

ків зростання економіки. Сьогодні в розвинених країнах 85–90% приросту ВВП забезпечує застосування нових знань у техніці і технологіях. В Україні цей показник становить близько 0,3%. Тому забезпечення захисту прав інтелектуальної власності має стати державною політикою. У нашій країні за цей напрям діяльності відповідає Державний департамент інтелектуальної власності в системі Міністерства освіти і науки. Але про який захист інтелектуальної власності може йтися, якщо в міністерстві відсутній бухгалтерський облік створеної наукової продукції, як і база даних перспективних винаходів. Десятиріччями створюють так і не створену Державну патентну бібліотеку та її регіональні відділення. Ось і виходить, що інтелектуальна власність відкрита для безконтрольного використання, зрозуміло, не на користь економіки країни.

Яскравим показником вакханалії, яка відбувається з інтелектуальною власністю, є дані патентного відомства США, які стверджують, що за останні 5 років українські винахідники подали 140 заявок на отримання патенту США, оминувши вітчизняну реєстрацію.

О.Л. КОПИЛЕНКО,
член-кореспондент НАН України,
директор Інституту законодавства Верховної Ради України

Перед українською правовою наукою постали важливі завдання на ниві наукового забезпечення законотворчої діяльності, розвитку національного законодавства, здатного ефективно регулювати державне життя і суспільні відносини.

Позитивним зрушенням у зазначеній сфері сприяє постійна увага до цих питань з боку Президії НАН України, Секції суспільних і гуманітарних наук, Відділення іс-

Ситуація погіршиться з повноправним вступом України в СОТ, оскільки Уряд затвердив збільшення в декілька разів (до 32) розмірів зборів за дії, пов'язані з охороною об'єктів інтелектуальної власності в промисловості. Результатом запровадження нових розмірів зборів з дня вступу до СОТ стане втрата правової охорони винаходів, що належать державі або створених на основі бюджетних засобів, монополізація ринку України іноземними патентовласниками, перетікання винаходів до фізичних осіб, для яких постанова передбачає пільги, а отже, гальмування технологічного і економічного розвитку країни. Крім того, у сьогоднішніх умовах ці гроші підуть не до бюджету, а в створене державне підприємство «Укрпатент».

Якщо виходити з амбітної мети — перетворити Україну на провідну світову державу, — необхідне принципове переосмислення ролі держави і Національної академії наук України в подоланні економічного відставання від країн-лідерів. У зв'язку з цим на думку спадають слова відомого вченого Жоліо Кюрі, сказані майже 100 років тому, про те, що «країна, яка не розвиває науку, неминуче перетвориться на колонію».

торії, філософії і права. Так, ще 28 березня 2003 року прийнято Постанову Президії НАН України «Про співробітництво у вирішенні проблем наукового забезпечення законодавчого процесу», 23 вересня 2003 року — Постанову «Конституційно-правові проблеми державотворення в Україні». 25 червня 2004 року відбулася спільна сесія Секції суспільних і гуманітарних наук НАН України, АПрН та Інституту законо-

давства з питань розвитку правової системи й наукового забезпечення законодавчого процесу.

У квітні ц. р. Президія НАН України розглядала актуальні питання функціонування правової системи в контексті розвитку сучасного європейського конституціоналізму. Адже вони справді потребують ґрунтовних наукових підходів. У подібних випадках ми завжди звертаємося до таких цифр: за роки незалежності ухвалено близько 3 000 законів, із яких 2 500 — це зміни до них. Звідси висновки про нестабільність нашої правової системи, її хаотичність і неузгодженість. З одного боку, це справді так. Хоча на це можна подивитися з іншого боку. На сьогодні права система нашої країни фактично сформована. Авральні темпи законотворення зумовлені масштабними завданнями розбудови держави. Тому прагнення «працювати» лише з т. зв. «базовими законами» лише породжуватиме їх штучність і множинність. Так, наприклад, запропоновано ухвалити закони про боротьбу з корупцією і відповідальність за корупційні дії; про ринок землі і засади його функціонування. І подібних прикладів чимало. Проте й досі не прийнято законів, які безпосередньо передбачені чинною Конституцією, хоча сьогодні вже іде активна підготовка нової.

Однак усе це різні аспекти однієї проблеми: нам бракує чіткої стратегії розвитку законодавства, яка відповідно спиралася б на чіткі орієнтири розвитку держави і суспільства. Академік НАН України В.М. Литвин пропонував, щоб передбачений Конституцією закон про засади зовнішньої і внутрішньої політики став основою для розвитку законодавства, відігравши роль розгорнутого плану законопроектних робіт.

Наступна проблема пов'язана з впливом євроінтеграційних процесів на розвиток українського законодавства, а отже, позицію нашої правової науки. Насампе-

ред ідеться про те, що європейці вважають своїми фундаментальними цінностями, до яких належить, зокрема, принцип «верховенства права». Слід зазначити, що наближення нашого законодавства до європейських цінностей відбувалося різними шляхами.

Одразу ж після проголошення незалежності було «модно» неодмінно згадувати міжнародне право як органічний складник нашого законодавства. Потім з'явилася ідея відповідності наших законів міжнародно-правовим принципам і стандартам. І сьогодні, нарешті, термін «верховенство права» використовуємо в прямому значенні, з яким пов'язуємо наші сподівання й проблеми. Як відомо, цей принцип закріплено в Конституції України, проте вперше він з'явився в законі «Про Збройні Сили» від 6 грудня 1991 року. Власне, виникає два питання, які необхідно розв'язати.

По-перше, що таке верховенство права? На думку відомих українських учених-правознавців, зокрема М. Козюбри, за установленною традицією в західній правовій теорії і практиці принцип верховенства права ототожнюють здебільшого з верховенством фундаментальних прав людини. Саме у верховенстві фундаментальних природних прав людини в «концентрованому вигляді» і в людському вимірі представлене вихідне правове начало. Вони (права людини) є загальнообов'язковим правовим стандартом й одночасно конституційною вимогою до правової якості законів та інших нормативних актів, до організації і діяльності всіх гілок державної влади і посадових осіб. Усе це нерозривно пов'язане з ідеєю справедливості.

На жаль, у нашому законодавстві поняття «верховенство права» ще не розкрито. Лише в Кодексі адміністративного судочинства цю спробу здійснено, однак практично відтворено лише відповідні конституційні норми, а верховенство права

пов'язують із тим, що людина — це найвища цінність.

Проте існує рішення Конституційного Суду від 2 листопада 2004 року (справа про призначення більш м'якого покарання), у якому зазначено таке: «Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визначається і діє принцип верховенства права. Верховенство права — це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України.

Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість — одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню».

Постає запитання: як звичайний місцевий суд може скористатися цим рішенням? Фактично ж поділ законів на правові й неправові відкриває можливість для того, що один із творців теорії правової держави Кельзен називає зловживанням пра-

вом. Відповідно дедалі актуальнішими стають слова Т.Г. Шевченка: «Правди немає і в суді».

По-друге, це уніфікація нашого законодавства насамперед з погляду основних вартостей або цінностей. Подивімося хоча б на те, як у наших законах визначено принципи, на які вони спираються: в одному випадку це верховенство права (наприклад, закон «Про Кабінет Міністрів»), у другому — законність (наприклад, закон «Про боротьбу з тероризмом»), у третьому — і перше, й друге (наприклад, Конституція АР Крим, у якій, крім принципів верховенства права і законності, згадано ще й принцип конституційності).

Чому в законі «Про державну службу» згадано принцип «соціальної справедливості», а в законі «Про вищу освіту» — ні? Чому в законі «Про органи і служби у справах дітей» не згадано принципу гуманізму, а в законі «Про внутрішні війська» — згадано? Подібних прикладів можна навести чимало.

З ідеєю уніфікації пов'язана необхідність кодифікації нашого законодавства. Нині, коли правова система здебільшого сформована, її розвиток відчуває тиск своєрідної законотворчої кон'юнктури: підприємство, інновації, трансплантації — слово «закон» уже не влаштовує, тому з'являються ідеї подібних кодексів, навіть Кодексу прав людини.

З одного боку, це мода, з другого — симбіоз правового нігілізму і сліпої віри у всепереможну силу закону. На жаль, поки що мода на кодифікацію домінує над науковим підходом до неї, тому важливо було б відновити діяльність Національної кодифікаційної комісії.

У законодавчому процесі не повинно бути другорядних питань. Тут усе надзвичайно важливе, оскільки має дуже високу суспільну силу — від змісту закону до його форми. Ще й досі не подолані намагання

будь-яке рішення втілювати саме в законодавчу форму. Ввійшло у звичку вибирати форму акта довільно, виходячи з міркування зручностей і суб'єктивного оцінювання співвідношення його змісту і форми. Через незнання наукових критеріїв щодо права і закону ці поняття часто сплутують, унаслідок чого «скороспілим» законам присвоюють ранг права, а галузі законодавства механічно проголошують галузями права. Подібне ототожнення спрощує і вульгаризує уявлення про право і закон, але перше як явище і поняття багатше й ширше за друге. Воно відображає і правові теорії, і концепції, і праворозуміння, і правосвідомість, і правові норми та акти.

Нині прийняття одного-двох законів дає привід проголосити появу відповідної галузі права. Ухвалено закон про нотаріат — існує нотаріальне право; чинні закони про податки — існує податкове право; з'явилися закони про державну службу — виникло «службове право». Слід зазначити, що для побудови системи законодавства як його структурної форми основою є саме система права. Подібні та інші питання потрібно ретельно враховувати в процесі наукового забезпечення законодавчого процесу, адже законотворчість лише тоді може досягти необхідного успіху, коли ґрунтуватиметься на науковому знанні, коли в процесі створення закону якнайповніше буде використано відповідні досягнення науки, техніки, культури.

У науковому забезпеченні законодавчого процесу важливе значення має регулярний аналіз факторів, які впливають на розвиток українського законодавства. Слід передусім оцінити з наукових позицій питому вагу і значення різних факторів (тимчасових і постійних, позитивних і негативних), їхню дію на утворення законодавчого масиву. Тут також необхідні зусилля науковців багатьох галузей соціогуманітарних знань.

Аналіз причин і механізму законодавчої діяльності свідчить, що на сьогодні головну роль відіграють фактори, пов'язані з подальшим оформленням інститутів української державності й новітнього курсу економічної, соціальної і міжнародної політики. Серед них особливо помітний вплив таких факторів, як потреби проведення реформ в економічній, соціальній і державно-правовій сферах.

Найближчим часом, особливо з урахуванням перспектив конституційної реформи, необхідно певною мірою переоцінити характер впливу цих факторів на розвиток законодавства. Наука повинна зробити свій внесок у вдосконалення діяльності суб'єктів законодавчої ініціативи, особливо шляхом її узгодженості, обґрунтованості й цілеспрямованості.

Для законодавчого процесу актуальне завдання забезпечення реального верховенства Конституції в усій системі законодавства. Вона повинна зумовлювати предмет і метод законодавчого регулювання, а положення про неприпустимість невідповідності їй будь-яких актів або тлумачень має бути імперативом. Відповідність Конституції повинна стати імпульсом розвитку як усього законодавства, так і його галузей.

Одним із найважливіших завдань соціогуманітарних наук щодо наукового забезпечення законодавчого процесу є посилення його методологічної озброєності, відхід від застарілих наукових догм. Останніми роками методологічний арсенал правознавства і всіх соціогуманітарних наук значно оновився, зріс якісно і кількісно, у результаті чого з'явилися широкі можливості використовувати під час наукових досліджень у галузі законотворення як традиційні, так і нові методики, більшість із яких пов'язана з комп'ютеризацією наукового пошуку, застосуванням його аналітичних можливостей, моделюванням, розширенням через Ін-

тернет зв'язків із зарубіжною правовою наукою. Водночас слід усіляко уникати так званого методу спроб і помилок, який завдав чималої шкоди суспільству в минулому й залишається небезпечним для нас і сьогодні. Будь-яке соціальне експериментування має бути глибокоосмисленим і об'єктивно виправданим, адже тільки передова, сучасна методологія застосування досягнень законодавчої техніки, «ноу-хау» можуть забезпечити прогрес у законотворчості, а неправильна, відстала методологія — це шлях до помилок і стагнації.

Проблемні питання структури національного законодавства, наявність численних зв'язків між його галузями та інститутами, які можуть мати відкритий або прихований характер, унеможливають проведення будь-яких досліджень у галузі права та правових відносин без урахування:

- нерозривності взаємозв'язку загальнонаукових і галузевих методів, способів, засобів пізнання та впливу на суспільні відносини;
- комплексності, багатовимірності та багатозначності характеру правових явищ;
- системоформувальної ролі законодавчих принципів;
- критеріїв, які до цього часу традиційно використовували тільки в економіці, політиці, технології, культурології тощо.

В основу методології законотворчої діяльності має бути покладено комплексний підхід із використанням філософських принципів єдності соціально-правового і гносеологічного аналізів, об'єктивності, історизму, конкретності істини, використано наукові досягнення зі сфери філософії, політології, економіки, теорії держави і права, державного управління, менеджменту, юридичної деонтології, загальної та соціальної психології, психології управління тощо.

Методологія правового врегулювання будь-якої сфери суспільних відносин по-

винна передбачати низку послідовних заходів, спрямованих на досягнення поставленої мети. Зокрема, діяльність Верховної Ради України як єдиного законодавчого органу держави та суб'єктів законодавчої ініціативи можна розглядати як певний динамічний ряд, що завжди має починатися з визначення доцільності законодавчого регулювання тих чи інших суспільних відносин. Дуже важливо, щоб цей процес у перехідний період, який нині переживає наша держава, не був стихійним.

Розроблення в теорії держави і права методологічних принципів законотворчості має бути спрямоване на піднесення її науково-правових засад до нагальних потреб сучасності, досягнення її найвищої ефективності, передбачення динаміки розвитку, визначення її пріоритетів, виходячи з інтересів громадян і держави, потреб економіки, соціальної і політичної сфер життя суспільства. Воно (розроблення) також має враховувати завдання перехідного періоду формування ринкових відносин, утворення нових інститутів держави і громадянського суспільства в процесі політичних реформ в Україні, забезпечення верховенства конституційних принципів і норм, належного співвідношення галузей, підгалузей законодавства, інших правових масивів, розроблення проблем їх структуризації, пропозицій щодо встановлення офіційної класифікації законодавчих норм та їх співвідношення, процедури запобігання і подолання юридичних колізій, децентралізації законодавчого регулювання, зважаючи на розвиток процесів самоврядування, розчищення правової системи від актів, які втратили чинність із прийняттям нової Конституції та деяких законів України, дерегуляції в певних галузях суспільного життя, зміцнення його системних засад.

У зв'язку з цим украї актуальною проблемою загальнодержавного значення є також проблема моніторингу ефективності

застосування законодавства, над якою працює Інститут законодавства. У цьому напрямі його діяльності розроблено проект програми моніторингу ефективності застосування законодавства України, яка має ґрунтуватися на наукових прогнозах перспектив розвитку українського суспільства, враховувати сучасну політико-економічну ситуацію в державі й визначати шляхи подальшого вдосконалення законодавства. Головними завданнями згаданої програми є поглиблений аналіз ефективності реалізації чинного законодавства, вироблення конструктивних пропозицій щодо найповнішого законодавчого забезпечення вирішення економічних, політичних, соціальних та інших питань.

У здійсненні цього загальнодержавного проекту заплановано поглибити співпрацю Інституту законодавства з науководослідними установами Відділення історії, філософії і права НАН України. Слід зазначити, що рішення Президії НАН України від 2 квітня ц. р., на засіданні якої я мав можливість порушити зазначену проблему, відкриває в цьому контексті нові перспективи.

Нарешті, значної уваги потребує сама технологія законотворчої діяльності, яка й досі існує на рівні відомчих інструкцій чи взагалі традиції. Це іноді нагадує усну народну творчість, що її кожен кобзар виспівує по-своєму.

Не можна оминати й нагальної потреби виробити нові вимоги до якісної експертизи законопроектів. На жаль, як і на початку 90-х рр. вимоги до подібної експертизи не

формалізовані. У регламентах Верховної Ради (старому і новому) зазначено лише про необхідність проведення експертизи перед другим і наступними читаннями. Не менш формальною справою стало так зване «фінансово-економічне обґрунтування законопроектів», яке здебільшого зводиться до стандартної фрази: «Законопроект не потребує залучення додаткових коштів із державного бюджету». Водночас науково-правова експертиза законопроектів є досить складною і багатоплановою справою, яка передбачає їх оцінення як із погляду конституційності, так і відповідності міжнародним стандартам, не кажучи вже про такі сучасні види експертизи, як кримінологічна чи гендерна.

Окрема проблема в цьому контексті — це мовна експертиза законопроектів. Узагалі все, що стосується сфери вживання української мови, виходить за межі цієї доповіді. Зазначу лише, що Інститут законодавства тісно співпрацював з Українським мовно-інформаційним фондом над проектом, пов'язаним із лінгвістичною експертизою законодавчих актів. Це болюча проблема, яка має давнє історичне коріння. Ще на початку 1918 року видатний діяч українського відродження С. Єфремов писав про «вавилонське стовпотворіння» в міністерських паперах.

Підсумовуючи викладене, варто ще раз наголосити на тому, що постійна увага з боку Національної академії наук України та її керівництва до актуальних проблем законотворчого процесу є запорукою їх успішного розв'язання.