

ТЕОРІЯ ПОВНОВАЖЕНЬ, ЇХ ЛЕГІТИМНІСТЬ ТА ВРАХУВАННЯ ПОТРЕБ І ІНТЕРЕСІВ ПРИ ВСТАНОВЛЕННІ НА ЗАКОНОДАВЧОМУ РІВНІ

Голосніченко І.П.

доктор юридичних наук, професор

Заслужений юрист України

(Національний технічний університет України «КПІ»)

Голосніченко Д.І

доктор юридичних наук, доцент

(Національна академія внутрішніх справ України)

Стаття посвячена раскрытию понятия теории полномочий. Показывается легитимность полномочий и учета при их нормативной регуляции потребностей и интересов человека и гражданина, общества, в целом.

The article is dedicated to the explaining of the meaning of the theory of proxies the legality of the proxies and their role in the normative regulation of needs and interests of a person and citizen and of the society in general are shown.

Стаття присвячена розкриттю поняття теорії повноважень. Показується легітимність повноважень і врахування при їх нормативному регулюванні потреб та інтересів людини і громадянина, суспільства в цілому.

Ключові слова: повноваження, легітимність, потреба, інтерес, права, обов'язки, компетенція.

Структурна побудова теорії держави і права передбачає наявність в її системі відповідних автономних частин [1, с. 12]. Такою автономною частиною є теорія повноважень, як сукупність достовірних знань про повноваження, які мають бути одержані, оновлені та поглиблені в результаті проведених досліджень. Як загалом теорія держави і права так і її складова – теорія повноважень, це не тільки знання про закономірності функціонування цього правового інституту, але є й наукою про загальні та об'єктивні закони їх розвитку [1, с. 15]. В свою чергу теорія повноважень має свою структуру. Вона включає в себе знання про поняття та генезис повноважень, механізм їх регулювання у тому числі способи встановлення. Для теорії повноважень важливими є наукові знання про критерії класифікації і класифікацію, а також про відповідні види повноважень, застосування і значення цього феномена для використання в регулюванні правового статусу різноманітних суб'єктів правових відносин.

Як доказ наявності теорії повноважень є специфіка науки про них, котра полягає в тому, що є вищим узагальненням практики державотворення, здатним охопити явища правової дійсності, дає істинні знання сутності повноважень в абстрактно-логічній формі.

Отже, теорія повноважень є системою знань про загальні юридичні закономірності виникнення, розвитку і формування вказаного державно-правового явища, одержаних на основі обґрунтування та узагальнення наукових висновків про сутність повноважень, їх поняття, генезис, види як внутрішні елементи її структури.

Розбудова Української держави, яка розпочата у дев'яностих роках минулого століття, потребує проведення кадрових, матеріальних, правових та інших заходів з метою всебічного забезпечення ефективного державного управління суспільством та регулювання процесів економічних і соціально-політичних перетворень. В цих умовах необхідно застосовувати науково виважений, оновлений, відповідний сучасним умовам розвитку суспільства понятійно-категоріальний апарат. Наразі вивчення такої категорії, як повноваження, що є застосовуваним у різних сферах суспільного життя. Повноваження можуть вивчатися як соціальне явище, загально правова категорія, категорія відповідних галузей права, правовий інститут в системі певної галузі. Як соціальне явище повноваження розглядаються із позицій зовнішнього виразу його сутності в соціумі, почуттєвому сприйнятті його членами суспільства. Повноваження як соціальне явище з'являються з появою суспільних відносин. Їх можна розглядати на рівні регулювання звичаєвого, суб'єктивного, природного права в умовах розвитку суспільства. Уповноважування членами суспільства один одного на реалізацію належного права існувало вже на рівні родової організації суспільства. Право реалізовувалось в інтересах того члена родової організації, яким воно було делеговано. Повноваження глави роду або вождя племені полягало в праві на виконання ними відповідних функцій управління родом (племенем), причому ті, хто делегував частину своїх прав, підпорядковувалися вказаним керівникам. Глава роду або вождь племені також користувалися правом застосування примусу відносно тих осіб, які не підкорялись встановленим загальним правилам. Від членів общини отримували повноваження на управління нею також народні здори. Прикладом таких повноважень є повноваження народних зборів готів і слов'ян[2, с. 31].

Повноваження як соціальне явище проявляється в сучасних відносинах громадянського суспільства, делегування права здійснення певних прав і обов'язків, відбувається не тільки на основі норм позитивного права, але і правил, виражених у звичаях, моралі, нормах об'єднань громадян.

Отже, уповноважування як соціальне явище це передача прав і обов'язків від одного суб'єкта суспільних відносин іншому з метою реалізації їх на користь останнього, окремої соціальної групи, або суспільства в цілому. *Повноваження як соціальне явище – це володіння правами і обов'язками членів (члена) суспільства, переданих суб'єкту відносин в порядку та у спосіб, визначений соціальними правилами і нормами з метою реалізації в особистих або спільних інтересах особи делегувальника і можуть включати в себе право розпорядження її цінностями, право на загальнообов'язковій основі залучати до виконання суспільних доручень, та застосовувати у випадках, передбачених правилами суспільного життя, заходи примусу.*

Демократичні перетворення передбачають якісні зміни в поняттєво-категоріальному апараті, який використовується для змістового наповнення системи нормативно-правових актів, необхідних для регулювання суспільних відносин, для поглибленого розуміння явищ і процесів, чіткого визначення певних понять. Серед категорій, які часто застосовуються у законодавстві, чільне місце займає категорія “повноваження”.

Практика законотворення потребує з'ясування термінології, яка стосується правового статусу органів влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів правовідносин, особливо це стосується визначення поняття повноважень, як загально правової категорії і відмежування їх від суміжних понять і категорій. Інакше практики будуть постійно натикатись на спрощені, недостатньо обґрунтовані визначення, які інколи даються в юридичній літературі. Так, наприклад, в одній із публікацій, що висвітлює поняття і категорії міжнародного і європейського права, наводиться таке визначення повноваження: це особливі документи, що видаються компетентними органами держави згідно з національним законодавством, в яких засвідчується право конкретної особи репрезентувати державу на відповідній стадії укладення договору. В українських нормативно-правових актах повноваження визначаються як документ, яким одній або декільком особам у встановленому законом порядку доручено представляти Україну з метою підготовки тексту міжнародного договору, його прийняття, встановлення його автентичності, підписання та у випадках, передбачених міжнародним договором, на надання згоди на обов'язковість для України [3, с. 69]. Видання було підготовлене на основі українського законодавства і справді в ст. 2 Закону України від 29 червня 2004 р. №1905-IV “Про міжнародні договори України” вписано подібне визначення [4], однак в ньому зроблена підміна понять “повноваження” і “носій повноваження”. Повноваженнями є ті права і обов'язки, що закріплюються в документах, якими уповноважуються вказані вище особи. Тому при формулюванні понять словника потрібно було б прокоментувати поняття, визначене в законі.

Повноваження розглядаються як об'єкт дослідження загальної теорії держави та права, предмет теорії повноважень є частиною предмета теорії держави та права і знаходиться між суб'єктом і об'єктом дослідження та “виступає як своєрідний посередник” [5, с. 97] між ними і характеризує процес наукового пізнання, його структуру, підходи до вивчення об'єкта з урахуванням вимог вже накопичених знань [6, с.44]. Об'єкт наукового вивчення відрізняється від предмета науки. Один і той же об'єкт може вивчатися різними науками, причому кожна із них вивчає даний об'єкт з позицій свого особливого предмета. Об'єкт – це те, що підлягає вивченню з допомогою пізнавальних засобів та прийомів відповідної науки. В процесі наукового вивчення вихідні емпіричні знання про об'єкт доповнюються теоретичними знаннями, тобто системою понять про основні сутнісні властивості, ознаки та характеристики досліджуваного об'єкта, про закономірності його генезису, функціонування та розвитку. Наукове (теоретичне) пізнання тим самим являє собою теоретичний процес глибинного розуміння об'єкта, що вивчається, об'єкта в мисленні, в створенні його уявного образу (моделі) у вигляді відповідної системи понять про сутнісні властивості даного об'єкта. Ці властивості об'єкта, що визначаються (в їх поняттєвому вираженні) і є предметом відповідної науки [7, с. 3], в нашому випадку – науки теорії держави та права. Повноваження входить до тієї системи понять, які характеризують державу і право.

Як зазначав відомий український вчений в галузі теорії держави та права П.О. Недбайло, щоб визначити предмет науки держави та права необхідно віднайти ті закономірності в розвитку держави та права, які не вивчаються і не можуть вивчатися іншими юридичними науками. Предмет науки – це та галузь об'єкта пізнання, в даному випадку держави та права, на яку спрямовано наукове пізнання. В результаті такого наукового дослідження необхідно визначити: що в даному об'єкті наука вивчає, які закономірності об'єкта її цікавлять [8, с.363].

Ще однією підставою дослідження поняття повноважень на рівні науки теорії держави та права є те, що ця наука, на відміну від галузевих юридичних наук, вивчає те єдине загальне, котре притаманне державі та праву в цілому і отже кожному державно-правовому явищу в безкінечному їх різноманітті. Природно, що ці загальні закономірності вивчаються не ізольовано, а в нерозривному зв'язку з особливостями державних установ та галузей права, державно-правових інститутів. Зв'язок цілого і часткового базується на взаємопроникненні загальних і часткових закономірностей, але розглядаються вони з точки зору загальних законів розвитку [8, с. 369]. Однією із ознак теорії держави та права є вивчення цих феноменів у теоретично узагальненому вигляді. Як правильно зазначає О.Ф. Скакун, свідченням тому є категорії, загальні поняття [9, с.10]. Серед них слушно назвати категорію “повноваження” [10]. Повноваження являють собою частину державно-правової матерії, теорія держави та права дозволяє проникнути в її глибину [11, с.12].

Характеризуючи поняття повноважень, необхідно з'ясувати відомі підходи до його визначення. Застосовуючи такі способи пізнання повноважень, як дедукція та індукція, можливо здійснити аналіз і синтез цього поняття розклавши його на такі складові, як права та обов'язки суб'єктів правовідносин, та з упевненістю стверджувати, що і складові його є поняттями і категоріями, які мають загальнотеоретичну цінність в праві, їх інтеграція в повноваження також характеризується як загальноправове явище. Право вивчається в теорії права і держави як у науці, яка узагальнює державно-правову практику, відбиває закономірності його розвитку, виражає сукупність положень узагальнювального характеру [12, с.5]. Як правильно зазначає П.М. Рабінович, "словом (терміном) «право» позначаються поняття, які відображають різні соціальні явища. Явище, що виникає та існує незалежно від держави, має загальносоціальну природу, є загальносоціальним феноменом. Інше явище, котре має ту ж назву, — це наслідок виключно державної діяльності, втілення її волевиявлення. Зважаючи на це, необхідно розрізнати відповідно право загальносоціальне і, так би мовити, спеціально-соціальне, умовно кажучи, юридичне" [13, с.8]. Елементом, що інтегрується в повноваження розглядається саме право як юридичне явище [14], причому не в усьому прояві, а лише та його частина, що називається публічним правом.

До юридичного складу повноважень входять також обов'язки державних органів, громадських організацій, посадових та інших осіб, які закріплені за ними у встановленому законодавством порядку [15, с.590]. Юридичні обов'язки також є категорією держави і права в цілому. Вони представляють такий елемент повноважень, що зустрічається в нормах багатьох галузей права, і віднести їх до однієї з них було б хибним кроком у дослідженні цього поняття [16, с.17].

Ознакою повноважень є їх правове визначення. Повноваження встановлюються в нормах права як на законодавчому, так і на підзаконному правових рівнях. Цей термін використовується в різних галузях права і тому вважається загальноправовим.

Повноваження є елементом більш широкого правового явища – системи права і держави. Всяка система з'являється в результаті появи системоутворюючих зв'язків. В результаті функціонування права і держави виникають функціональні зв'язки між її елементами – суб'єктами державно-правових відносин, між органами, їх апаратами, які є складовими держави, а також супровідними правовими явищами: правовий статус органів, їх компетенція, повноваження, права та обов'язки.

Повноваження має системні та функціональні зв'язки з органами держави, через них здійснюється делегування виборцями права на управління державою справами суспільства, ці елементи системи є невід'ємною складовою компетенції органів виконавчої влади.

Теорія держави та права досліджує загальні поняття, які потім застосовуються в різних галузях юридичної науки та законодавства. На підставі застосування методу аналізу письмових джерел можливо визначити наскільки даний термін використовується в нормах різних галузей права. Дуже часто слово "повноваження" використовується в нормах конституційного права. Досить сказати, що даний термін в Конституції України вписано вісімдесят два рази. Він застосований як відносно різноманітних дій, врегульованих конституційним правом (призначення референдуму, здійснення розподілу влади), так і щодо різних суб'єктів конституційних правовідносин (Верховної Ради України, Президента України, Уряду, Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування). Так, стаття 6 Основного Закону, проголошуючи, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, в частині другій встановлює порядок здійснення влади. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади, як зазначається в ній, "здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України". Закони, прийняті в розвиток Конституції України, також постійно використовують термін "повноваження".

Можна було б продовжити аналізувати законодавство інших галузей права як базових, так і комплексних, де містяться норми, в яких використовується термін "повноваження". Але вже з наведеного простежується закономірність використання даного терміна в нормах не однієї, а усіх галузей права.

В юридичній енциклопедії поняття повноваження трактується як сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій. Повноваження професор Б.М. Лазарев визначає як комплекс конкретних прав і обов'язків, які надаються для реалізації покладених на орган функцій [17, с. 102]. Як комплекс прав і обов'язків розглядають державно-владні повноваження і автори підручника "Адміністративне право України, академічний курс" [18, с. 265]. Такої ж думки дотримується Є. Кулакова, яка вважає, що владні повноваження державного органу складаються з юридичних прав для здійснення державних функцій та юридичних обов'язків, які покладаються на цей орган державою. Права стають реальною можливістю відносно виконання покладених функцій та збігаються з обов'язками, тобто необхідністю стосовно держави, і зливаються в єдину правову категорію повноважень [19, с. 12]. Поняття "повноваження" близькі за змістом із поняттям "компетенція". Водночас вони різняться насамперед за повнотою елементів, що є складовими того чи іншого явища [20, с.26-27]. Беручи за критерій розмежування саме вказану вище ознаку, а також родові та видові розпізнавальні ознаки (тобто те, яке із цих понять родове і яке, маючи видові ознаки, входить до нього) спробуємо провести порівняльний аналіз цих понять. Визначаючи дані поняття, вчені не одностайні щодо їх розмежування. Так, автори підручника "Проблеми загальної теорії права і держави", за загальною редакцією В.С. Нерсисянца, вважають, що компетенція

державного органу є встановлені правом повноваження у певній сфері державної діяльності з певних предметів відання [7, с. 567]. На підставі означеної думки можна дійти висновку про те, що компетенцією органу є ті ж самі повноваження, однак відповідним чином встановлені для виконання конкретному органу. Як вважає Ю.А. Тихомиров, встановлення компетенції – це нормативне закріплення предметів відання, прав і обов'язків [21, с. 218]. Однак в поняття компетенції входить і юридичне закріплення цілей, завдань та функцій. Тому ми вважаємо, що правильною є думка В.Б. Авер'янова про те, що компетенція органів виконавчої влади – це юридичне відображення (опосередкування) покладених на них функцій у спеціальних (так званих компетенційних або статутних) нормативно-правових актах шляхом закріплення цілей, завдань і необхідного для їх реалізації комплексу прав і обов'язків, тобто державно-владних повноважень [18, с. 265]. Тому компетенція органів виконавчої влади є явищем значно ширшим, ніж їх повноваження, адже воно включає не тільки права і обов'язки цих органів, але і предмет відання, юридичне закріплення призначення, завдань та функцій органу. Повноваження разом із компетенцією органів складають правовий статус органу влади [22, с.178]. Однак повноваження є складовою поняття компетенція в публічному праві, як правильно зазначив Ю.А. Тихомиров [23, с. 35.], однак роль повноваження не є суто забезпечувальною, як і поняття компетенція, поняття повноваження має самостійну вагу в системі поняттєвого апарату права і держави, воно є також базовим, ключовим поняттям.

Повноваженню, яке розглядається як елемент характеристики органів влади і місцевого самоврядування їх посадових осіб, притаманна така ознака, як владність. Це свідчить про генезис цього феномена, походження його від влади народу. Ідеї народного суверенітету висловлювались протягом всієї історії людства та державності. Походження політичної влади від влади людей (народу) підкреслюється в працях багатьох мислителів. В 1651 році Томас Гоббс у своїй праці “Левіафан, або матерія, форма і влада держави церковної і цивільної” писав: спільна влада “може бути споруджена тільки одним шляхом, а саме шляхом зосередження всієї влади і сили в одній людині або зібранні людей, які більшістю голосів могли б звести всі волі громадян в єдину волю” [24, с. 240].

Оскільки влада має виконувати історичну і практичну роль у суспільстві, оскільки вона повинна бути авторитетною і легітимною [25, с. 58]. На моменті легітимності влади акцентував свою увагу на початку двадцятого століття німецький юрист і соціолог Макс Вебер, який виділив три види легітимності: традиційну (підлеглість ґрунтується на традиційному пануванні), харизматичну (основану на авторитеті незвичайного особистого таланту), раціональну (панування в силу “легальності”, в силу віри в обов'язковість легального встановлення та ділової компетентності) [26, с. 766], тобто відповідність дій політичного режиму тому принципіві, за допомогою якого він був встановлений [27, с.467]). Легітимність є ознакою законності влади і, в свою чергу, відповідність її конституції і закону. Оскільки влада є ознакою повноважень органів держави та місцевого самоврядування, оскільки легітимність є складовою їх повноважень, адже власне через повноваження влада детермінується, встановлюється та реалізується.

Народ як джерело влади володіє нею у вищому ступені і як носій суверенітету концентрує основні публічні функції. В цивілізованому громадянському суспільстві вони розподіляються між державою та іншими інституціями залежно від сфер, предметів відання і за ступенем обов'язковості їх повноважень [23, с. 58]].

Конституції різних держав визначають належність влади народів і її походження від народу, який є сувереном. Наприклад ч. 2 ст. 20 Конституції Федеративної Республіки Німеччини проголошує, що “вся державна влада виходить від народу” [28, с. 24]. Згідно ст. 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ.

Народ, тобто населення, єдина спільність незалежної держави самостійно визначає порядок і самостійно передає повноваження на здійснення влади відповідним державним органам. Ще в 1576 році Жан Боден писав: народ або володарі держави можуть без будь-яких умов віддати суверенну і вічну владу якій-небудь особі, для того, щоб вона на власний розсуд розпоряджалася майном (держави), особами та усією державою [29, с. 303-306]. Пізніше, у 1787 році в роботі “Про необхідність мати уряд, не менший за силою своєю, ніж передбачений запропонованою конституцією” А.Гамільтон писав: “від народу зажадається найбільш пильної та скрупульозної уваги, аби пересвідчитися в тому, що уряд цей буде влаштований так, щоб можна було без небезпеки доручити йому необхідні повноваження”. Далі він зазначав, що такі повноваження повинні передаватися народом лише уряду, який гідний охороняти загальнонаціональні інтереси [30, с.111-119]. 5 жовтня 2005 року Конституційний Суд України у своєму рішенні № 6-рп/2005 дав тлумачення частини другої статті 5 Конституції України, акцентувавши увагу на тому, що положення “носієм суверенітету... є народ” закріплює принцип народного суверенітету, згідно з яким влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу [31]. Джерелом влади є народ. Джерело в цьому розумінні означає те, із чого береться, черпається щось, що дає початок чомусь, служить основою чогось [32, с. 691]. Держава якнайповніше виражена у владі [33, с. 192]. Саме основою державної влади і влади, що здійснюється органами місцевого самоврядування в Україні є те, що вона делегується народом України відповідним державним органам, або територіальною громадою органам місцевого самоврядування. “Воля народу, – наголошується в Загальній декларації прав людини, – повинна бути основою влади уряду” [34]. В Декларації про державний суверенітет України

було виділено окремий розділ, присвячений визначенню того, що влада в Україні належить її народові, який відповідно й названо "Народовладдя". "Народ України є єдиним джерелом державної влади в Республіці. Повновладдя народу України реалізується на основі Конституції Республіки як безпосередньо, так і через народних депутатів, обраних до Верховної і місцевих Рад України" [35].

Особливий інтерес викликає відповідне застосування терміна "легітимність" щодо його призначення визначати певні особливості влади і суб'єктів її здійснення. Тому важливо визначити поняття легітимності здійснення влади, легітимності органів влади, легітимності посадових осіб.

Торкаючись легітимності здійснення влади, слід зазначити, що навіть влада народу України повинна здійснюватись згідно з Конституцією і законами нашої держави. Здійснення її у спосіб, що не відповідає Конституції та законам, не є легітимним. Народ України має право на безпосереднє здійснення волевиявлення з питань державного управління. Як це зазначено в статті 21 Загальної декларації прав людини, кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною як через вільно обраних представників, так і безпосередньо. Відповідну форму волевиявлення людей передбачила Конституція України, встановивши в ст. 69 право громадян України на референдум. Згідно зі ст. 38 Основного Закону України можуть проводитись як всеукраїнські, так і місцеві референдуми. Порядку проведення виборів і референдуму присвячено третій розділ згаданого вище правового акта. При цьому Конституція України встановлює, які питання вирішуються шляхом безпосереднього волевиявлення громадян і які з них не виносяться на всеукраїнський референдум. Ст.73 Основного Закону закріпила, що виключно всеукраїнським референдумом вирішуються питання про зміну території України. В той же час ст. 74 забороняє проведення референдуму щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії. Законодавець також визначив суб'єктів волевиявлення. Право голосу на референдумах мають лише громадяни, які досягли на день їх проведення вісімнадцятирічного віку. Не мають права голосу при його проведенні також громадяни, яких визнано судом недієздатними.

Конституція України визнала принцип поділу державної влади, який було проголошено у свій час ще Джоном Локом [36] та Шарлем Монтеск'є [2, с.262-273]. За ст. 6 цього правового акта державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Відповідним чином розбудовуються і державні органи – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, суди України. Для того, щоб бути легітимною за Конституцією України Верховна Рада України повинна бути сформована із народних депутатів, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборного права шляхом таємного голосування, що в достатній мірі відповідає вимогам ч.3. ст. 21 Загальної декларації прав людини, норма якої визначає, що воля народу повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні провадитись при загальному і рівному виборному праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування. Як обов'язкова умова легітимності законодавчого органу України є вирішення віднесених до її повноважень питань у термін, визначений ст. 76 Конституції. Строк повноважень Верховної Ради України становить п'ять років.

Незважаючи на те, що згідно зі статтею 76 Конституції України конституційний склад Верховної Ради України складає чотириста п'ятдесят народних депутатів України, вона є повноважною, тобто легітимною, за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу.

Таким чином, повноваження парламенту України є легітимними у випадку відповідності його формування Конституції України.

Основний Закон України визначає також порядок формування уряду. Якщо парламент отримує повноваження щодо здійснення влади безпосередньо від виборців – громадян України, так Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади отримує необхідні повноваження від Верховної Ради України, оскільки він призначений виконувати закони України, які Верховною Радою приймаються, причому це закони не тільки ті, що визначають порядок діяльності уряду, але також і ті, які встановлюють його права, обов'язки та коло відання. Таким чином, Верховна Рада України делегує частину повноважень отриманих від Українського народу – громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу Кабінету Міністрів України. Державовладні повноваження у сфері виконавчої влади розподіляються разом із відповідальністю за їх здійснення і щодо інших суб'єктів виконавчої влади у порядку, визначеному Конституцією і законами України. Однак треба також зазначити, що громадяни України можуть і безпосередньо уповноважувати органи виконавчої влади на здійснення певних функцій державного управління приймаючи закони шляхом референдуму. Отже у першому випадку відбувається опосередковане делегування владних повноважень, у другому – делегування є безпосереднім.

Легітимність повноважень судового органу залежить від дотримання закону і процедур його створення, визначених у законодавстві. Причому тут важливо дотримання не тільки законодавчих актів Верховної Ради України, але і актів Президента України, адже згідно з п.23 ст. 106 Конституції України йому належить право утворення судів у визначеному законом порядку. Так, мережа та кількісний склад суддів місцевих судів визначені Указом Президента України від 20 серпня 2001 р. № 641/2001. Причому з цього приводу Президент не приймає нових указів, а лише вносить доповнення до цього правового акта. Не передбачені в даному Указі місцеві суди не можуть бути створені, а створені без урахування норм цього правового акта не будуть легітимними [37]. Президент України

видає також Укази відносно безпосереднього створення конкретних судів як загальної юрисдикції, так і спеціалізованих [38].

Торкаючись легітимності влади посадових осіб, думається, що в першу чергу потрібно зупинитись на питанні легітимності влади найвищої посадової особи – Президента України, оскільки він є главою держави. Позаяк Президент України згідно зі статтею 103 Конституції обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборного права шляхом таємного голосування, він є носієм влади, яка безпосередньо делегується йому народом України в межах, передбачених в цьому правовому акті, та при дотриманні усіх вимог його норм.

Особливий статус передбачає Конституція України щодо голови Уряду України. Прем'єр-міністр України функціонує на основі норм розділу VI Конституції, які передбачають особливий порядок призначення цієї посадової особи. Ця посадова особа буде визнаватись такою, що діє легітимно, у разі дотримання конституційного порядку її призначення і виконання нею опосередковано отриманих від народу України через Верховну Раду України повноважень згідно із законодавством України.

Таким чином, загальним правилом визнання легітимності повноважень за органом влади чи посадовою особою є те, що вони і набувають повноважень на основі дотримання всіх вимог законодавства, і діють у спосіб визначений в ньому.

Повноваження характеризує така ознака, як детермінованість їх потребами та інтересами людини та громадянина. Детермінованість (від лат. *determinia* – визначаю) означає зумовлювати, опосередковувати, виробляти. Детермінізм включає будь-які зв'язки (жорсткі, розпливчаті, ймовірні), зумовлюючі залежність об'єктів, явищ, подій в їх існуванні та змінюванні [39, с. 44; 40, с. 5]. Зв'язки з потребами та інтересами є жорсткими, вони цілком зумовлюють повноваження, визначають їх види та зміст. Самі об'єктивно необхідні повноваження для задоволення потреб, інтересів людини та громадянина визначають види та структуру органів держави, місцевого самоврядування, кількість і види посад.

Розгляд питань, пов'язаних з дослідженням ролі потреб і інтересів у формуванні і реалізації повноважень має найважливіше значення для з'ясування сутності аналізованого правового феномена. Інтереси одержують відображення в праві, впливають на нормотворчість, за допомогою якої встановлюються повноваження. У цьому зв'язку можливі аналіз і зіставлення особистих інтересів і суспільного інтересу в процесі формування і реалізації публічних повноважень при застосуванні правових норм, співвідношення інтересів і уяви про справедливість, що закріплюються в праві.

Роль інтересів у житті суспільства відзначалась наукою здавна. Гегель називав їх спонукальними мотивами історичної драми [41, с.20]. Чітко висловився з цього приводу Гельвецій, який вважав, що люди не йдуть супроти свого інтересу, а керуються ним [42, с. 260]. Гольбах поєднував інтерес навіть зі щастям, вважаючи, що інтерес – це власне те, що кожен з нас вважає за необхідне для свого щастя. Звідси випливає, що жоден смертний не буває цілком позбавлений інтересів [43, с. 311].

В умовах поступу до розвинутого демократичного правового суспільства всебічний аналіз категорії інтересу набуває особливе значення, тому що в означеному контексті необхідне узгодження інтересів різних груп і класів. Повноваження відносяться до виразника публічних інтересів. Незважаючи на людино-центристську спрямованість демократичної держави, забезпечення прав і свобод людини, відбувається в основному на користь загальних потреб усіх громадян держави, досягнення загального інтересу. Забезпечення пріоритету суспільних інтересів над особистими в публічному праві вбачається об'єктивно необхідною умовою успішного вирішення завдань, що поставили перед демократичною державою.

На підставі викладеного слушним і обґрунтованим вбачається таке загальне визначення поняття повноваження: *Повноваження – це загальне для теорії права та держави поняття, змістом якого є система прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державою, місцевим самоврядуванням, державними органами і органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правовідносин з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому.*

Повноваження мають вивчатися також на галузевому правовому рівні. Передусім це стосується поділу повноважень за суб'єктами публічного та приватного права, де є їх значні відмінності. В публічному праві превалюють повноваження органів влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, які мають вивчатися спеціалістами галузей публічного права. Приватне право також знає інститут повноважень, якими наділяються суб'єкти правовідносин. Вони відрізняються одне від одного за суб'єктами (наприклад, в сімейному праві уповноваженими особами вважаються батьки, опікуни і піклувальники, в господарському праві уповноважені юридичні особи), за своїм змістом також ці повноваження мають відмінності та особливості.

В різних галузях права повноваження різняться за змістом і правовою природою їх встановлення. На цьому рівні повноваження можуть розглядатися і як правовий інститут - сукупність норм права, які регулюють однорідні компетенційні відносини.

В межах даної роботи особливості галузево-правових повноважень дослідити неможливо. Вони мають бути вивчені на рівні самостійних дисертаційних досліджень. Однак на основі спільних ознак можна сформулювати їх поняття для галузі права. Тут *повноваження представляють собою обумовлені особливостями галузі правовий інститут, змістом якого є норми права, що*

Література:

1. Теорія держави і права. Академічний курс / [під ред. О.В.Зайчука, Н. М. Оніщенко]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 668 с.
2. Музиченко П. П. Історія держави і права України : навч. посібник / Музиченко П. П. – [2-е вид., виправ. і доп.]. – К. : Т-во “Знання”, КОО, 2000. – 662 с.
3. Законотворчість : словник термінів і понять з міжнародного та європейського права / [ред. кол. Зайчук В.О., Копиленко О.Л., Йоганнес П., Зарубінський О.О., Богачова О.В., Муравйов В.І.]. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України; Українсько-європейський центр з питань законодавства (UEPLAC), 2005. – 159 с.
4. Закон України від 29 червня 2004 р. №1905-IV “Про міжнародні договори України” // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.
5. Юдин Э. Как понимать объект и предмет научного познания / Э. Юдин // Политическое самообразование. – 1967. – № 3. – С. 95–99.
6. Керимов Д. А. Предмет общей теории государства и права / Керимов Д. А. – Ленинград : Инст. Госуд. и права АН СССР, 1961. – 136 с.
7. Проблемы общей теории права и государства / [под ред. В. С. Нерсисянца]. – М. : Норма, 2002. – 832с.
8. Недбайло П. О. Общая теория государства и права как наука и ее предмет / П. О. Недбайло // Академічна юридична думка / [укладачі: І. Б. Усенко, Т. І. Бондарук ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка]. – К. : Ін. Юре, 1998. – С. 360–373.
9. Скакун О. Ф. Теорія держави і права / Скакун О. Ф. – Харків : Консум, 2001. – 704 с.
10. Загальна теорія держави та права : підручник / [під ред. В. В. Копейчикова]. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 640 с.
11. Теория государства и права : учебник / [под ред. В. К. Бабаева]. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Юристъ, 2006. – 637 с.
12. Лившиц Р. Э. Теория права / Лившиц Р. Э. – М. : БЕК, 1994. – 244 с.
13. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник / Рабінович П. М. – Харків : Консум, 2002. – 160 с.
14. Самощенко И. С. О методах познания государственно-правовых явлений / И. С. Самощенко, В. М. Сырых // Советское государство и право. – 1975. – № 9. – С. 15–18.
15. Шемшученко Ю. С. Повноваження / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [голова редкол. Ю. С. Шемшученко]. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 1998–2004. – Т. 4: Н–П. – 2002. – 717 с.
16. Голосніченко Д. Повноваження як об'єкт дослідження загальної теорії держави та права / Д. Голосніченко // Право України. – 2008. – № 1. – С. 15–18.
17. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления / Лазарев Б. М. – М. : Юрид. лит., 1971. – 280 с.
18. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. – К. : Вид-во “Юридична думка”, 2004–2005. – Т. 1: Загальна частина. – 2004. – 584 с.
19. Кулакова Є. Компетенція: поняття, суб'єкти, особливості / Є. Кулакова // Підприємство, господарство і право. – 2006. – № 3. – С. 10–15.
20. Голосніченко Д. І. Повноваження та компетенція: спільні риси і відмінності / Д. І. Голосніченко // Правове регулювання суспільних відносин у сфері культури. Сучасний стан та перспективи розвитку : статті і тези Всеукраїнської наук. конф. (Київ, 15 травня 2007 р.) – К. : КНУКІМ, 2007. – С. 26–27.
21. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Тихомиров Ю. А. – М.: Изд-во М. Ю. Тихомирова, 1998. – 798 с.
22. Голосніченко Д. І. Конституційні засади визначення повноважень органів виконавчої влади / Д. І. Голосніченко // Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні: проблеми теорії і практики: До 10-річчя Конституції України і 15-ї річниці незалежності України : зб. наук. статей / [за ред. Ю. С. Шемшученка ; упоряд.: І. О. Кресіна, В. П. Нагребельний, Н. М. Пархоменко]. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. – С. 176–179.
23. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции / Тихомиров Ю. А. – М. : Изд-во М. Ю. Тихомирова, 2001. – 335 с.
24. Гоббс Т. Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского / Т. Гоббс // История политических и правовых учений : хрестоматия. – Белгород, 1999. – С. 234–247.
25. Голосніченко Д. Легітимність влади державних органів та посадових осіб / Д. Голосніченко // Вибори та демократія. – 2006. – № 4 (10). – С. 58–61.
26. Вебер М. Избранные произведения / М. Вебер ; [пер. с нем.]. – М. : Прогрес, 1990. – 808 с.

27. Юридична енциклопедія : в 6 / [голова редкол. Ю. С. Шемшученко]. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 1998–2004. –
Т. 3.: К–М. – 2001. – 789 с.
28. Основной закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г., с последующими изменениями и дополнениями. – Бонн : Издано Ведомством печати и информации Федерального правительства и Германским фондом международного правового сотрудничества, 1997. – 136 с.
29. Жан Боден. Шесть книг о государстве / Жан Боден // Антология мировой политической мысли : в 3 т. – М. : Прогрес, 1997–1999. –
Т. 1: Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция. – 1997. – 508 с.
30. Американские федералисты: Гамильтон, Медисон, Джей : избр. статьи. – Вермонт, 1990. – 337 с.
31. Офіційний вісник України. – 2005. – № 41. – Ст. 2605.
32. Словарь русского языка : в 4 т. / [под ред. А.В. Евгеньева. – [3-е изд., стереотипное]. – М. : Русский язык, 1985–1988. –
Т. 1. – 1985. – 702 с.
33. Цветков В. В. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти : монографія / Цветков В. В., Кресіна І. О., Коваленко А. А. – К. : “Видавничий дім Ін Юре”, 2003. – 496 с.
34. Всеобщая декларация прав человека: Официальный текст. – М.: Права человека, 1996 – 16 с.
35. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
36. Локк Д. Два трактата о правлении / Д. Локк // Сочинения : в 3 т. ; [пер. с англ.]. – М. : Прогрес, 1983–1985. –
Т. 3. – 1985. – 408 с.
37. Указ Президента України “Про мережу та кількісний склад суддів місцевих судів” від 20.08.2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 34. – Ст. 1580.
38. Указ Президента України “Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів” від 16.11.2004 р. // Урядовий кур’єр. – 2004. – 24 листопада.
39. Аскин Я. Ф. К вопросу о категориях детерминизма / Я. Ф. Аскин // Современный детерминизм и наука : в 2 т. – Новосибирск : Наука, 1975–1976. –
Т. 1. – 1975. – 704 с.
40. Лойфман И. Я. Причинность и детерминизм / И. Я. Лойфман // Категории диалектики. – Свердловск : Изд-во Свердловского ун-та, 1974. – Вып. 3. – С. 3–11.
41. Гегель. Сочинения : в 14 т. / Гегель. – М.; Л. : Госиздат, 1930–1958. –
Т. VIII. – 1935. – 470 с.
42. Гельвеций. Сочинения : в 2 т. / Гельвеций. – М. : Госиздат, 1974–1974. –
Т. 1. – 1974. – 647 с.
43. Гольбах. Избранные произведения : в 2 т. / Гольбах. – М. : Госиздат, 1963–1964. –
Т. 1. – 1963. – 563 с.