

Інформаційне право

УДК 340.13

МЕЛЬНИЧУК С.М., кандидат юридичних наук, доцент

ПРАВОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ – ПРОВІДНА ПРАВОВА ФОРМА ЗДІЙСНЕННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ

***Анотація.** Стаття присвячена правотворчій діяльності. Дана діяльність розглядається як провідна правова форма здійснення функцій держави. Здійснено аналіз наукових поглядів на її розуміння. Звернута увага на функціональну складову правотворчої діяльності та фактори впливу на неї. Запропоновано авторське визначення досліджуваної категорії.*

***Ключові слова:** держава, функції держави, правова форма, правотворча діяльність, праворозуміння.*

***Аннотация.** Статья посвящена правотворческой деятельности. Данная деятельность рассматривается как ведущая правовая форма осуществления функций государства. Осуществлен анализ научных взглядов на ее понимание. Обращено внимание на функциональную составляющую правотворческой деятельности и факторы, влияющие на нее. Предложено авторское определение исследуемой категории.*

***Ключевые слова:** государство, функции государства, правовая форма, правотворческая деятельность, правопонимание.*

***Summary:** The article is devoted to law-making activity. This activity is examined as a leading legal form of performing the state functions. Author provides the analysis of scientific view-point on its understanding. Attention is paid to the functional component of law-making and the factors influencing it. The authorial definition of investigated category has been offered.*

***Keywords:** state, state functions, legal form, the law-making activities, the right understanding.*

***Постановка проблеми.** Коли “низи” не можуть жити по-старому... держава як модератор суспільних відносин зобов’язана зосередитися на існуючих потребах і запитях нашого суспільства. Сьогоднішня нашої держави – це кардинальні зміни, що відбуваються в усіх без винятку сферах її життєдіяльності, на якість яких сподіваються її громадяни. За таких умов потребують удосконалення, а подекуди й перегляду, не тільки функції держави, але і форми їх здійснення. На особливу увагу заслуговує правотворча діяльність як провідна правова форма здійснення функцій держави, оскільки нині, без перебільшення, фактично складається нова правова система, що покликана забезпечувати потреби подальшої демократизації всіх сфер життя суспільства, розвитку та охорони прав і свобод людини та громадянина, становлення і розвитку нових економічних механізмів. У зв’язку з цим темпи правотворчої діяльності в державі як ніколи високі, однак її результати неналежної якості, що негативно впливає на здійснення функцій держави.*

***Стан дослідження.** Правотворча діяльність як правова категорія займає центральне місце в наукових дискусіях минулого й сьогоднішнього. Праці видатних теоретиків права, таких як Мицкевич А.В., Дрейшев Б.В., Ковачев Д.А., Нашиц А., Піголкін А.С., Степанян В.В., Халфина Р.О. та інших створили фундаментальне підґрунтя у вивченні її різноманітних аспектів. Проте, незважаючи на широку розробленість цієї правової категорії, актуальність її дослідження не втрачає актуальності, з огляду на новітні державотворчі процеси, вплив різноманітних факторів тощо.*

Метою статті є розгляд правотворчої діяльності з позицій провідної правової форми здійснення функцій держави.

Виклад основного матеріалу. Правотворча форма правової діяльності посідає вагомe місце серед інших форм правової діяльності та відіграє важливу роль у здійсненні функцій держави, надає їм нормативного визначення та формує нормативну базу для їх життєдіяльності.

Досліджувана діяльність виразно окреслює взаємозв'язок держави і права, тим самим визначає її природу і призначення. Як справедливо відзначає Мамут Л., держава є правовою рівно настільки, наскільки вона зв'язана правом і підпадає під дію тих правових норм, які об'єктивно закріплені у формі закону і визначають права, повноваження і головне – обов'язки як держави в цілому, та і її окремих органів [1, с. 38-40].

Правотворчість дає життя праву, породжує, формує й оформлює його, тобто право, як форма суспільної свідомості, знаходить своє відображення в нормативно-правових актах.

Разом з тим, створення правової норми не є її самоціллю. Її призначення – це забезпечення регулювання суспільних відносин, що досягаються у процесі реалізації правових приписів [2, с. 450]. Через право держава опосередковано здійснює нагальні завдання, поставлені перед нею часом.

В основі правотворчої форми правової діяльності лежить постійний процес оновлення правових норм, який в ідеалі має відповідати сучасному рівню суспільних відносин, сприяти їх прогресивному розвитку та ефективному здійсненню функцій держави. Ефективність реалізації функції сучасної держави прямо залежить від того, наскільки чіткою і повною є система соціального законодавства [3, с. 78].

У правовій науці ще не склалося парадигмального розуміння цього явища, попри різноманітні концептуальні підходи. Втім, будь-яка концепція потрібна вже тому, що є не тільки формою систематизації матеріалу, але й спробою його засвоєння [4, с. 13]. Автори вважають, що правотворчість як соціальне і юридичне явище, не обмежується лише виданням нормативних актів. Воно охоплює більш широке коло процесів: виявлення потреб у правовому регулюванні тих чи інших правотворюючих суспільних відносин, напрям і характер регулювання, підготовка нормативного акта [5, с. 344].

Варто відзначити, що така позиція має своє підґрунтя яке криється у сучасних концепціях праворозуміння. Правотворча форма правової діяльності держави по здійсненню своїх функцій піддана безпосередньому впливу з боку цього явища. Домінування позитивістського підходу створювало умови для ототожнення понять “право” і “закон”. У сучасній теорії держави і права під впливом державотворчих процесів відбулося розширення джерел права, що призвело до розмежування зазначених понять. Так вважається, що закон – це одна із інституційних форм існування права, яка може існувати у вигляді рівного і справедливого масштабу свободи, що знаходить своє відображення у неінституційних формах (правова доктрина, правові принципи, правові відносини тощо) [2, с. 354].

Узгодженість зазначених процесів, як цілісного механізму, призводить до позитивного результату у правотворчості, який екстраполюється на ефективності здійснення функцій держави. Адже передбачуваність пріоритетності тієї чи іншої функції держави у певному часовому просторі її здійснення та її належне правове оформлення обумовлює зниження негативних факторів розвитку суспільства й держави в цілому.

В системі наукових досліджень, предметом яких є правотворчість, вважається, що її ціль – регулювання суспільних відносин [6, с. 16]. Її слід розглядати як засіб управління суспільством у різноманітних сферах суспільних відносин [7, с. 82]. Але на перший план висувається все ж таки її значення як технології зі створення нормативно-правового акта або іншого офіційного юридичного джерела, який як результат правотворчої діяльності і виступає в якості передумови впливу права на суспільні відносини [8, с. 131].

Зіставлення правотворчості із не тільки правовим регулюванням, але й правовим впливом є прогнозованим, оскільки в теорії держави й права склалася позиція, за якої правотворча діяльність, яка охоплює весь процес створення та відображення норм права в нормативно-правових актах, виступає одним із існуючих правових засобів та правових явищ, завдяки якому здійснюється правове регулювання та правовий вплив на суспільні відносини у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави в цілому. При цьому варто відзначити, що правотворча діяльність виступає стержнем у механізмі правового регулювання. Саме ця правова форма здійснення функцій держави моделює загальнообов’язкові та формально-визначені правила поведінки в тих чи інших межах суспільних відносин, які в подальшому визнаються та охороняються державою, наповнює змістом існування суб’єктів права, який охоплює їх суб’єктивні права, юридичні обов’язки, форми взаємодії тощо. Відтак, ефективна правотворча діяльність є основною передумовою ефективності правового регулювання – застосування в усіх його формах.

Цілями даної правової діяльності є створення стрункої системи законів, якій властиві повнота, доступність та зручність користування нормативними актами; усунення застарілих і неефективних норм права, усунення юридичних колізій, ліквідація прогалин і оновлення законодавства [9, с. 19].

Кельман М.С., Мурашин О.Г. вбачають в правотворчості особливу функцію держави, інших уповноважених суб’єктів, яка виступає правовою формою, правовою “оболонкою” їх діяльності. Це діяльність компетентних суб’єктів щодо видання норм права, а також результат такої діяльності, який виражений у вигляді юридичного документа, закону тощо [10, с. 320]. Хоча, на наш погляд, за таких умов відбувається до певної міри ототожнення категорій “функція” й “форма”.

Аналіз наукових досліджень із зазначеної проблематики засвідчує неоднозначність у підходах до розуміння теоретиками й практиками категорії “правотворча діяльність”. Проглядається схильність одних вважати правотворчість видом державної діяльності. Інші роблять акцент на діяльності органів держави чи різновиді юридичної діяльності тощо. Те чи інше акцентування вважаємо дискусійним. Окреслений стан наукового дослідження проблем правотворчості свідчить про потребу теоретико-прикладного осмислення правотворчої форми правової діяльності з огляду на наявну розпорошеність наукових робіт, нечіткість змісту результатів таких досліджень, відсутність концептуальної єдності до розуміння сутності правотворчості, практики її здійснення тощо. І це прогнозовано, адже досі немає єдиного праворозуміння. Сучасне праворозуміння включає в себе досвід тлумачення природи права, що відповідає даному етапу розвитку юриспруденції. Та водночас, сучасне праворозуміння – це те, що вбирає у себе попередній досвід, однак намагається, не допускаючи минулих прорахунків і упущень, вивести образ права на новий рівень розуміння, запропонувати його актуальне тлумачення [11, с. 42]. Таким чином, сьогодні для юриспруденції настає той відповідальний момент, коли вона значною мірою вже використала ресурс розвитку “в ширину”, а отже, повинна бути готовою “глянути на себе” ніби збоку, перевірити весь методологічний арсенал, істотно

оновити його з урахуванням результатів фундаментальних досліджень, передусім у царині філософії та соціології права, для переходу на якісно новий щабель сприйняття правової дійсності [12, с. 17].

У зв'язку з цим існує нагальна необхідність у виробленні нових підходів до дослідження правотворчості, що базуються на чинній Конституції України, поточному законодавстві із врахуванням соціально-економічних, політичних, духовних та інших процесів, що відбуваються в суспільстві.

Правотворчість слід розглядати як фундаментальний процес формування права. Нормативно-правові приписи як результат правотворчої форми правової діяльності об'єктивуються в інших інституційних формах, наприклад законотворчій діяльності, що є елементом чи основним видом правотворчої діяльності завершується виданням закону. З огляду на вказане, правотворча форма, правової діяльності виступає основним фундаментом для інших форм здійснення функцій держави та базисом формування права, фактором впливу на її форми виразу.

Досліджуючи правотворчість із позиції форми правової діяльності здійснення функцій держави та узагальнюючи наукові підходи, пропонуємо наступне визначення.

Правотворча форма правової діяльності – це обумовлений праворозумінням і змістом напрямів діяльності держави нормативно визначений перебіг правової діяльності компетентних органів державної влади за участю громадянського суспільства, шляхом створення, зміни, призупинення дії і скасування правових норм в чіткій процесуально-процедурній формі об'єктивованій у формі правотворчого акта з метою регулювання суспільних відносин, ефективного здійснення функцій держави.

Розглядаючи правотворчу діяльність як провідну форму здійснення функцій держави, варто звернути увагу на її функціональну складову. Юридична наука пропонує ряд функцій правотворчої діяльності з окремими незначними варіаціями.

Детальну характеристику функціональної складової правотворчої діяльності подає Плавич С.В., виокремлюючи такі її функції: а) функція оновлення законодавства, що здійснюється шляхом встановлення нових правових норм для регулювання відповідної сфери суспільних відносин відповідно сучасним потребам; б) конкретизацію існуючих правових норм, що сприяє удосконаленню правового регулювання; в) функція санкціонування існуючих у суспільстві звичаїв чи традицій; г) функція усунення прогалів у законодавстві, яка за своїм змістом може перетинатися з вище згаданими функціями; д) функція упорядкування нормативно-правової бази (систематизація, кодифікація тощо) [13, с. 59].

З огляду на аналіз виявлених поглядів щодо функцій правотворчості, вважаємо, що між її функціями існує тісний діалектичний взаємозв'язок. Всі вони перебувають у взаємовідношенні причина-наслідок. Представлені науковцями функції правотворчої діяльності об'єктивовані в різноманітні лексичні звороти при цьому їх поєднує тотожність змісту. Тому можна стверджувати про усталену концепцію поглядів на це питання. Функції правотворчості, будучи напрямками діяльності правотворчих органів, яка полягає в прийнятті, зміні чи доповненні, призупиненні дії, скасуванні правових норм, спрямовані на формування цілісної, досконалої нормативно-правової бази, котра здатна забезпечити ефективне здійснення функцій держави. Однак концептуальні моделі функцій правотворчості, представлені в юридичній науці, не носять прогресивного, поступального характеру. Більше того, ці виокремлені напрями правотворчості відображають наздоганяючу правотворчість, яка в силу свого характеру неспроможна сформулювати ефективну, взаємоузгоджену систему правових норм, відображену в статтях нормативно-правових актів, задовольнити належне

здійснення функцій сучасної держави, що перебуває в складних трансформаційних умовах. Оскільки, категорія “функція” полягає не в тому, щоб в точності відобразити фактично здійснювану діяльність, а в тому, щоб задати еталон, модель такої діяльності, зразок роботи як системи, здійснюваної при цьому не в будь-яких, а лише в значущих цілях. Розглядаючи правотворчу діяльність як провідну правову форму здійснення функцій держави, варто розуміти, що це певний процес, який повинен відповідати адекватним темпам соціального і правового життя, рівню політико-правового розвитку, викликам часу, які стоять перед державою. Це одна із необхідних та обов’язкових умов ефективності правотворчої діяльності й передумова до виокремлення її функцій.

З огляду на зазначене, варто сформувати якісно нову систему функцій правотворчої діяльності, яку складатимуть: функція оновлення нормативно-правового матеріалу, функція удосконалення нормативно-правових актів, функція гармонізації нормативно-правового матеріалу, функція прогнозування дії нормативного рішення й моделювання ситуації у сфері його дії, функція випереджаючого розвитку нормативно-правової бази, функція модернізації процесуально-процедурної форми правотворчої діяльності, функція впорядкування нормативно-правового матеріалу.

Зазначені функції правотворчої форми правової діяльності здійснення функцій держави дозволять усунути існуючі в цій діяльності недоліки у вигляді відставання правотворчості від об’єктивних потреб суспільства, які тягнуть за собою негативні наслідки у сфері правозастосовної правової діяльності та державно-правовому розвитку в цілому.

Теоретики права правотворчу діяльність пов’язують із різного роду факторами. Узагальнюючи, слід зазначити, що на правотворчу діяльність, й насправді, здійснюють вплив як суб’єктивні, так і об’єктивні чинники. Втім найбільш небезпечний серед них – це, на наш погляд, потужний політичний інститут лобіювання, вигідних з позицій окремих соціальних груп нормативних актів. В умовах трансформації суспільства, що супроводжується нестабільністю його розвитку, поширення лобістських традицій практики правотворчості підвищує ризик “корпоратизації правотворчості”, що може стати знаряддям реалізації та забезпечення інтересів тих або інших соціальних груп, що в свою чергу може ще більше дестабілізувати розвиток суспільства.

Погляди вчених щодо факторів впливу на правотворчу діяльність та їх класифікацію вибудовані по горизонтальній лінії. Втім, слід виокремлювати фактори які безпосередньо впливають на вказану діяльність та ті, що здійснюють опосередкований вплив; первинні та похідні від них. Одним із важливих факторів впливу на правотворчу діяльність як провідну правову форму здійснення функцій держави в сучасних умовах повинен виступати фактор прогнозування правотворчої діяльності. Вказаний фактор повинен уособлювати наукову концептуальну модель напрямів діяльності держави та подальше їх здійснення у тих правових формах, що є найбільш ефективними для цього процесу. Тут можна говорити про правотворчу політику держави яка повинна виступати потужним, збалансованим фактором правотворчої діяльності в цілому тощо. Інтеграційний фактор впливу на правотворчу діяльність, без перебільшення, відіграє роль “першої скрипки” у функціональній діяльності держави, а відтак й у правотворчій діяльності уповноважених суб’єктів цієї діяльності.

Однак пропонована в юридичних джерелах модель системи факторів впливу на правотворчу форму правової діяльності здійснення функцій держави та пропоновані фактори, не є в будь-якому сенсі абсолютною й завершеною. Фактори, детермінуючі

правотворчу діяльність у здійсненні функцій держави, багатоманітні, їх склад і взаємодія між собою різняться в залежності від конкретного випадку, тобто від прийняття того чи іншого правотворчого рішення й визначається напрямом діяльності держави, сферою суспільних відносин, що підпадають під правове регулювання, державотворчими процесами, які відбуваються в країні, тощо.

Для усунення правотворчих помилок, на які “багата” правотворча форма правової діяльності, а відтак й неефективності нормативно-правових актів, не зайвим буде, як пропонує Косович В., ввести в акти, які регламентують нормопроектну діяльність в Україні, окрему норму про логічні засоби правотворчої діяльності [14, с. 26].

Дану проблему покликана вирішити модернізація правотворчості та послідовна правотворча політика, основною метою яких є створення умов для випереджаючого розвитку права, а відтак й ефективного здійснення функцій держави.

Процес модернізації повинен опосередковувати декілька етапів, серед яких, визначення цілей і пріоритетів модернізації, виявлення напрямків модернізації, обґрунтування засобів модернізації, досягнення цілей модернізації.

З огляду на вказане, цілком справедливим видається твердження Мазуренко А.П., який вважає, що модернізація правотворчості – це процес безперервного оновлення, актуалізації його ідей і планів, що дозволяє більш мобільно пов’язувати правотворчу діяльність з соціально-економічними, політичними, правовими та духовними потребами суспільства, зробити правотворчість більш гнучкою і адекватною викликам часу [15, с. 11].

Висновки.

Підсумовуючи, варто зазначити, що правотворчість – неодноманітне явище і являє собою багату за змістом діяльність. Як у минулому, так і в сьогоденні немає єдиної позиції щодо однозначності трактування підстав відмінності правотворчої діяльності.

Незважаючи на це, правотворчість, в тому чи іншому виді, є процесом творення позитивного права, що відповідає й забезпечує функціонування держави, правова система якої орієнтована на розуміння права як загальнообов’язкової форми рівності, свободи і справедливості, де критерієм є сама людина, її права і свободи, які й повинні визначати зміст, сутність і застосування законів, а також діяльність усіх органів державної влади.

Використана література

1. Мамут Л.С. Государство в ценностном измерении / Л.С. Мамут. – М. : Изд-во НОРМА, 1998. – 48 с.
2. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / [О.В. Зайчук та ін.] ; ред. О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.
3. Оніщенко Н.М. Правова система : проблеми теорії : монографія / Н.М. Оніщенко. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – 352 с.
4. Козловський А.А. Гносеологічна концепція права / А.А. Козловський // Науковий вісник Чернівецького державного університету. – 2000. – Вип. 100 : Правознавство. – С. 13-16.
5. Державотворення і правотворення в Україні : досвід, проблеми, перспективи : монографія ; за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2001. – 656 с.
6. Шмакова Н.С. Ведомственное правотворчество: понятие и формы : дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук : 12.00.01 / Н.С.Шмакова. – М., 2006. – 237 с.

7. Слинко С.С. Правотворча політика держави в сучасних умовах активізації правотворчої діяльності // Університетські наукові записки. – 2012. – № 4 (44). – С. 79-83.
8. Дрейшев Б.В. Правотворчество и правовое регулирование // Правоведение. – 1985. – № 1. – С. 131.
9. Шокиров Г.А. Некоторые проблемы понятия правотворческой деятельности и систематизации законодательства : теоретический анализ // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. – (Серия гуманитарных наук). – 2009. – № 1 (37). – С. 16-21.
10. Кельман М.С. Загальна теорія держави та права / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин, Н.М. Хома. – Львів : Новий Світ, 2003. – 584 с.
11. Придворов Н.А. Правообразование и правообразующие факторы в праве : монография. / Н.А. Придворов, В.В. Трофимов. – М. : Норма-ИНФРА. – М., 2012. – 400 с.
12. Брызгалов А. И. О некоторых теоретико-методологических проблемах юридической науки на современном этапе // Государство и право. – 2004. – № 4. – С. 17-22.
13. Плавич С.В. Теоретико-методологічні засади правотворчості : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 / С.В. Плавич. – К., 2009. – 215 с.
14. Косович В. Логічні засоби забезпечення досконалості нормативно-правових актів України // Вісник Львівського у-ту. – (Серія : Юридична). – 2014. – Вип. 59. – С.17-27.
15. Мазуренко А.П. Правотворческая политика как фактор модернизации правотворчества в России : автореф. дис. на соискание ученой степени д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 “Теория и история государства и права ; история политических и правовых учений” / А.П. Мазуренко. – Саратов, 2011. – 51 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~