реформ, в яких зазначені вище загальні визначення знаходять кожного разу особливе втілення. У такому сходженні принципово важливим виявляється правильний вибір *вихідного* суттєвого визначення у загальному понятті правової реформи. Аналіз розгортання вихідного визначення, зроблений у даній главі, свідчить, що правові реформи розподіляються на два основних види, а саме: реформи, що проводяться правлячою елітою “зверху”

(дійсні реформи), і реформи, продиктовані верхній владі "знизу" (реформи-поступки), між якими, залежно від умов, розташовуються проміжні їх різновиди, що тяжіють до того чи іншого з цих видів.

Крім згаданих вище, у даній главі характеризуються також види правових реформ, що визначаються в залежності від предметного спрямування перетворень, або, інакше кажучи, від тієї функції, що підлягає перетворенню: законодавчої, адміністративної, правоохоронної, або в залежності від рівня органів державного управління, функції яких змінюються (центральных або місцевих). Відтак, в історії спостерігаються різні види конкретних правових реформ: адміністративні, судові, представницьких органів, військова, земська, міська і т.п. Поряд з цим, визначаються відмінності правової реформи і контрреформи.

Окремо розглядається співвідношення правової реформи і політичної революції, їх відмінність і взаємодія. Політична революція і правова реформа є протилежностями, які, однак, мають те спільне, що обидві є способами зміни існуючого режиму державної влади. На підставі проведеного аналізу у роботі зроблено висновки, що принципова відмінність правової реформи і політичної революції визначається тим, що перша здійснюється при збереженні державної влади в руках того ж суспільного класу, тоді як друга передбачає перехід влади в руки іншого класу. Взагалі ж, реальна діалектика правової реформи і політичної революції є надзвичайно складним переплетінням їх між собою, особливо враховуючи їх зв'язки з соціальною реформою та соціальною революцією, контрреволюцією тощо. Тому лише пізнання сутності правової реформи дає можливість зрозуміти ту чи іншу конкретну реформу, що мала місце в історії людства, не лише в її особливості, але й у безлічі *індивідуальних* ознак, якими вона вирізняється серед аналогічних реформ.

У цій главі правова реформа розглядається також з точки зору її місця у загальноісторичному процесі у його реальній цілісності. У такому контексті вона обслуговує прогресивну тенденцію *раціоналізації* державного управління суспільством, модернізації державного апарату в так званих традиційних суспільствах, що відображає розвиток людства у напрямку формування людського співтовариства у якості єдиного суб'єкта історичного процесу. Разом з тим, автор вважає, що в сучасних умовах правова реформа, як така, ще перебуває в процесі розвитку її сутності до *дійсної* правової реформи як свідомого способу перетворення інститутів держави.

Завершується третя глава висновком про те, що одержане у ході дослідження наукове поняття правової реформи є ключом до розуміння не лише тих правових реформ, що мали місце в історії, але й сучасного досвіду здійснення реформ, насамперед, у країнах СНД, а також методологічною основою формування підходу до реформ державних інститутів у майбутньому.

Нарешті, остання, *четверта глава* – "До формування концепції правової реформи в Україні" – логічно завершує дослідження поняття правової реформи у його русі від загального, через особливості до одиничності, у даному випадку, одиничності в її конкретній визначеності, якою є правова реформа, здійснювана в Україні.

В цій главі аналізується необхідність правової реформи в Україні в умовах загального реформування суспільства, характер зацікавленості правлячої еліти у здійсненні державно-правових перетворень, особливості проведення таких перетворень та основні напрямки реформування інститутів держави. Зроблена критична оцінка практики правової реформи в Україні. Зокрема, у роботі стверджується, що усвідомлення ідеї і формулювання концепції правової реформи верховною владою, визначення мети і засобів проведення змін у державно-правовій сфері в останні роки мали суперечливий, в цілому непослідовний і неорганізований характер, обумовлений складною, усе більш гострою політичною боротьбою різних сил за владу в суспільстві. Інтересами цієї боротьби певною мірою визначався також розвиток політико-правових досліджень, внаслідок чого наукова думка на даному етапі поки що не виробила цілісне уявлення стосовно характеру і шляхів здійснення необхідної Україні реформи державного апарату. По суті, йде процес накопичення знань про окремі сторони, моменти, аспекти, підходи до правової реформи.

У цій главі даються деякі рекомендації щодо підходів до формування загальної концепції правової реформи в Україні, яка охоплювала б і законодавчу, і адміністративну, і судово-правову (правоохоронну) реформи, як на рівні центру, так і на місцевому рівні.

Виходячи з того, що правова реформа повинна відображати процес державного управління, фрагментом якого вона є, її концепція повинна містити в собі всі основні елементи, що властиві системі державного управління, тобто визначення суб'єкта реформи, її мети (в даному випадку нового режиму законності), функцій держави, які реформуються, засобів і технологій управління (наукового, інформаційного, організаційно-технічного забезпечення реформи і т.д.), управлінських рішень, що мають бути

прийняті та реалізовані (нормативні та інші правові акти) у ході правової реформи. Таким чином, загальна концепція правової реформи, на думку автора, повинна включати в себе наступні частини: I. Характеристика необхідності правової реформи (умов функціонування і обумовленої ними потреби перетворення державного апарату); II. Формулювання мети та загальної ідеї правової реформи (характеру реформи, її принципів, спрямованості і ступеня перетворень державних інститутів, тривалості реформи, послідовності її етапів, тощо); III. Перелік законодавчих актів верховної державної влади (в тому числі концепцій реформування окремих функцій держапарату і державних програм), що конкретизують зміст загальної концепції правової реформи та встановлюють новий режим законності, а також визначають технологію її реалізації; IV. Визначення складу державних органів, покликаних здійснювати правову реформу, характеристика особливостей реалізації окремих функцій державного управління при проведенні реформи (планування, організації і стимулювання робіт, контролю за процесом здійснення реформи і аналізу її результатів, фінансового, кадрового, нормативного, матеріально-технічного забезпечення правової реформи); V. Загальне визначення змісту наукового, інформаційного, оргтехнічного забезпечення правової реформи.

Проблему наукового забезпечення правової реформи в Україні, зокрема, пропонується вирішувати на шляху створення координуючого Центру правової реформи при вищому законодавчому органі держави, однак з обов'язковим представництвом у ньому відповідних структур як від законодавчої, так і від адміністративної та правоохоронної функцій держави, а також при активній участі у створенні і діяльності такого центру Національної академії наук та Академії правових наук України. Лише реформуючи державний апарат на *законній і науковій основі*, Україна може наблизитись до правової держави.

У *висновках* стисло викладені результати дисертаційного дослідження, сформульовані основні висновки та пропозиції щодо умов і підходів до практичної реалізації правової реформи в Україні.

Основні положення дисертації відображені у таких працях:

1. К вопросу о формировании понятия права в советской юридической науке // Проблемы правоведения. — Вып. 38. — К., 1978. — С. 19-28.;

2. Законодавство і закон (Методологічні підходи до визначення ефективності законодавства) // Вісник Академії правових наук України. – 1994. – № 2. – С. 13-21 (у співавторстві);

3. Реформування законодавчого процесу: проблеми і перспективи // Віче. – 1995. – № 2. – С. 15-21;

4. Законодавча ініціатива та її реалізація в законодавчому процесі // Віче. – 1995. – № 7. – С. 3-10 (у співавторстві);

5. Розпочинали з нуля. Але працюємо на перспективу // Голос України. – 1995. – 25 жовтня (у співавторстві);

6. Прийняття нової Конституції України – на законну основу // Віче. – 1996. – № 1. – С. 3-11 (у співавторстві).

7. Конституційна реформа: верховенство права чи верховенство закону? // Голос України. – 1996. – 20 червня.

Ushchik O.I. The legal reform is as the mode of transformation (reorganization) of state institutions.

The dissertation for obtaining a scientific degree of the candidate of sciences (law) on the speciality 12.00.01 – theory and history of the state and the law; history of political and legal doctrines; philosophy of law. The V.M. Koretsky Institute of state and law of the National academy of sciences of Ukraine, Kiev, 1996.

The dissertation (manuscript) is devoted to the investigation of the legal reform as particular social phenomenon, to the definition of the conception of the legal reform, of methods of approach to the realization of the legal reform in Ukraine.

Ющик О.І. Правова реформа як спосіб перетворення (реорганізації) інститутів держави.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень; філософія права, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України, Київ, 1996.

Дисертація (рукопис) присвячена дослідженню правової реформи як особливого суспільного явища, визначенню її загального поняття, а також концептуальних підходів до здійснення правової реформи в Україні на сучасному етапі.

Ключові слова: правова реформа, соціальні інститути, правові інститути, державне управління.

AB 35.383