

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ЗАКОНОДАВСТВА: ПРОБЛЕМИ, ПІДХОДИ, НАПРЯМИ ВИРІШЕННЯ

Раскрываются общетеоретические проблемы определения законодательства, его признаков. Обращается внимание на основные научно-теоретические подходы к пониманию нормативно-правового акта и законодательства в теории права, подчеркивается их важность для определения оптимального правового регулирования общественных отношений. Сформулированы соответствующие выводы и предложения.

The general theoretic problems of legislation of legal status open up in this article. Attention applies on basic scientific and theoretical approaches to understanding of legislation in a theory of law, its importance is underlined for legislation of optimum legal status of subjects of law. The proper conclusions and suggestions are prepared.

У сучасних умовах важливим чинником ефективного функціонування системи права є наявність чітких правових регуляторів суспільних відносин, крізь призму яких визначаються правила поведінки у суспільстві та державі. До них належить передусім законодавство.

З точки зору радянської системи права, законодавство, виступало традиційною та домінуючою формою правового регулювання суспільних відносин. При цьому, як слушно писав С.С.Алексєєв, воно головним чином будувалося під впливом волі законодавця¹. Підходи того часу майже не змінилися, зокрема, значення законодавства у системі права України залишилося таке ж саме. Водночас відхід від позитивістської концепції права та демократизація державотворчих процесів, що супроводжується утвердженням принципів визнання людини, її прав та свобод найвищою соціальною цінністю, поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, верховенства права тощо, сформували якісно нові підходи до праворозуміння, системи форм регулювання суспільних відносин та зрештою сутності законодавства. В юридичній літературі підкреслюється, що національне законодавство України відіграє ключову роль в утвердженні засад громадянського суспільства, а також є чинником наближення України до світових та європейських демократичних цінностей та досвіду².

Окрім аспекти сутності законодавства, його ознак досліджувались у працях С.С. Алексєєва, С.В. Бобровник, В.М. Горшеньова, О.В.Зайчука, А.П.Зайця, В.К. Забігайла, В.С. Журавського, М.І. Козюбри, А.М.Колодія, В.В. Копейчикова, Ю.В. Леонова, С.Л. Лисенкова, Є.В. Назаренко, О.Ф. Скакун, Н.М. Оніщенко, Н.М.Пархоменко, П.М. Рабиновича та інших. Проте проблема формування цілісних, системних підходів до розуміння сутності та ознак законодавства залишається відкритою, що зумовлено необхідністю вироблення сучасної моделі правового регулювання суспільних відносин.

За своєю суттю термін «законодавство» є складною правовою конструкцією, яка пов'язана та обумовлена цілою низкою політичних, соціальних, економічних та правових чинників. До останніх необхідно віднести: чітку процедуру прийняття актів законодавства; ефективну роботу органів державної влади та інших упов-

© МЕЛЬНИК Володимир Петрович – помічник-консультант Верховної Ради України

новажених органів з питань законотворення; високий рівень правової культури тощо. З правової точки зору, термін «законодавство» є узагальнюючим, тобто таким, що тісно пов'язаний з категоріями «правовий акт» та «нормативно-правовий акт», оскільки через них «законодавство» функціонує та розвивається. У його основі лежить система взаємопов'язаних між собою правових актів, які містять норми права.

Отже, законодавство поєднує значну кількість ознак та рис, які притаманні поняттям «нормативно-правовий акт» та «правовий акт». За визначенням О.Ф.Скакун, правовим є акт волевиявлення уповноваженого суб'єкта, що регулює суспільні відносини за допомогою встановлення правових норм, а також визначення на засадах цих норм прав і обов'язків учасників конкретних правовідносин, міри відповідальності конкретних осіб за скоєне ними правопорушення³. Тому правовий акт являє собою системну та багатогранну правову категорію, яка включає усю сукупність актів, що мають нормативний та індивідуально-правовий характер. Ті ж із правових актів, які мають нормативний характер, прийнято називати нормативно-правовими актами.

Термін «нормативно-правовий акт» міститься у чинному законодавстві України, закріплений в Основному Законі України⁴ (статті 8, 57, 58, 135-137, пункт 1 розділу XV «Перехідні положення»).

Науково-теоретичний аналіз положень Конституції України свідчить, що, використовуючи термін «нормативно-правові акти», законодавець не дає його визначення, лише вказуючи на деякі ознаки. Так, Основний Закон містить норму, за якою, «закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй» (частина друга ст. 8). Ця норма: а) підкреслює, що нормативно-правові акти являють собою цілісну систему, а відтак мають власну структуру; б) першоосновою системи нормативно-правових актів виступають норми Конституції України; в) особлива роль у системі нормативно-правових актів відводиться Конституції та законам України. Принагідно підкреслимо, що в сучасних умовах пропонується законодавчо закріпити термін «нормативно-правовий акт». У внесеному народним депутатом України Р.М. Зваричем проєкті Закону України «Про нормативно-правові акти» передбачається, що нормативно-правовий акт – офіційний правовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом у визначеній формі й за встановленою процедурою, регулює суспільні відносини і містить норми права⁵. Таке визначення є конструктивним, хоча не позбавлене певних вад. Взяти хоча б те, що ключовою ознакою нормативно-правового акту є юридична сила, яка обумовлює та підкреслює його своєрідність у системі регуляторів суспільних відносин.

Нормативно-правові акти виступають формою реалізації компетенції органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів нормотворення. Вони можуть видаватися виключно з питань, які відносять до компетенції уповноваженого органу. При цьому компетенція визначається на підставі Конституції та законів України (ст. 6, 19, 140, 146 Основного Закону). Відповідно до зазначених критеріїв встановлюється конкретна правова форма нормативно-правового акту. Так, ухвалення законів є компетенцією Верховної Ради України (ст. 85 Конституції України); указів Президента України – Президента України (ст. 106 Конституції України) тощо.

Таким чином, термін «законодавство» включає усю систему нормативно-правових актів, які можуть ухвалюватись у встановленому порядку органами дер-

жавної влади та місцевого самоврядування. У проекті Закону України «Про нормативно-правові акти», внесеному народним депутатом України О.М. Лавріновичем, підкреслюється, законодавство України – утворена на ієрархічній основі система нормативно-правових актів та міжнародних договорів України, а система нормативно-правових актів — взаємопов'язана сукупність нормативно-правових актів, яка ієрархічно структурована від актів вищої юридичної сили до актів нижчої юридичної сили та взаємозалежна між актами однакової юридичної сили⁶. У цілому позиція видається такою, що заслуговує на увагу, водночас її не можна вважати оптимальною, оскільки має очевидні вади. Зокрема, не вказуються суб'єкти, які мають повноваження ухвалювати акти законодавства, порядок ухвалення тощо. Це зумовлює потребу її змістовної корекції та наповнення реальним змістом.

Крім того, термін «законодавство» досить часто зустрічається у різних нормативно-правових актах. Так, у Конституції України, вживаються такі формулювання, як «національне законодавство України» (ст. 9), «передбачено законодавством» (ст. 19), «іншим актом законодавства України» (ст. 118), «відповідно до чинного законодавства України (розділ XV «Перехідні положення») тощо. Однак законодавець визначення цього терміна не дає, що створює об'єктивні та суб'єктивні передумови різного його тлумачення як у теорії права, так і на практиці.

Свого часу тлумачення терміна «законодавство» було дано у Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна "законодавство")⁷. У цьому Рішенні зазначається, що термін «законодавство» використовується у правовій системі переважно у значенні «сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права». Зокрема, цей термін без визначення змісту використовує і Конституція України (статті 9, 19, 118, пункт 12 Перехідних положень). При цьому Конституційний Суд підкреслює, що термін «законодавство» вживається в різних значеннях: в одних – обмежується виключно законами; в других – включаються як закони, так і інші акти Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України; у третіх – також нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади. У той же час, у контексті частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України щодо визначення сфери застосування контракту як особливої форми трудового договору, термін «законодавство», з позиції Конституційного Суду України, треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України. Очевидно, розкриваючи термін «законодавство», Конституційний Суд України, виходив із змісту положень трудового законодавства. І звідси, його застосування до розуміння терміна «законодавство», яке використовується у теорії права та інших нормативно-правових актах, буде не зовсім коректним.

Слід відзначити, що термін «законодавство» по-різному розглядається у теорії права. По-перше, як один із основних методів здійснення державою своїх

функцій, що полягає у виданні органами державної влади законів, та як сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини у цілому або окремі їх види⁸. По-друге, як закони, ухвалені відповідно до Конституції України, рішення Конституційного Суду України про офіційне тлумачення Конституції та законів України, рішення про визнання неконституційними законів або їх окремих положень, висновки про відповідність Основному Закону чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; чинні декрети Кабінету Міністрів України⁹.

Сучасне розуміння терміна «законодавство» має ґрунтуватися, виходячи із потреби формування в Україні ефективної, конституційно визначеної моделі правової держави¹⁰, забезпечуючи незворотність демократичних перетворень.

З огляду на зазначене можна констатувати, що термін «законодавство» можна розглядати у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні це сукупність нормативно-правових актів, які ухвалюються уповноваженими на те суб'єктами відповідно до закону на виконання покладених на них повноважень, з метою правового регулювання суспільних відносин. У вузькому розумінні це сукупність нормативно-правових актів, які ухвалюються народом та парламентом, з метою правового регулювання найбільш важливих суспільних відносин. Тому нормативно-правові акти, які охоплюються терміном «законодавство», називаються актами законодавства.

Таким чином, порівняно з іншими суміжними регуляторами законодавство характеризується такими основними ознаками: а) відображає та конкретизує державні та суспільні інтереси, надаючи їм конкретного правового виразу: концентрує та відображає волю народу України в особі уповноважених ним органів державної влади, органів місцевого самоврядування, окремих посадових осіб; б) ухвалюється виключно органами, які наділені нормотворчою компетенцією відповідно до Конституції та законів України; в) покликане регулювати максимальне широке коло найбільш важливих, з точки зору інтересів особи, суспільства та держави, суспільних відносин, що визначається обсягом та змістом компетенції органів, уповноважених їх видавати; г) як правило, характеризується визначеною законодавством процедурою прийняття та набрання чинності; г) основним елементом змісту законодавства є норми права, тобто встановлені нормотворчим органом правила поведінки учасників певного кола суспільних відносин, через визначення їх прав, обов'язків, гарантій та відповідальності; д) має письмову форму та містить реквізити та визначену внутрішню структуру; е) підлягає оприлюдненню; є) призначене для багаторазового використання; ж) має специфічну дію в часі, просторі та за колом осіб; з) обов'язкове до виконання на всій території України; і) закріплює підпорядкованість нормативно-правових актів між собою, їх ієрархію.

Тому на сучасному етапі формування в Україні національної моделі права, яка б відповідала основним засадам розвитку держави та суспільства, важливого значення набуває питання більш чіткого та однозначного законодавчого врегулювання статусу законодавства. Йдеться передусім про потребу формування законодавчої основи для вирішення цілої низки проблем, пов'язаних із: по-перше, формуванням чітких та однозначних вимог до реалізації уповноваженими органами державної влади, органами місцевого самоврядування своїх нормотворчих повноважень; по-друге, визначенням вимог, процедури та етапів нормотворчого проце-

су; по-третє, більш чітким визначенням терміна «законодавство» та його ознак, співвідношення із термінами «правовий акт», «нормативно-правовий акт»; по-четверте, визначенням юридичної сили акту законодавства; по-п'яте, визначенням засад та принципів чіткої, доступної та ефективної ієрархічної структури законодавства.

1. *Алексеев С.С.* Структура советского права. – М.: Юрид литература. – 1975. – С. 55. 2. *Пронюк Н.В.* Національне законодавство і його роль у демократичних перетвореннях в Україні.: Автореф. дис... канд. юрид. наук. — К., 2004. — 18 с. 3. *Скакун О.Ф.* Теория государства и права: Учебник. – Харьков: Консум, 2006. – 656 с. 4. Конституція України. – Закон України від 28 червня 1996 року №254-к/ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 5. Про нормативно-правові акти. Проект Закону України реєстр № 1343 від 14.01.2008 р., внесений народним депутатом України Зваричем Р.М. – <http://gska2.rada.gov.ua>. 6. Про нормативно-правові акти. Проект Закону України реєстр № 1343-1 від 21.01.2008 р., внесений народним депутатом України Лавриновичем О.М.– <http://gska2.rada.gov.ua>. 7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство»). – Рішення від 9 липня 1998 року №12-рп/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – Ст. 59. 8. Юридический энциклопедический словарь / Под общ. ред. В.Е. Крутских. – М.: ИНФРА-М, 2001. – С. 243. 9. *Євграфова С.П.* Формування системи національного законодавства (деякі питання теорії і практики): Автореф. дис... к. ю. н. — Х., 2005. — 21 с. 10. *Засць А.П.* Правова держава в Україні: концепція і механізми реалізації: Автореф. дис... д-ра юрид. наук. – К., 1999. — 36 с.

Н. М. ПАВЛУСІВ

ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ОБРАЗІВ СПРАВЕДЛИВОСТІ У ТВОРАХ ХУДОЖНЬОЇ ЛІТЕРАТУРИ (НА ПРИКЛАДІ ТВОРІВ ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИХ ПИСЬМЕННИКІВ КІНЦЯ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ ст.)

Раскрываются философско-методологические аспекты исследования образов права в художественной литературе. Образы права рассматриваются как выражение правосознания писателя, содержащее рациональный и чувственный элементы. Художественная литература интерпретируется как особая форма национального правосознания.

The article deals with the problem of philosophy and methodology research of images of law in fiction. Images of law are considered to be a form of the expression of writer's views concerning legal sphere and include rational and emotional elements. Fiction is interpreted as a special form of legal consciousness.

Образи права у художній літературі досліджуваного періоду, а йдеться про опис традиційної селянської культури, пов'язані не в останню чергу з осмислен-

© ПАВЛУСІВ Надія Михайлівна – викладач Львівського державного університету внутрішніх справ