

СТАН НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАКОНОДАВСТВА У ВІТЧИЗНЯНІЙ ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ

Постановка проблеми. Аналіз і вирішення проблем забезпечення ефективності законодавства є традиційним напрямом наукових досліджень. Водночас спектр наукових розвідок у питаннях ефективності законодавства вкрай широкий: від загальної оцінки якості та змісту окремих правових норм, до характеристики особливостей та умов реалізації положень законодавства, вирішення актуальних проблем правотворчості, формування сучасних правил нормотворчої техніки.

Адже за часи незалежності України змінилися пріоритети та напрями державної політики, орієнтирами якої стали демократичний розвиток механізмів держави, євроінтеграція та реформування законодавства із урахуванням зарубіжного досвіду. В таких умовах створення кращого, а значить ефективного законодавства має відбуватися з чітким розумінням того, що ж являє собою ефективність законодавства та як досягти її високого рівня для отримання максимального позитивного впливу на розвиток держави та суспільства.

Наразі питання дієвості та якості законодавства не втрачають своєї актуальності, а наявність різних наукових розвідок у цій сфері зумовлює необхідність їх певної систематизації та впорядкування. Адже значний масив наукових праць, присвячених проблемам ефективності законодавства, було опубліковано ще в «радянські часи» і, попри їх соціалістичне та ідеологічне забарвлення, такі праці мають отримати належну оцінку, в тому числі й критичну.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань ефективності законодавства, його якості та дієвості присвячені праці В. Авер'янова, С. Бобровник, В. Головченка, В. Косовича, Л. Купіної, П. Кіндрата, М. Лебедева, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, Е. Шишкіної, О. Ющика, А. Яковлева та ін. Незважаючи на існування широкого спектра наукових досліджень, існує проблема у систематизації наукових підходів щодо визначення сутності поняття «ефективність законодавства», формування основних етапів дослідження проблем ефективності законодавства та розроблення нових напрямів таких досліджень, що і є метою цієї наукової роботи.

Основні результати дослідження. Варто зазначити, що перші наукові дослідження, присвячені проблематиці ефективності законодавства, у вітчизняній юридичній науці з'явилися у другій половині ХХ ст. Серед першовідкривачів цього наукового напрямку можна визначити М. Лебедева, Е. Шишкіна, В. Козлова, А. Пашкова, А. Яковлева та В. Нікітського. Так, радянський науковець М. Лебедєв у 1963 році у своїй науковій статті «Про ефективність впливу соціалістичного права на суспільні відносини» (1963) вперше обґрунтував зв'язок між метою правового регулювання та результатом реалізації норм права, вказавши його критерієм для оцінки ефективності правової норми [1, с. 25].

Зазначена праця стала основою для подальших дисертаційних досліджень у галузі загальної теорії держави та права, а саме, Е. Шишкіна «Основні умови ефективності застосування права» (1971), В. Козлова «Питання теорії ефективності правової норми» (1972) та зумовила інтерес вчених до цієї проблематики. Так, можна звернути увагу на наукові праці А. Пашкова «Ефективність правового регулювання та методи її визначення» (1965), «Ефективність дії правової норми (щодо методології та методики соціологічного дослідження)» (1970), «Ефективність дії правових норм» (1977). Певний внесок в юридичну науку було зроблено А. Яковлевим у статті «Соціальна ефек-

тивність кримінального закону» (1967) та В. Нікітським у монографії «Ефективність норм трудового права» (1971).

Попри певне перенасичення радянською ідеологією соціалістичного права, що було цілком природно для «радянських часів», у цих працях вчені роблять акцент на визначенні ефективності законодавства як співвідношенні з оптимальністю, правильністю, обґрунтованістю. Ефективність норм права розглядалася виключно як досягнення їх цілей, тобто відповідність між цілями законодавця і реальними результатами.

Варто зазначити, що вітчизняні дослідники І. Усенко і А. Іванова стверджують, що проблема ефективності права у працях до 1960-х та 1970-х років взагалі прямо не ставилася, і в теоретичних роботах йшлося переважно про «умови правильної реалізації правових норм» або про «ефективність кримінального покарання» («кримінально-правових заходів боротьби зі злочинністю») [2, с. 469–470].

Водночас, починаючи з 70-х років ХХ ст., проблематика ефективності законодавства почала активно досліджувалася вже на рівні колективних наукових монографій, зокрема, у монографіях Ф. Фаткуліна, Л. Чулюкіна «Соціальна цінність та ефективність правової норми» (1977), О. Пашкова, Д. Чечот, Л. Явича, Л. Спиридонова «Ефективність дії правових норм» (1977), В. Глазиріна, І. Самоценка, В. Нікітинського, В. Кудрявцева «Ефективність правових норм» (1980), П. Рабіновича «Соціалістичне право як цінність» (1985).

Крім цього, постало питання про ефективність галузевих норм, що стало предметом досліджень фахівців у різних сферах права. Так, І. Іконицька в дисертаційному дослідженні «Проблеми ефективності норм радянського земельного права» (1979) запропонувала шляхи підвищення ефективності норм земельного права. А В. Нікітський у монографії «Ефективність норм трудового права» (1971) встановлював взаємозв'язок цілі та результату дії норм трудового права [3, с. 18].

Слід звернути увагу на новаторський характер цих праць для тогочасної юридичної науки, адже ними було сформовано нові підходи до визначення не лише поняття ефективності норм права, а й її умов, критеріїв та видів.

Загалом для дослідження ефективності законодавства в радянський період була характерною деяка гіперболізація значення суспільних відносин, насамперед виробничих, зосередження уваги на їх вирішальній ролі у розвитку законодавства. Визначаючи ефективність закону як співвідношення між результатом дії норми та запропонованими їй неправовими (економічними, політичними, ідеологічними тощо) цілями, радянська теорія ефективності розглядала право виключно як «засіб керування суспільством» та інструмент для досягнення тих самих економічних, політичних, ідеологічних та інших цілей соціалістичної держави. При цьому нівелювалися питання реалізації прав і свобод людини і громадянина, налагодження взаємодії між державою та суспільством.

Після здобуття Україною незалежності виникають нові напрями дослідження ефективності національного законодавства з урахуванням курсу на розбудову демократичної незалежної правової моделі суверенної Української держави.

Варто зазначити, що вітчизняні теоретики права швидко перейшли від спроб пристосувати неактуальну «радянську спадщину» національної юридичної науки до потреб незалежної держави та зосередили увагу на розвитку сучасної національної правової системи в умовах гармонізації національного законодавства до стандартів законодавства Європейського Союзу. Власне цьому сприяв активний розвиток сучасної правової доктрини, в основу якого було покладено концепцію «людиноцентризму».

Одним із перших ґрунтовних досліджень проблематики ефективності законодавства в незалежній Україні стала колективна монографія «Законодавство: проблеми ефективності» (1995), яка була підготовлена правознавцями Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. В. Авер'янов, С. Бобровник, В. Головченко, В. Сіренко та інші автори монографії вказують, що, визначаючи ефективність дії законодавства, необхідно довести, наскільки отриманий результат причинно пов'язаний з дією конкретної вимоги конкретного закону, а не іншого, чи позитивних або негативних соціальних факторів [4, с. 7].

Також у 2000-х було захищено кандидатські дисертації О. Мельник «Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності» (2004) і Я. Ленгер «Реформування правової системи України як засіб підвищення її ефективності» (2007).

При цьому українські правознавці стоять на традиційних позиціях і визначають ефективність законодавства, передусім як співвідношення фактичних результатів реалізації норми права та мети, що в ній задекларована, розрізняючи залежно від мети правових актів загальносоціальну і юридичну ефективність права [2, с. 469].

Ефективне законодавство розглядається насамперед як система, що складається із якісних законів і передбачає належні механізми правозастосування й розвинену правосвідомість серед учасників правовідносин. Цікавою щодо цього є позиція Н. Оніщенко, яка стверджує, що проблему ефективності законодавства необхідно розглядати в декількох площинах, враховуючи внутрішній, національний аспект і зовнішній, пов'язаний із імплементацією міжнародних стандартів у законодавство України. Натомість ефективність законодавства вчена пов'язує зі сферою дії права, під якою розуміють взаємодію багатьох складових: стан економіки, політичного режиму, якості законодавства, ефективності роботи юридичних установ [5, с. 4].

На думку Н. Пархоменко, у демократичній державі цілями законодавства є трансляція ціннісного потенціалу права, який об'єктивується в організації та забезпеченні правопорядку, закріпленні, забезпеченні та захисті прав і свобод громадян, втіленні принципу верховенства права та ін., у всі найважливіші сфери суспільних відносин, які потребують правового впливу. Адже правопорядок є одним із засобів (критеріїв) визначення ефективності національного законодавства. Відповідно ефективність законодавства є однією з передумов ефективності правопорядку як двох взаємозалежних явищ. Досягти таких цілей можна лише за умови якісного законодавчого масиву. Тому найбільш конструктивним, з огляду на проблеми правореалізації та правового регулювання, є підхід, згідно з яким простежується сутнісна залежність ефективності законодавства від стану його упорядкованості [6, с. 28].

Значна увага українських вчених приділена визначенню понять якості закону та законодавства, а також питанням нормотворчого процесу, які прямо чи опосередковано впливають на стан дослідження проблем ефективності законодавства.

Необхідно звернути увагу на докторську дисертацію О. Ющика «Теоретичні проблеми законодавчого процесу» (2006), в якій він ґрунтовно розкрив питання правової реформи та звернув увагу на якість процесу законотворення, яка має важливу роль у формуванні системи законодавства [7, с. 43].

Досліджуючи якість норм права у своїй докторській дисертації, В. Косович пропонує розмежування понять «якість» і «ефективність» норм права, адже ними позначаються різні рівні відповідності норм потребам правового регулювання суспільних відносин. Якість норм права розуміється як рівень їх техніко-технологічної досконалості, що забезпечує здатність ефективно регулювати суспільні відносини в інтересах більшості суспільства.

Вчений вважає, що доцільно вести мову не стільки про ефективність, скільки про якість законодавства як сукупність його позитивних характеристик і можливостей позитивно впливати на суспільні відносини, на конкретних людей, їх групи та й, зрештою, суспільство загалом.

При цьому важливу роль у забезпеченні ефективності законодавства відіграє моніторинг праворегулятивної ефективності чинних нормативно-правових актів. Адже правовий моніторинг є основним засобом виявлення недоліків законодавства України. Належна реалізація потенціалу цього виду юридичної діяльності можлива лише за умови його нормативного закріплення й регламентації, а також проведення низки організаційних заходів [8, с. 6–12].

Введення воєнного стану Указом Президента України № 64/2022 відбилося на змісті наукових досліджень проблем ефективності законодавства. Так, постало питання насамперед про ефективність військового законодавства та його відповідність вимогам часу та взагалі можливості формування ефективного законодавства в умовах агресивної війни.

Особливої уваги заслуговує монографічне дослідження «Правотворення і правотворчість в умовах воєнного стану та миробудівництва» (2023 р.) за загальною редакцією Н. Пархоменко.

На думку авторів монографії, ефективність законодавства, а отже, позитивна результативність будь-яких правових норм, може бути досягнута лише тоді, коли враховані всі умови практичного втілення відповідних правових приписів з урахуванням тієї мети, яка закладалася в необхідність їх прийняття. Будь-які правові норми можуть досягти своєї практичної ефективності лише у тому випадку, якщо враховані всі обставини або чинники, від яких залежить реалізація їх потенційної

здатності справляти добродійний вплив на суспільні відносини у відповідному напрямі (наприклад, економічні, моральні, політичні та інші чинники). Ці чинники суттєво впливають на розкриття правовими нормами своїх внутрішніх властивостей, на перетворення закладеної в них можливості у реальну дійсність [9, с. 74].

Досліджуючи проблеми, які виникли у сфері військового законодавства під час воєнного стану, колектив авторів вказує, що на його ефективність впливає колізійність, застарілість окремих норм і відсутність систематизації законодавства у військовій сфері та сфері національної оборони; забезпечення принципу фаховості та професійності в процесі правотворчості; запровадження дієвих механізмів реалізації військового законодавства; використання зарубіжного досвіду та ін. [9, с. 45].

Окремо слід звернути увагу на сучасну періодизацію вітчизняних наукових досліджень у сфері ефективності законодавства. Так, Л. Купіна у своєму дисертаційному дослідженні пропонує зробити періодизацію наукових досліджень, присвячених проблематиці визначення сутності ефективності норм права, де виокремлюються такі етапи:

1) 1963–1991 роки – період розвитку юридичної науки радянських часів, де домінуючим було спрямування наукового пошуку на вироблення загальнотеоретичної концепції розуміння ефективності норм права;

2) 1991–2009 роки – період переосмислення значення потреб та інтересів людини як головної цінності функціонування сучасної держави, ефективності її діяльності та реалізації правових норм як регуляторів суспільних відносин. Цей період відзначається намаганнями пристосувати «радянську спадщину» національної юридичної науки до потреб сьогодення;

3) 2009 рік – до сьогодні – активізація досліджень, присвячених проблематиці вдосконалення норм права, пошуку оптимальної моделі регулювання суспільних відносин в умовах гармонізації національного законодавства до стандартів законодавства Європейського Союзу [3, с. 23].

Натомість, враховуючи сучасний стан наукових досліджень проблем ефективності законодавства і використовуючи критерії розподілу за змістом таких досліджень та часом їх здійснення, пропонуємо їх авторську періодизацію із розподілом на такі етапи:

1) до 1991 року – радянський період, який характеризується формуванням концепції ефективності законодавства та ефективності норм права. Ефективність законодавства в радянський період розглядається як співвідношення між результатом дії норми права та запропонованими їй неправовими (економічними, політичними, ідеологічними тощо) цілями соціалістичної держави. При цьому нівелювалися питання реалізації прав і свобод людини і громадянина, налагодження взаємодії між державою та суспільством;

2) 1991–2005 роки – період активного формування напрямів правової доктрини незалежної України, що розпочався одразу після здобуття Україною незалежності та обрання курсу на розбудову демократичної незалежної правової моделі суверенної Української держави. Цей період характеризується активним розвитком сучасних правових доктрин різних галузей права, в основу якого було покладено концепцію «людиноцентризму» та впровадженням міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини у законодавстві;

3) 2005–2022 роки – період адаптації законодавства України до європейських стандартів, у межах якого відбулося схвалення Плану дій «Україна – Європейський Союз», підписання Угоди про асоціацію між Україною і ЄС та активізувалися процеси гармонізації національного законодавства до стандартів законодавства Європейського Союзу. Цей період характеризується зростанням уваги вчених до проблем ефективності галузевого законодавства, особливостей євроінтеграційних процесів і пошуку напрямів реформування законодавства із урахуванням зарубіжного досвіду;

4) 2022 рік – сьогодні – період дослідження проблем ефективності законодавства в умовах воєнного стану. Наразі відбувається пошук напрямів формування ефективного законодавства в умовах агресивної війни та виконання рекомендацій Єврокомісії для вступу в ЄС. У межах цього періоду відбулося прийняття Закону України «Про правотворчу діяльність» і триває пошук сучасних процедур моніторингу існуючої нормативно-правової бази на предмет її ефективності.

Висновки. Як бачимо, наукові дослідження у сфері ефективності законодавства в Україні на кожному етапі мали різну специфіку, яка була зумовлена станом розвитку як суспільних відносин на певному проміжку часу, так і самого законодавства, орієнтирів державної політики та її потреб. Попри той факт, що проблематика ефективності законодавства почала активно досліджувалась

саме за «радянських часів», вітчизняні теоретики права швидко перейшли від спроб пристосувати неактуальну «радянську спадщину» національної юридичної науки до потреб незалежної держави та зосередили увагу на розвитку сучасної національної правової системи в умовах гармонізації національного законодавства до стандартів законодавства Європейського Союзу. Водночас досі тривають дискусії навколо визначення критеріїв ефективності законодавства та позитивних характеристик, що визначають якість законодавства. Особливої уваги у цьому аспекті також потребують правила нормотворчої техніки та правового моніторингу, які б таку якість та ефективність забезпечили. Подальша робота в цьому напрямі дасть змогу говорити про ефективність законодавства вже не на доктринальному, а на офіційному законодавчому рівні.

Список використаних джерел

1. Лебедев М. П. Об эффективности воздействия социалистического права на общественные отношения. *Советское государство и право*. 1963. № 1. С. 22–31.
2. Усенко І., Іванова А. Проблема ефективності права в дослідженнях українських вчених: історіографічний аспект. *Ефективність норм права: зб. наук. праць*. Матеріали VII міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 17 лист. 2016 р.). Київ, 2016. 540 с.
3. Купіна Л. Ф. Ефективність норм трудового права України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2021. 488 с.
4. Законодавство: проблеми ефективності / НАН України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: Наук. думка, 1995. 232 с.
5. Оніщенко Н. М. Проблема ефективності законодавства та сучасний розвиток. *Віче*. 2007. № 12. С. 3–6.
6. Пархоменко Н. М. Упорядкування законодавства як спосіб підвищення його ефективності. *Альманах права*. 2023. № 14. С. 27–33.
7. Ющик О. І. Теоретичні проблеми законодавчого процесу: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. 381 с.
8. Косович В. М. Загальнотеоретичні аспекти удосконалення нормативно-правових актів України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2015. 38 с.
9. Правотворення і правотворчість в умовах воєнного стану та миробудівництва: монографія / заг. ред. Н. М. Пархоменко. Київ: Парламентське видавництво, 2023. 312 с.

References

1. Lebedev M. P. Ob effektivnosti vozdeystviya sotsyalisticheskogo prava na obshchestvennyye otnosheniya. *Sovetskoe gosudarstvo y pravo*. 1963. № 1. S. 22–31.
2. Usenko I., Ivanova A. Problema efektyvnosti prava v doslidzhenniakh ukrainskykh vchenykh: istoriohrafichnyi aspekt. *Efektyvnist norm prava: Zb. Nauk. Prats. Materialy VII mizhnar. nauk.-prakt. konf.* (Kyiv, 17 lyst. 2016 r.). Kyiv, 2016. 540 s.
3. Kupina, L. F. Efektyvnist norm trudovoho prava Ukrainy: dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.05. Odesa, 2021. 488 s.
4. Zakonodavstvo: problemy efektyvnosti / NAN Ukraïny; Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho. Kyiv: Nauk. dumka, 1995. 232 s.
5. Onishchenko N. M. Problema efektyvnosti zakonodavstva ta suchasnyi rozvytok. *Viche*. 2007. № 12. S. 3–6.
6. Parkhomenko N. M. Uporiadkuvannia zakonodavstva yak sposib pidvyshchennia yoho efektyvnosti. *Almanakh prava*. 2023. № 14. S. 27–33.
7. Iushchik, O. I. Teoretychni problemy zakonodavchoho protsesu: dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.01. Kyiv, 2005. 381 s.
8. Kosovych, V. M. Zahalnoteoretychni aspekty udoskonalennia normatyvno-pravovykh aktiv Ukrainy: avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.01. Lviv, 2015. 38 s.
9. Pravotvorennya i pravotvorchist v umovakh voiennoho stanu ta myrobudivnytstva: monohrafiia / zah. red. N. M. Parkhomenko. Kyiv: Parlamentske vydavnytstvo, 2023. 312 s.

Волохов О. С. Стан наукового дослідження проблем ефективності законодавства у вітчизняній правовій доктрині

Створення кращого, а отже, ефективного законодавства має відбуватися з чітким розумінням того, що являє собою ефективність законодавства та як досягти її високого рівня для отримання максимальної користі державі та суспільству. Радянська теорія ефективності розглядала право виключно, як «засіб керування суспільством» та інструмент для досягнення цілей соціалістичної держави. Наразі ефективне законодавство

розглядається насамперед як система, що складається із якісних законів і передбачає належні механізми правозастосування і розвинену правосвідомість серед учасників правовідносин. Водночас досі тривають дискусії навколо визначення критеріїв ефективності законодавства та позитивних характеристик, що визначають якість законодавства. Особливої уваги у цьому аспекті також потребують правила нормотворчої техніки та правового моніторингу, які б таку якість та ефективність забезпечили.

Ключові слова: законодавство, ефективність, євроінтеграція, нормотворчість, якість законодавства, правовий моніторинг, державна політика.

Volokhov O. S. The level of scientific research on the problem of the effectiveness of legislation in the works of Ukrainian legal teaching

The creation of better and, therefore, effective legislation should take place with a clear understanding of what exactly constitutes its effectiveness and how to achieve its high level to obtain maximum benefits for the state and society. The Soviet theory of efficiency viewed law exclusively as a «means of managing society» and a tool for achieving the goals of the socialist state.

Domestic legal theorists quickly moved from attempts to adapt the outdated «Soviet heritage» of national jurisprudence to the needs of an independent state and focused attention on the development of a modern national legal system under the conditions of harmonization of national legislation to the standards of European Union legislation. This was facilitated by the active development of modern legal doctrines of various branches of law based on the concept of «people-centeredness».

Effective legislation is primarily considered a system consisting of high-quality laws that provide for proper law enforcement mechanisms and develop legal awareness among participants in legal relations. At the same time, there are still ongoing discussions around the definition of legislation effectiveness criteria and positive characteristics that determine the quality of legislation. Special attention in this aspect is also needed for the rules of the rule-making technique and legal monitoring, which would ensure such quality and efficiency.

Key words: legislation, efficiency, European integration, rulemaking, quality of legislation, legal monitoring, state policy.

DOI: 10.33663/2524-017X-2024-15-232-237