

УДК 340.1

*Наталія Олександрівна Клещенко,
науковий співробітник
відділу теорії держави і права
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук
ORCID: 0000-0002-4317-1470*

ПРАВОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Постановка проблеми. Виклик, з яким Україна стикнулася сьогодні – це передусім перевірка усіх державних інституцій на ефективність щодо гарантування безпеки. І хоча війна не піддається повному контролю, проте вона виявляє зони розвитку у сфері державного управління, а також є поштовхом до пошуку нових рішень політичного та практичного характеру, які матимуть на меті захист країни та людей від руйнівних наслідків війни. Перед нами стоїть завдання побудувати нову систему взаємовідносин держави і суспільства, яка має базуватися на ефективній та якісній правотворчій діяльності.

Звісно, незважаючи на нашу героїчну боротьбу, перед Україною також усе ще стоїть незліченна кількість викликів, які потрібно подолати. Ми маємо змінити систему управління держави, що не вдалось зробити у 1991, 2004 та 2014 роках. Ми маємо створити потужну економіку, адже спроби відбудови економіки ХХ сторіччя, на яких ми паразитували протягом останніх 30 років, провалилися. Ми маємо стати повноцінним стратегічним гравцем на геополітичній арені, тому що за роки незалежності ми так і не стали суб'єктом міжнародних відносин [1].

Питання, пов'язані з правотворчою діяльністю, є важливими і з огляду на загальнотеоретичні аспекти, зокрема, у питаннях регулювання різних моделей розвитку і вдосконалення правових норм. Сюди слід віднести питання взаємодії держави і права, тому що характер всього правотворчого процесу та рівень його забезпеченості формують об'єктивні підстави, аби зробити висновок про розвиток самої держави, про визначення рівня її демократизму, а також про те, наскільки вона відповідає вимогам правової держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальні проблеми правотворчості та шляхи її оптимізації є предметом дослідження багатьох науковців, серед яких – С. Бобровник, Ж. Дзейко, В. Копейчиков, О. Копиленко, О. Петришин, В. Риндюк, Ю. Тихомиров та ряд інших вчених.

Метою статті є визначення викликів, перед якими постає правотворча діяльність у повоєнний період, та окреслити перспективи їх розвитку.

Виклад основного матеріалу. У сучасній юридичній науці сформувалась думка, згідно з якою правотворчість – це процес пізнання і оцінювання правових потреб суспільства і держави, формування й прийняття нормативних актів уповноваженими суб'єктами в межах відповідних процедур. Основним імпульсом до створення закону або іншого нормативно-правового акта є суспільно значуща проблема, невирішене питання, яке має значення для великої кількості людей і для держави загалом [2, с. 55].

Правотворча діяльність як вид юридичної діяльності спрямована на встановлення, зміну скасування норм права суб'єктами публічної влади в межах їхніх повноважень у юридичній формі законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів. Водночас законодавство слід розглядати як спосіб існування норм права у джерелах права на загальному рівні, в юридичних формах джерел права, що мають вищу юридичну силу (законодавчих актах), та на особливому рівні, в юридичних формах джерел права, що мають меншу (підзаконну) юридичну силу (підзаконні нормативно-правові акти) [3, с. 139]. Стратегічною метою правотворчості є формування досконалої правової системи, придатної для розбудови демократичної, соціальної, правової держави та громадянського суспільства, що є одним з пріоритетних завдань у повоєнний період.

З метою ефективного функціонування правотворча діяльність повинна будуватися на міцній правовій основі, що регламентує правовий статус суб'єктів правотворчості, процедурно-процесуальні основи роботи правотворчих органів, правовий статус юридичних документів, що приймаються, порядок уведення їх у дію тощо. Правотворчі засади нині набувають найвагомішого значення в умовах забезпечення дії права в цілому та ефективності його дій зокрема. Саме ці принципові характеристики правотворчості та факторів, що зумовлюють утворення права, потребують урахування у процесі здійснення правотворчої діяльності, її концептуалізації та наукового забезпечення [4, с. 204].

Ключовими викликами, перед якими постає правотворчість у повоєнний період, можна назвати декілька, серед яких, по-перше, визначення пріоритетів на тлі нестачі ресурсів; по-друге, оптимізація правотворчої діяльності з метою регулювання правовідносин між державою та громадянами у контексті повоєнної відбудови. Слід зазначити, що перші кроки на шляху реалізації даного завдання Україна вже робить. Зокрема, створено Національну раду з відновлення України від наслідків війни. Крім того, на розгляді у Верховній Раді України знаходиться декілька проєктів законів для вирішення цієї проблеми.

Основні напрями і пріоритети правотворчості диктуються сучасними умовами й об'єктивними потребами правового регулювання адаптувати вітчизняне законодавство до законодавства ЄС, що передбачено курсом України на інтеграцію в єдину Європу. Результатом усіх цих заходів має стати забезпечення верховенства права, правового характеру чинного законодавства тощо [5, с. 61].

На сьогодні відчувається гостра потреба у переосмисленні концепцій правової держави та громадянського суспільства не лише як ідеального типу держави чи суспільства, а й як засобу розвитку трансформаційних процесів у суспільстві та протидії кризовим процесам у різноманітних сферах життєдіяльності суспільства [6, с. 17]. Протягом тривалого періоду українці, а особливо молодь, легко адаптуються до європейських реалій, вітаючи все прогресивне, проте не могли реалізувати набутий потенціал у своїй країні. І в цьому винні не тільки економічні чи політичні чинники, а радше психологічна та соціальна неготовність української спільноти до радикальних змін. Проте широкомасштабна війна змінила погляди усього українського суспільства, які будуть відображені у правотворчій діяльності і на розвитку всієї держави.

Основними напрямками удосконалення правотворчої діяльності та подальшого розвитку законодавства України є, зокрема: оперативне реагування на зміни в суспільному житті з боку законодавця та своєчасне оновлення законодавства; з метою упорядкування законодавства визначення концепції зміни (реформування) певної галузі (підгалузі) законодавства; постійний соціально-правовий моніторинг, що здатний чітко враховувати зміни в суспільних відносинах, що відповідають суспільним сподіванням; послідовність у виробленні концептуальних підходів до законотворчості; удосконалення правового моделювання як ефективного засобу нормативно-правової уніфікації у правотворчій діяльності; наукова обґрунтованість законодавчих актів і соціальна доцільність їх запровадження; удосконалення механізму народного обговорення законопроектів та оптимального врахування його результатів у нормотворчості державних органів; врахування світового досвіду з запровадження відповідних закладів по нормопроектванню та вивченню юридичної техніки; на законодавчому рівні урегулювання питання законодавчої техніки тощо [7, с. 3–4]. Так, і в юридичній літературі зазначається, що результатом правотворчої (нормотворчої) діяльності взагалі є нормативно-правові акти, за допомогою яких формально закріплюють норми права. Загальним результатом нормотворчості є законодавство як джерело права [8, с. 210–211].

І якщо говорити про перспективи розвитку правотворчості у повоєнний період, то остання повинна реалізовуватися в площині взаємодії держави та громадянського суспільства, а також у рамках інтеграції законодавчої системи до ЄС, адже, незважаючи на всі перепони, Україна йде до мети повноправного членства в Європейському Союзі.

Основними напрямками формування в українців індивідуальності європейського взірця можуть стати: реальне визнання прав і свобод людини визначальними національними цінностями; підвищення активності людини, пріоритету її інтересів і потреб над інтересами та потребами будь-якої спільноти; нормативно регламентована соціалізація громадян як процес навчання людини соціальним ролям [9, с. 27].

І насамкінець, поглиблення взаємодії держави та громадянського суспільства має відбуватися в контексті поєднання публічних і приватних інтересів та потреб. У результаті можемо говорити про те, що правотворча діяльність державних і недержавних суб'єктів правотворчості пов'язана з реалізацією публічних і приватних інтересів у змісті правотворчої діяльності з метою їх відображення в подальшому у правовому регулюванні. Тому за своєю природою правотворча діяльність зазначених суб'єктів матиме паритетний характер, де має бути знайдено компроміс у процесі реалізації публічних і приватних інтересів [6, с. 15]. Практика сьогодення демонструє, що в демократичних державах існує чимало форм правотворчості, завдяки яким громадянське суспільство та його інститути можуть долучатися до правотворчого процесу, брати в ньому участь, формулювати необхідні для правового регулювання потреби, брати участь у підготовці, обговоренні та коригуванні відповідних проєктів нормативно-правових актів. Це істотно збагачує правотворчий процес, наближає його до об'єктивних суспільних потреб та інтересів, дає змогу оптимізувати правове регулювання та підвищити рівень легітимності.

Слід констатувати, що хочемо ми цього чи ні, правотворчість певною мірою залежатиме від політичної спрямованості. При цьому цінність правотворчої діяльності, у будь-який період, безпосередньо залежить від гармонійного поєднання, з одного боку, інтересів окремої особи та суспільства в цілому, а з другого – держави загалом, що характеризує право як унікальний феномен, здатний забезпечити організованість, узгодженість та ефективність суспільних відносин.

Представник німецької класичної філософії Георг-Вільгельм-Фрідріх Гегель (XVIII–XIX ст.) у праці «Філософія права» розмірковував над чинниками, які сприяють створенню досконалих завершених кодексів: зрозумілість тексту правового акта та його доступність для громадян. Адже правову систему країни характеризує не лише законодавство, а й те, як воно впроваджується в життя [10].

Висновки. Наразі такий час, коли українське суспільство має змогу побудувати таке майбутнє, якого справді прагне. І первинним елементом такого майбутнього є правотворча діяльність, яка має своїм головним завданням, у будь-який період, створення належного правопорядку в суспільстві. Звісно, в умовах війни правотворча діяльність постала перед новими викликами, серед основних – це визначення пріоритетів на тлі нестачі ресурсів та оптимізація правотворчої діяльності з метою регулювання правовідносин між державою та громадянами в контексті повоєнної відбудови. Результатом правотворчої діяльності загалом має бути новий якісний стан законодавства, зокрема щодо змісту та форми.

Правотворчість є одним із пріоритетних напрямів функціонування громадянського суспільства і держави та правовою формою їх діяльності. Не може бути правотворчості, що здійснюється закрито, без участі інститутів громадянського суспільства або без урахування офіційної правотворчої політики держави. Тому головною метою правотворчості у повоєнний період є забезпечення належного функціонування суспільних відносин, що ґрунтуватимуться за загальноновизнаних принципів міжнародного права.

Список використаних джерел

1. Україна 2022: як не втратити свій шанс стати сильною державою. Ukrainian Institute for the Future. URL: <https://uifuture.org/publications/ukrayina-2022-yak-ne-vtratyty-svij-shans-staty-sylnoyu-derzhavoyu/>
2. Гусаров С. М. Поняття та сутність правотворчості в Україні. *Правова система: теорія і практика*. 2015. № 2. С. 55–59. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2015/2/17.pdf>
3. Риндюк В. І. Правотворчість як вид юридичної діяльності: праксеологічний аспект. *Вісник КНТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2019. № 4 (44). С. 137–142.
4. Удовика Л., Ганзенко О. Правові засоби правотворчості в контексті євроінтеграції України в ЄС. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 201–205. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/42.pdf>
5. Глазунова С. М. Основні напрями правотворчості в умовах євроінтеграції. *Правова інформатика*. 2013. № 2(38). С. 59–63. URL: <http://ippi.org.ua/sites/default/files/13gsmpe.pdf>
6. Дідич Т. О. Поглиблення взаємодії держави та громадянського суспільства як передумова вдосконалення правотворчості в Україні. *Право і громадянське суспільство*. 2013. № 3. С. 11–20. URL: <http://lcslaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-4-2013/item/119-pohlyblennia-vzaiemodii-derzhavy-ta-hromadianskoho-suspilstva-iaak-predumova-vdoskonalennia-pravotvorchosti-v-ukraini-didych-t-o>

7. Плавич С. В. Теоретико-методологічні засади правотворчості: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Інститут держави і права імені В. М. Корецького. Київ, 2009. 16 с.
8. Теорія держави і права: підручник / О. Петришин та ін.; за ред. О. Петришина. Харків: Право, 2015. 368 с.
9. Балинська О. М. Чинники європейської ідентичності України. *Державотворення та правотворення в контексті євроінтеграції*: тези доповідей, виступів і повідомлень учасників II-го Всеукраїнського круглого столу (Львів, 9 грудня 2016 р.). Львів: ПП «Видавництво «БОНА», 2016. С. 25–28. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/biblioteka/nauk_konf/tezyKonf_09.12.2016.pdf
10. Красницька А. В., Підвисоцький В. В. Юридичне документознавство: мультимедійний посібник. Київ: НАВС. Лекція 5. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/legal_documentation/info/lec2.html.

References

1. Ukraina 2022 yak ne vtratyty svii shans staty sylnoiu derzhavoiu. Ukrainia Institute for the Future. URL: <https://uifuture.org/publications/ukrayina-2022-yak-ne-vtratyty-svij-shans-staty-sylnoyu-derzhavoyu/>
2. Husarov S. M. Poniattia ta sutnist pravotvorchosti v Ukraini. *Pravova systema: teoriia i praktyka*. 2015. № 2. S. 55–59. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2015/2/17.pdf>
3. Ryndiuk V. I. Pravotvorsist yak vyd yurydychnoi diialnosti: prakseolohichniy aspekt. *Visnyk NTUU «KPI». Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo*. 2019. № 4 (44). S. 137–142.
4. Udovyka L., Hanzenko O. Pravovi zasoby pravotvorchosti v konteksti yevrointehratsii Ukrainy v YeS. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2017. № 10. S. 201–205. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/42.pdf>
5. Hlazunova S. M. Osnovni napriamy pravotvorchosti v umovakh yevrointehratsii. *Pravova informatyka*. 2013. № 2(38). S. 59–63. URL: <http://ippi.org.ua/sites/default/files/13gsmpe.pdf>
6. Didych T. O. Pohlyblennia vzaiemodii derzhavy ta hromadianskoho suspilstva yak peredumova vdoskonalennia pravotvorchosti v Ukraini. *Pravo i hromadianske suspilstvo*. 2013. № 3. S. 11–20. URL: <http://leslaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-4-2013/item/119-pohlyblennia-vzaiemodii-derzhavy-ta-hromadianskoho-suspilstva-iak-peredumova-vdoskonalennia-pravotvorchosti-v-ukraini-didych-t-o>
7. Plavych S. V. Teoretyko-metodolohichni zasady pravotvorchosti: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.01 / Instytut derzhavy i prava imeni V. M. Koretskoho. Kyiv, 2009. 16 s.
8. Teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk / O. Petryshyn ta in.; za red. O. Petryshyna. Kharkiv: Pravo, 2015. 368 s.
9. Balynska O. M. Chynnyky yevropeiskoi identychnosti Ukrainy. *Derzhavotvorennia ta pravotvorennia v konteksti yevrointehratsii*: tezy dopovidei, vystupiv i povidomlen uchasykiv II-ho Vseukrainskoho kruhloho stolu (m. Lviv, 9 hrudnia 2016 r.). Lviv: PP «Vydavnytstvo «BONA», 2016. S. 25–28. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/biblioteka/nauk_konf/tezyKonf_09.12.2016.pdf
10. Krasnytska A. V., Pidvysotskyi V. V. Yurydychne dokumentoznavstvo: multymediinyi posibnyk. Kyiv: NAVS. Lektsiia 5. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/legal_documentation/info/lec2.html.

Клещенко Н. О. Правотворча діяльність у повоєнний період: виклики та перспективи

Стаття присвячена аналізу викликів, з якими вже стикнулася національна правотворчість, зокрема, визначення пріоритетів на тлі нестачі ресурсів, а також оптимізація правотворчої діяльності з метою регулювання правовідносин між державою та громадянами у контексті повоєнної відбудови. Зазначається, що правотворчість повинна реалізовуватися в площині взаємодії держави та громадянського суспільства, а також у рамках інтеграції законодавчої системи до ЄС.

Констатується, що стратегічною метою правотворчості є формування досконалої правової системи, придатної для розбудови демократичної, соціальної, правової держави та громадянського суспільства, що є одним із пріоритетних завдань у повоєнний період.

Ключові слова: правотворчість, правотворча діяльність, громадянське суспільство, законодавство, права держава.

Kleshchenko N. O. Law-making activity in the post-war period: challenges and prospects

The article is devoted to the analysis of the challenges faced by national lawmaking in the postwar period, including setting priorities in the face of lack of resources, as well as optimizing lawmaking activities to regulate legal relations between the state and citizens in the context of postwar reconstruction. It is noted that we have a task to build a new system of relations between the state and society, which should be based on effective and high-quality lawmaking.

In order to function effectively, law-making activities should be based on a solid legal basis that regulates the legal status of law-making entities, procedural basis of law-making bodies, legal status of legal documents adopted,

the procedure for their entry into force, etc. The main directions and priorities of law-making are dictated by modern conditions and objective needs of legal regulation to adapt domestic legislation to the EU legislation, which is provided by Ukraine's course of integration into the united Europe. The result of all these measures should be to ensure the rule of law, the legal nature of current legislation.

The main directions of improving law-making activities and further development of the legislation of Ukraine are, in particular: prompt response to changes in public life by the legislator and timely updating of legislation; in order to streamline the legislation to determine the concept of change (reform) of a particular area (subsector) of legislation; constant social and legal monitoring, which is able to clearly take into account changes in public relations that meet public expectations; consistency in the development of conceptual approaches to lawmaking; improvement of legal modeling as an effective means of normative-legal unification in law-making activity; scientific validity of legislative acts and social expediency of their introduction; improvement of the mechanism of the people's fourth discussion of bills and optimal consideration of its results in the rule-making of state bodies; taking into account the world experience in the implementation of relevant institutions for rule-making and study of legal techniques; at the legislative level, the settlement of the issue of legislative technique, etc.

It is stated that the value of law-making activity in any period directly depends on the harmonious combination of interests of the individual and society as a whole, and on the other - the state as a whole, which characterizes law as a unique phenomenon capable of organization, coherence and efficiency public relations.

Key words: law-making, law-making activity, civil society, legislation, rule of law.

DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-37