

- ціанською комісією) на 52-й сесії 18–19 жовтня 2002 р. // *Вибори та демократія*. – 2006. – № 4. – С. 86–110.
7. *Шляхтун П.П.* Конституційне право: словник термінів. – К., 2005.
8. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К., 2007.
9. *Ключковський Ю.Б.* Виборчі системи та українське виборче законодавство : монографія. – К., 2011.
10. Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 14 січня 1998 р. № 14/98-ВР (втратив чинність) // *ВВР*. – 1998. – № 3–4. – Ст. 24.
11. *Фесенко В.* Вибори – 2006: практичне тестування пропорційної виборчої системи // *Вибори та демократія*. – 2006. – № 4. – С. 4–13.
12. *Крючков Г.* Якою має бути виборча система? // *Вісник Центральної виборчої комісії*. – 2009. – № 1. – С. 8–10.
13. Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 р. № 1-рп/98 у справі за конституційними поданнями народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про вибори народних депутатів України) // *Офіційний вісник України*. – 1998. – № 23. – Ст. 93.
14. Judgment of European Court Human Rights of case «Yumak and Sadak v. Turkey» of 8 July 2008 // *European Court of Human Rights Portal*. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.echr.coe.int>.
15. *Козюбра М.* Принцип верховенства права і реформа виборчої системи // *Вибори та демократія*. – 2008. – № 4. – С. 84–87.
16. Доповідь Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) про виборчі бар'єри та інші особливості виборчих систем, які ставлять перешкоди партіям у доступі до парламенту (II): прийнята Радою за демократичні вибори на її 32-му засіданні (Венеція, 11 березня 2010 р.) і Венеціанською Комісією на її 82-й пленарній сесії (Венеція, 12–13 березня 2010 р.) на базі коментарів пана Ж.-К. Кольєра // *Вибори та демократія*. – 2010. – № 2–3. – С. 92–104.
17. Сравнительное избирательное право : учеб. пособие / под. ред. В.В. Маклакова. – М., 2003.
18. Україна в 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : монографія / за заг. ред. А. В. Єрмолаєва. – К., 2010.

Надійшла до редакції 18.05.2012

І.В. Суходубова
науковий співробітник
(Інститут державного будівництва
і місцевого самоврядування НАПрН України)

УДК 340.134 (477)

СТАБІЛЬНІСТЬ І ДИНАМІЗМ ЗАКОНОДАВСТВА: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОНЯТЬ ТА СУТНІСТЬ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ

Досліджено проблему визначення стабільності і динамізму законодавства як його невід'ємних властивостей, а також визначено загальний підхід до встановлення співвідношення між ними. Зроблено висновок, що належний баланс між стабільністю і динамізмом законодавства дозволяє зберігати стійкість законодавства, забезпечує адекватне і водночас стале правове регулювання суспільних відносин.

Ключові слова: *законодавство, стабільність законодавства, дина-*

мізм законодавства, співвідношення стабільності і динамізму законодавства.

Исследована проблема определения стабильности и динамизма законодательства как его неотъемлемых свойств, а также определен общий подход к установлению соотношения между ними. Сделан вывод, что надлежащий баланс между стабильностью и динамизмом законодательства позволяет сохранить устойчивость законодательства, обеспечивает адекватное и в то же время единообразное правовое регулирование общественных отношений.

Ключевые слова: *законодательство, стабильность законодательства, динамизм законодательства, соотношение стабильности и динамизма законодательства.*

The article is devoted to the problem of defining stability and dynamism of legislation as its inherent properties as well as to identifying the general approach to the establishment of correlation between them. It is proved that the appropriate balance between stability and dynamism of legislation enables to preserve immunity of legislation providing adequate as well as unified legal regulation of social relations.

Keywords: *legislation, stability of legislation, dynamism of legislation, correlation between stability and dynamism of legislation.*

Постановка проблеми. Актуальність дослідження стабільності і динамізму законодавства пов'язана з практичною реалізацією принципу верховенства права, закріпленого у ст. 8 Конституції України. Загально-визнаний ідеал верховенства права наголошує, зокрема, на точності і передбачуваності правових норм, їх відносній незмінності в часі і відсутності внутрішніх розбіжностей [14, с. 134]. На думку Л. Фулера, не може бути раціональної підстави у твердженнях, що людина має моральний обов'язок підкорятися правовій нормі, яка є незрозумілою або суперечить іншій нормі тієї самої системи, або щохвилини змінюється [11, с. 43]. А.П. Заєць розглядає посилення стабільності законодавства як один із основних факторів подальшої розбудови правової держави в Україні [2, с. 12]. Нестабільність законодавства призводить до порушення його системних зв'язків, утруднює реалізацію принципів верховенства права та законності, зумовлює низьку ефективність правового регулювання.

Водночас, якщо законодавство не має належного рівня динамічності, воно теж втрачає свою ефективність, оскільки не забезпечує актуальності і адекватності правового регулювання. Відсутність динамічних властивостей законодавства може призводити до порушення зв'язку між справедливістю і змістом правового регулювання. Саме тому варто переглядати, наприклад, й розміри штрафних та каральних санкцій, щоб вони були адекватними скоєному правопорушенню в контексті актуальних економічних і моральних характеристик суспільства.

Тому науковий інтерес до проблем стабільності та динамізму закону, законодавства є невипадковим. Зазначені питання досліджуються або як самостійна наукова проблема (приміром, праці З. Симорота, І. Баскової, Д. Монастирського), або у зв'язку із дослідженням інших юридичних явищ (закону, верховенства закону, системи законодавства, законодавчого процесу, якості і ефективності закону, ефективності пра-

вового регулювання тощо). При цьому з'ясовуються сутність стабільності та динамізму у правовій сфері, їх співвідношення між собою, зв'язок з іншими правовими явищами, чинники, від яких залежить стабільність і динамізм правового регулювання. Водночас дана проблематика потребує подальшого опрацювання. Головним недоліком існуючих здобутків є, по-перше, те, що предметом наукового аналізу, як правило, стає стабільність закону, а питанню про його динамізм приділяється незначна увага. По-друге, цікавою є постановка питання не лише про стабільність та динамізм закону, а про стабільність та динамізм законодавства в цілому.

Таким чином, **метою** даної статті є аналіз понять стабільності та динамізму законодавства як досить самостійних властивостей останнього в їх єдності та взаємозв'язку. Такий аналіз передбачає, зокрема, дослідження існуючих наукових поглядів на стабільність та динамізм законодавства, а також звернення до окремих суміжних явищ. Основними здобутками даної статті, які містять елементи новизни, є формулювання понять стабільності й динамізму законодавства, з'ясування співвідношення між ними, а також встановлення відмінності між стабільністю і архаїчністю та динамізмом і нестабільністю законодавства.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Як зазначає Д.А. Монастирський, у соціології виділяють три великих періоди у підходах до тлумачення цього поняття. Для першого періоду (він представлений працями Т. Гоббса, Д. Локка, Ш. Монтеск'є, А. Тюрго, Ж.-А. Кондорсе, О. Конта, Г. Спенсера та ін.) характерне взаємовиключення стабільності і мінливості. На другому етапі (Н. Данилевський, О. Шпенглер, А. Тойнбі, П. Сорокін, Т. Парсонс) об'єднується стабільне і динамічне дослідження системи. Вихідною є теза про те, що стабільність є динамічним явищем, а етапи стабільності змінюються етапами нестабільності. На третьому етапі під впливом конфліктологічних теорій (Р. Дарендорф) та синергетики (І. Пригожин, О. Князева, С. Курдюмов), а також концепції стійкого розвитку (Д. Форестер, Д. Меддоуз) стабільність починає сприйматись як єдність підтримки системи і її змін. Стійкість і рухливість перестають розглядатися як антиподи, непримиримі протилежності, несумісні тенденції. Стабільність починає сприйматись як здійснення балансу між збереженням і зміною [6, с. 61–62]. Під стійкістю системи розуміється її здатність протистояти дестабілізуючим, руйнівним діям інших систем, зовнішнього середовища в цілому. Причому залежно від характеру впливу зовнішнього середовища системи можуть перебувати у двох станах – рівноваги і динамічної рівноваги. Рівновага – це стан системи за відсутності впливів середовища, що збурюють. Динамічна рівновага – такий стан системи, коли під впливом середовища система змінює свій стан, однак частина її властивостей при цьому залишається незмінною [5, с. 48].

Виклад основного матеріалу. В юридичній науці система законодавства в цілому, окремі закони, не розглядаються як безумовно стабі-

льні і незмінні, що виключає динамізм законодавства. Всі одностайно погоджуються з тим, що законодавство будь-якої країни прагне як до стабільності, так і динамізму, оскільки існує постійна потреба у його пристосуванні до змінюваних потреб суспільного життя. Стабільність, тобто постійність і усталеність законів, не рівнозначна їх застиглому стану [10, с. 12].

Проаналізуємо деякі моделі стабільності закону, пропоновані у відповідних наукових доробках. Так, у дисертаційному дослідженні Д.А. Монастирського, присвяченого стабільності закону, стверджується, що стабільність закону ґрунтується на поєднанні статичного (незмінності) й динамічного (змінності) аспектів [7, с. 73–74]. При цьому основним чинником стабільності закону виступають не хаотичні зміни, а зміни упорядковані і організовані. У свою чергу, стрижнем упорядкованості норм і, відповідно, змін до цих норм, має виступати певна стратегія правового регулювання. Стратегічним началом у системі нормативно-правових актів виступає конституція і закони, а в системі законів – «стратегічні» закони (кодекси) і «стратегічні» норми (дефінітивні норми, норми-начала, норми-принципи, норми-цілі, компетенційні норми) [7, с. 74–76]. Автор визначає стабільність закону в широкому розумінні як стан закону, коли: 1) в ньому адекватно вирішені завдання регулювання суспільних відносин; 2) він відповідає стратегії розвитку даної галузі законодавства і 3) до закону вносяться зміни, які не порушують загальну стратегію розвитку законодавства. А стабільність законодавства розуміється як така, яка означає існування і послідовний розвиток законодавства на основі принципів права, які тлумачаться автором як найперша формальна основа стабільності законодавства. У підсумку автор стабільність закону визначає як його ознаку, яка характеризує здатність закону бути адекватним регулятором суспільних відносин протягом тривалого часу без внесення до закону концептуальних (суттєвих) змін [7, с. 82–83].

Викладена позиція, попри її численні позитивні моменти, викликає декілька зауважень. По-перше, на нашу думку, більш доцільно розглянути поняття стабільності і динамізму як досить самостійні, оскільки, об'єднуючи їх однією категорією, втрачаємо власну специфіку першого й другого, а також можливість їх більш глибокого дослідження. По-друге, вочевидь, аналізуючи стратегічні начала стабільності закону, автор все ж таки виходить за межі цієї проблеми до більш широкої проблеми стабільності законодавства в цілому. По-третє, досить розмитим залишається такий критерій стабільності закону, як тривале адекватне регулювання ним суспільних відносин без внесення до закону *концептуальних (суттєвих)* (курсив. – І. С.) змін. Слід було б змістовно розкрити, що саме мається на увазі під такими змінами.

Більш розповсюдженим в юридичній науці є розгляд стабільності і динамізму законодавства як досить самостійних, нерозривних його властивостей. Приміром, З.К. Симорот зазначає, що законодавство не може бути тільки стабільним або тільки динамічним. Для нього завжди харак-

терні обидві ці властивості. Інша справа, що в одні періоди розвитку держави і права переважає динамічність правових рішень, в інші – їх стабільність [10, с. 13]. І. В. Баскова вважає, що стабільність закону складається із його стійкості і визначеності. Визначеність передбачає повне, точне, несуперечливе викладення нормативного матеріалу. Стійкість закону – це його здатність протягом тривалого часу регулювати суспільні відносини, не змінюючись при цьому. Динамізм закону є його протилежною властивістю, під якою розуміється здатність закону бути адекватним регулятором суспільних відносин. Адекватність виражається у можливості оперативно реагувати на зміни суспільних умов [1, с. 8]. Зокрема, називаються такі форми динамізму закону (законодавства): а) поява (встановлення) в законі (законодавстві) принципово нових правових норм, принципів, інститутів (законодавчих актів) з питань, не вирішених у законі (законодавстві); б) розвиток закону (законодавства) в напрямку його удосконалення, суттєвого оновлення; в) зміна старих норм, принципів, інститутів у зв'язку із зникненням економічних, політичних, правових і інших умов, що раніше викликали необхідність таких принципів, норм, інститутів (скасування правових норм або їх заміна новими); г) процеси диференціації й інтеграції правових норм і інститутів (законодавчих актів) [4, с. 16].

Стабільність закону визначається й як стан нормативно-правового акта, прийнятого вищим представницьким органом держави або безпосередньо народом в особливому законодавчому порядку, який має вищу юридичну силу, регулює найбільш важливі суспільні відносини та характеризується: а) соціальною зумовленістю і внаслідок цього – стійкою ефективністю регулювання суспільних відносин, яка проявляється в достатньому або задовільному вирішенні поставлених при розробці закону завдань; б) відсутністю протиріч, які можуть призвести до скасування або часткової зміни акта; в) сукупністю суттєвих властивостей, що відбивають достатні якості закону, які зумовлюють його здатність задовольняти потреби і інтереси суспільства, його громадян [4, с. 12]. Головним критичним зауваженням до викладеної позиції є надмірно широке тлумачення стабільності закону, коли стабільність закону прирівнюється до системи вимог, яким повинен відповідати закон для того, щоб володіти якістю стабільності.

Цікавими є міркування М.В. Сильченка про співвідношення динамічності і стабільності закону. Він зазначає, що одним з парадоксів системи законодавства є те, що чим швидше система законодавства реагує на зміни зовнішнього середовища, тим швидше вона розвивається, змінюється і старішає. Але її швидкі зміни не відповідають потребі у стабільній системі законодавства. Мистецтво законодавчої діяльності полягає в тому, щоб збалансувати в кожному конкретному випадку стабільність закону з адекватністю його змісту відносинам, що регулюються [9, с. 22–23]. Стабільність юридичного закону є лише минущою формою його існування, в той час як мінливість є основним способом його життєдія-

льності. Закон не може бути «вічно» стабільним і повністю адекватним відповідним суспільним відносинам. У нього є міра стабільності, яка може бути визначена шляхом вивчення природного циклу його дії, і міра адекватності, яка виражається через поняття ефективності [9, с. 26].

Слід зазначити, що в межах даного дослідження термін «законодавство» вживається у широкому значенні, коли ним охоплюються закони у формальному значенні і підзаконні нормативно-правові акти. На нашу думку, більш обґрунтованим є розгляд стабільності і динамізму законодавства як його відносно самостійних, нерозривно взаємопов'язаних властивостей. При цьому слід виходити з таких положень. Стабільність і динамізм законодавства походять від відповідних невід'ємних властивостей права. На відміну від динамічної мінливості суспільного життя, норми права представляють собою «застиглі», «нерухомі» форми. Така відносна незмінність є однією з необхідних властивостей норм права. Саме завдяки цій властивості забезпечується відносна стабільність регулювання суспільних відносин, без якої право не можна уявити. Якби право повністю було позбавлене стійкості, постійності, воно не могло б відповідати своєму призначенню, яке полягає в організації і упорядкуванні суспільних відносин [3, с. 175–176]. Цінність права, зокрема, в тому й полягає, що воно забезпечує упорядкованість та гармонізацію суспільних відносин, стабільність соціальної системи. Водночас право поступово змінюється під впливом суспільного розвитку, воно повинно бути динамічним, оскільки в протилежному випадку теж не може виконувати свого призначення. Отже, сукупність властивостей стабільності та динамізму визначає одне із основних діалектичних протиріч права та є джерелом його розвитку.

Зміст права офіційно формулюється, існує та розвивається в певній формі, що безпосередньо відповідає фундаментальній ознаці права – формальній визначеності [12, с. 184–185]. Однією з основних форм права є законодавство. Отже, головним призначенням законодавства є належна об'єктивація права і забезпечення належного регулятивного впливу права на суспільні відносини. А це, виходячи із вищевикладеного, можливе лише якщо законодавство буде, зокрема, стабільним і динамічним.

На нашу думку, є підстави проводити певну відмінність між поняттями стійкості і стабільності законодавства. Стійкість, як властивість системи законодавства, в широкому значенні – це його здатність протистояти дестабілізуючим, руйнівним впливам інших систем, зовнішнього середовища. Стійкість законодавства означає, що воно під тиском «стихії» численних суспільних відносин не втрачає своїх системних властивостей і може ефективно забезпечувати здійснення регулятивної функції права. У більш звуженому значенні стійкість, нарівні зі сталістю, усталеністю, незмінністю, є характеристикою стабільності законодавства. Стабільність законодавства – це його здатність протягом тривалого часу забезпечувати адекватне, послідовне, стале правове регулювання суспільних відносин у різних сферах за умови незмінності його змісту. Незмінність змісту законодавства означає, що залишаються незмінними коло суб'єктів і випадків, на які розрахована відповідна норма права; коло прав і обов'язків суб'єктів

правових відносин, обсяг прав і обов'язків, умови і порядок здійснення; негативні наслідки за протиправну поведінку. Динамізм законодавства означає обґрунтовану змінюваність змісту законодавства внаслідок розвитку і зміни суспільних відносин. Лише належне поєднання стабільності і динамізму (нарівні з іншими чинниками) забезпечує стійкість законодавства, його ефективність.

Динамізм законодавства, тобто зміна формально-визначених правил поведінки у зв'язку з розвитком суспільних відносин, забезпечується різними інструментами. По-перше, є доволі «еластичною» сама законодавча форма, оскільки вона є загальною і абстрактною, тобто містить норми права, розраховані на доволі широке коло типових відносин. Така «еластичність» забезпечується наявністю в законодавстві норм-засад, норм-принципів, оціночних понять, фундаментальних юридичних конструкцій тощо. В результаті законодавство може адаптуватися до змінюваних суспільних відносин через застосування динамічної методики тлумачення під час застосування закону [8, с. 20–22]. По-друге, динамізм законодавства забезпечується через підзаконну нормотворчість і підсистему підзаконних нормативно-правових актів. По-третє, досить оперативне реагування законодавства на соціальні зміни можливе завдяки його суб'єктивно-об'єктивному характеру. Як відомо, законодавство є результатом діяльності уповноважених суб'єктів державної нормотворчості, які, власне, і повинні забезпечувати адекватність законодавства суспільним відносинам.

Динамізм законодавства, ступінь такого динамізму визначається, зокрема, такими чинниками: особливості відповідного етапу розвитку законодавства (воно є більш динамічним у добу реформ, активного формування нової національної правової системи); сфера правового регулювання (вочевидь, що сфера приватно-правового регулювання завжди є більш динамічною порівняно з публічно-правовим регулюванням); рівень законодавства (більш стабільним є конституційний і законодавчий (закони і кодекси) рівні, а підзаконні нормативно-правові акти є більш рухливими).

Стабільність і динамізм законодавства слід відрізнити від стабільності і динамізму закону (окремого нормативно-правового акта). З одного боку, стабільність і динамізм законодавства визначається стабільністю і динамізмом окремих нормативно-правових приписів та нормативно-правових актів. З іншого – перше не зводиться до другого. Окремий закон, підзаконний нормативно-правовий акт є елементом системи законодавства, а отже, стабільність та динамізм кожного окремого закону є й результатом його складної взаємодії з іншими елементами системи законодавства. Таким чином, постановка питання про стабільність і динамізм законодавства дозволяє знайти більш глибоку відповідь на питання: як саме взаємопов'язана система нормативно-правових актів може забезпечити правову визначеність правового регулювання, стабілізувати соціальну практику?

Динамічність законодавства слід відрізнити від його нестабільності. Перша пов'язана з пристосуванням законодавства до змінюваної соці-

льної практики, а друга переважно є наслідком низької правової культури. Водночас законодавство, яке не є динамічним, набуває якості не стабільного, а застарілого. Саме тому стабільне законодавство має не просто незмінний зміст, а здатне при цьому забезпечувати адекватне правове регулювання суспільних відносин [7, с. 82–83]. Безпосереднім формальним показником стабільності і динамічності законодавства є індекс змін, доповнень і новел у системі законодавства, а змістовним – аналіз причин такого індексу, тобто умов, які викликали до життя таке співвідношення, а також якості і системності змін, що вносяться.

Висновки. Таким чином, стабільність і динамізм законодавства є його невід’ємними, нерозривними, відносно самостійними властивостями, належний баланс між якими дозволяє зберігати стійкість законодавства, забезпечувати адекватне і стабільне правове регулювання суспільних відносин. Ані стабільність, ані динамізм законодавства не є його абсолютними характеристиками, вони завжди водночас притаманні законодавству та врівноважують одна іншу.

Бібліографічні посилання

1. *Баскова И. В.* Стабильность и динамизм советского уголовного закона / И. В. Баскова : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. – М., 1989.
2. *Заєць А.П.* Правова держава в Україні: концепція та механізм реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. П. Заєць. – К., 1999.
3. *Козюбра Н.И.* Социалистическое право и общественное сознание / Н. И. Козюбра. – К., 1979.
4. Концепция стабильности закона (серия «Конфликт закона и общества»). – М., 2000.
5. *Маца К.А.* Системы неорганические, органические, социальные: свойства и принципы организации / К.А. Маца. – К., 2008.
6. *Монастирський Д.А.* Поняття та природа стабільності закону / Д. А. Монастирський // Університетські наукові записки. – 2005. – № 1–2 (13–14).
7. *Монастирський Д.А.* Стабільність закону: поняття, сутність та фактори забезпечення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д.А. Монастирський. – К., 2009.
8. *Прийма С.В.* Принципи тлумачення норм права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. / С. В. Прийма. – Х., 2010.
9. *Сильченко Н.В.* Проблемы верховенства закона : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01. / Н. В. Сильченко. – Минск, 1993.
10. *Симорот З.* Стабільність радянського законодавства / З. Симорот // Рад. право. – 1982. – № 2.
11. *Фуллер Лон Л.* Мораль права: пер. с англ. / Л. Фуллер. – К., 1999.
12. *Христова Г.* Зміст і форма в праві: питання співвідношення і взаємовпливу / Г. Христова // Вісник АПрН України. – 2002. – № 3 (30).
13. *Цвик М.В.* Советский закон : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1952.
14. *Енциклопедія політичної думки: пер. з англ.* – К., 2000.

Надійшла до редакції 09.09.2012