



С. С. Слинько,
здобувач кафедри теорії права та держави
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

УДК 340.0

ПРАВОТВОРЧА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Досліджується проблематика ролі та значення правотворчої діяльності держави. Розкрито та проаналізовано особливості правотворчої політики держави в сучасних умовах розвитку правової системи.

Ключові слова: правотворчість, законотворчість, правотворча політика.

Особливістю правотворчості, що відрізняє її від інших видів юридичної практичної діяльності, є її системний, творчий та новаторський характер, пов'язаний з постійною довготривалою процедурою розробки, прийняття норм права та їх формального вираження. Саме системність, зваженість та послідовність здійснення правотворчої діяльності зумовлює стабільність та якісний рівень правової бази як на національному, так і на міжнародному рівнях. Проблема правотворчої діяльності сьогодні знаходиться в стані "активного" наукового переосмислення, при чому трансформація уявлення про правотворчу діяльність торкається її сутнісних аспектів, методологічних та практичних питань.

Характерною тенденцією сучасного наукового розуміння правотворчості є розгляд сутності правотворчості в аспекті її широкого розуміння. Це передбачає розгляд правотворчості як універсального явища, яке здійснюється як державою в особі уповноважених її органів, так і народом, міжнародним співтовариством, громадськими організаціями, підприємствами, установами і т. п. Така тенденція до широкого розуміння правотворчості зумовлена поширенням ідей та посиленням ролі сучасного широкого праворозуміння. Як результат, такий підхід до розуміння правотворчості, з одного боку, сприяв демократизації правотворчої діяльності шляхом відходу від ідеї монополії держави на здійснення правотворчої діяльності, а з іншого, призвів до підвищення ризику хаотичності у правотворчій діяльності, значної активізації правотворчої діяльності як зі сторони державних суб'єктів правотворчої діяльності, так і зі сторони міжнародних та національних організацій, які наділені правотворчими повноваженнями. Отже, слід погодитись з думкою Т. О. Дідича про те, що перехід від вузького розуміння правотворчості як державно-владної діяльності до широкого розуміння правотворчості як діяльності уповноважених суб'єктів держави, інститутів громадянського суспільства та міжнародної спільноти потребує переосмислення ролі і значення держави у правотворчості, особливостей її політики у сфері правотворчості на сучасному етапі розвитку правової системи як України, так і країн пострадянського простору [1, с. 69]. Слід погодитись з таким висновком та відзначити, що цей перехід аж ніяк не применшує ролі та значення правотворчості держави, оскільки саме на державу покладається обов'язок щодо реалізації системи функцій, у тому числі і шляхом встановлення відповідного правового регулювання. Роль та зміст діяльності держави у правотворчій сфері, насамперед, визначає відповідна державна політика, яка виконує орієнтаційне



призначення в системі державно-владної діяльності. Тому наукове дослідження проблематики правотворчої ролі держави в сучасних умовах, у першу чергу, потребує наукового дослідження правотворчої політики держави, здійснення правотворчої діяльності в умовах становлення і розбудови правової системи.

Актуальність наукового дослідження вказаної проблематики зумовлюється тим, що в юридичній літературі питання правотворчої політики держави в сучасних умовах майже не досліджувались, особливо, що торкаються її ролі, значення та напрямків впливу на правотворчу діяльність в цілому. Окремі питання організації та здійснення правотворчої діяльності розглядалися у роботах таких вчених, як Д. А. Ковачев [2], А. С. Піголкін [3] та інших. Серед сучасних вчених можливо виокремити Ж. О. Дзейко [4], Т. В. Кашаніну [5], О. Ф. Скакун [6], О. І. Ющика [7] та інших, які досліджували проблематику правотворчості та стратегії її здійснення. Проте вважаємо, що проблематика правотворчої політики держави має сучасний науковий та практичний характер, оскільки пов'язується з необхідністю переосмислення сучасної ролі держави у правотворчій сфері в умовах розбудови інститутів громадянського суспільства, розвитку міжнародного співтовариства та посилення ролі міжнародної правотворчості та міжнародного права.

Завданням цієї роботи буде визначення та характеристика основних закономірностей трансформації правотворчої політики держави в сучасних умовах здійснення правотворчої діяльності.

У юридичній літературі проблематика правотворчої діяльності держави в теоретично-правовому аспекті майже не виокремлюється. Більшість наукових робіт, які досліджують питання правотворчості в цілому, досліджують проблематику практики здійснення правотворчості, вдосконалення законодавчої бази, що тягне за собою і модернізацію правотворчої діяльності. Питання ролі та значення держави в цьому процесі також переважно залишилось поза увагою вчених. Науковцями в юридичній літературі неодноразово звертається увага на непослідовність розвитку законодавчої бази в Україні та необхідність удосконалення організаційних засад її розбудови. Ю. С. Шемшученко справедливо зазначає про те, що сучасний стан розвитку законодавчої бази має безсистемний та суперечливий характер розвитку, що виявляється у:

- неврегульованості багатьох суспільних відносин;
- наявності диспропорції у співвідношенні між законами і підзаконними актами на користь останніх;
- недостатній науковій обґрунтованості, декларативності та безадресності законодавчих актів;
- відсутності механізмів реалізації прийнятих правових норм [8, с. 42].

Законодавча діяльність в Україні відбувається сьогодні в надзвичайно складних економічних, політичних та соціальних умовах, і це не може не відобразитися на якості законів, що приймаються. На це впливає глибока економічна криза, вихід з якої неможливий без створення відповідної законодавчої бази [9, с. 221–223]. Однак оновлення законодавства повинно мати організований характер, оскільки "...важливо не проводити оновлення законодавства заради оновлення, оскільки стабільність у законодавстві набагато краще змін" [10, с. 65].

Розвиток функціонування держави в сучасний період розкривається вченими через особливості розбудови різноманітних сфер життєдіяльності суспільства, зміни пріоритетів розвитку суспільства як такого. Зокрема такий розвиток держави вчені пов'язують із трансформацією принципів правотворчості держави, що відображають особливості сучасних потреб суспільства. Так, зазначається, що правотворча діяльність сучасних держав згідно з конституційною теорією та законодавчою практикою, повинна здійснюватися на базі ряду таких основоположних принципів, які визначають істотні, характерні риси і загальний напрямок цієї діяльності в сучасних умовах. Серед них виділяються такі принципи: демократизм або народний характер правотворчості, який передбачає активну участь представників різних верств



суспільства і всіх гілок влади у правотворчій діяльності (широке залучення громадян до правотворчої діяльності, законодавчі органи складаються з народних депутатів; усі суб'єкти правотворчої діяльності у своїх нормативно-правових актах виражають інтереси громадян); гуманізм, що виражається у спрямованості нормативних актів, які видаються на захист прав і свобод громадян, на максимальне задоволення їх матеріальних і духовних потреб; законність і конституційність, що означають суворе і неухильне дотримання конституції та законів у процесі правотворчої діяльності (всі дії суб'єктів правотворчості з підготовки, прийняття та опублікування нормативно-правових актів повинні ґрунтуватися на законах, суворій ієрархії нормативно-правових актів); науковий характер правотворчості та його зв'язок з правозастосовною практикою; професіоналізм, компетентність, юридична та загальна грамотність при підготовці і прийнятті законопроектів, які проявляються в обов'язковій участі кваліфікованих, високопрофесійних фахівців на всіх стадіях правотворчого процесу; диференціація правотворчої компетенції, що передбачає правильне і точне визначення меж компетенції правотворчих органів з урахуванням ієрархії та системності прав, тощо [11]. Саме тому створення сучасної теорії правотворчості, що базується на принципах, які відображають різноманітні аспекти правового буття, є одним з базових завдань, вирішення якого дозволить усунути деякі проблеми взаємодії правотворчих процесів [12].

Таким чином, слід відзначити, що існування такого інституту, як правотворча політика, є наслідком недосконалості, непослідовності та хаотичності розвитку законодавчої бази в Україні, і саме правотворча політика є тим інститутом, що повинна позитивно вплинути на подолання непослідовності та хаотичності розвитку законодавчої бази. Виникнення правотворчої політики як самостійного явища вчені пов'язують із “недоліками організаційно-процесуальної сторони правотворчості”, тому правотворча політика, яка націлена на поліпшення організаційно-процесуального забезпечення правотворчості, є “науково обґрунтованою концепцією розвитку законодавства та його взаємозв'язку з економічними, політичними і соціальними реформами” [13, с. 47].

У сучасних літературних джерелах характеристика правотворчості держави пов'язується з її призначенням, а саме:

— правотворчість держави є процесом зведення державної волі в закон, її конституювання в загальнообов'язкові нормативні приписи. Отримавши офіційне визнання в законі, державна воля постає як загальнозначуща міра поведінки, незаперечний масштаб діяльності і правомірних людських вчинків, узятий під охорону державою. У цій формі вона протистоїть будь-якій сваволі та забезпечує правопорядок [14, с. 278];

— держава активно здійснює правотворчі функції, в результаті чого видаються сотні різних нормативно-правових актів з широкого кола питань з метою формування законодавства як взаємоузгодженої та ефективної системи [15];

— правотворчість є одним з важливих напрямків роботи будь-якої держави. Це специфічна діяльність, що вимагає особливих, знань і умінь, яка має інтелектуальну сутність, пов'язану зі створенням або зміною існуючих у державі правових норм. За результатами правотворчої роботи — законами та іншими нормативними актами — судять про державу в цілому, ступінь її демократичності, цивілізованості, культурності [16].

Таким чином, ми можемо наголосити на тому, що правотворчість держави визначається з позиції її здатності забезпечити створення досконалої системи нормативно-правових актів, визначати комплексність правового регулювання в цілому.

Правотворчість держави, насамперед, засновується на правотворчій політиці, яка, у свою чергу, є частиною офіційної політики держави, при чому як внутрішньої, так і зовнішньої. Вона включає в себе не лише процес створення, зміни та скасування правових норм, але й діяльність з формування та управління правотворчим процесом



(вона немислима без використання державного впливу), вироблення концепції, ідеї правотворчості, пріоритетів, мети, завдань правотворчої політики. Така діяльність має усвідомлений, раціонально-вольовий характер, отже, в її основі повинна лежати певна концепція, що припускає уявлення про мету правотворчого процесу та методи впливу на нього. Вона повинна бути спрямована на вдосконалення системи правових засобів, формування ефективної системи правових актів.

У свою чергу, А. В. Малько в основу правотворчості держави закладає ідею цілісності правової політики держави, окремою формою реалізації якої є правотворчість. Тобто правотворчість втілює в собі сутність правової політики держави [17, с. 18]. Основними завданнями правотворчої політики, на думку вчених, є:

- підтримка динамізму права;
- науково обґрунтоване визначення предмета і рівня правового регулювання;
- створення необхідних умов для подолання прогалин у законодавстві;
- забезпечення його системності, цілісності і несуперечності.

У якості універсальних засобів для досягнення зазначених завдань, правотворча політика використовує властиві їй основні принципи, системний підхід, інформаційне забезпечення правотворчої діяльності, юридичну техніку, правові акти тощо [18, с. 113].

На нашу думку, правотворча політика є складовою частиною правової політики та відповідно і складовою частиною загальнодержавної політики, що зумовлена об'єктивними закономірностями сучасного суспільного розвитку, зокрема тими потребами, які знаходяться в основі всіх перетворень у країні. Тому слід виокремити особливості правотворчої політики держави в сучасних умовах:

- правотворча політика держави набуває універсального характеру, оскільки повинна реалізовуватися в усіх сферах функціонування держави як на міжнародному, так і на внутрішньодержавному рівнях;
- правотворча політика держави в сучасних умовах повинна уособлювати в собі сутність держави як засобу політичної організації суспільства;
- правотворча політика держави в сучасних умовах повинна відповідати засадам розбудови інституцій правової державності та громадянського суспільства.

Таким чином, слід підсумувати, що на сьогодні в юридичній науці наявна гостра потреба у переосмисленні місця та ролі держави у правотворчій діяльності як засобу управління суспільством у різноманітних сферах суспільних відносин. І насамперед, відповідь на це питання лежить у площині сутності та змісту правотворчої політики держави як основи концептуалізації правотворчості в цілому.

Список використаних джерел

1. Дидыч, Т. О. Значение правотворчества государства в современных условиях противодействия коррупции [Текст] / Т. О. Дидыч // Журнал российского права. — 2012. — № 8. — С. 69–74.
2. Ковачев, Д. А. Механизм правотворчества социалистического государства. Вопросы теории [Текст] / Д. А. Ковачев. — М. : Юридическая литература, 1977. — 112 с.
3. Пиголкин, А. С. Подготовка проектов нормативных актов. (Организация и методика) [Текст] / А. С. Пиголкин. — М. : Юридическая литература, 1968. — 167 с.
4. Дзейко, Ж. О. Законодавча техніка в Україні: історико-теоретичне дослідження [Текст] : [монограф.] / Ж. О. Дзейко. — К. : Київський університет, 2007. — 360 с.
5. Кашанина, Т. В. Юридическая техника [Текст] : [учебн.] / Т. В. Кашанина. — М. : Норма-М, 2011. — 496 с.
6. Скакун, О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) [Текст] : [учебн.] / О. Ф. Скакун. — Х. : Эспада, 2007. — 640 с.
7. Ющук, О. І. Теоретичні основи законодавчого процесу [Текст] : [монограф.] / О. І. Ющук. — К. : Парламентське видавництво, 2004. — 84 с.



8. Шемшученко, Ю. С. Теоретичні засади концепції розвитку законодавства України [Текст] / Ю. С. Шемшученко // Концепція розвитку законодавства України : матеріали науково-практичної конференції (травень 1996 р.). — К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 1996. — С. 42–43.
9. Міжнародна поліцейська енциклопедія [Текст] : [у 10 т.] / відп. ред. Ю. І. Римаренко Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. — К. : Ін Юре, 2003. — Т. 1. Теоретико-методологічні та концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології. — 1232 с.
10. Мазуренко, А. П. Ответственность за правотворческие ошибки как одна из проблем правотворческой политики / А. П. Мазуренко // XII региональная научно-техническая конференция “Вузовская наука — Северо-Кавказскому региону” (г. Ставрополь, 22–24 декабря 2008г.) [Электронный ресурс] Северо-Кавказский федеральный университет. — URL : http://science.ncstu.ru/conf/past/2008/12region/2_phil/298.pdf/view [12.12.2011].
11. Лекции по теории государства и права [Электронный ресурс] Webarhimed. — URL : <http://www.webarhimed.ru/page-150.html>.
12. Мелехин, А. В. Теория государства и права / А. В. Мелехин [Электронный ресурс] Институт экономики и права Ивана Кушнира. — URL : <http://www.be5.biz/pravo/tmav/toc.htm>.
13. Шапсугов, Д. Ю. Проблемы научно-организационного обеспечения нормотворческой деятельности органов государственной власти [Текст] / Д. Ю. Шапсугов // Региональное законодательство: практика и пути совершенствования. — Ростов-на-Дону : [Б.и.], 2004. — С. 47–48.
14. Марченко, М. Н. Проблемы общей теории государства и права: Право [Текст] : [учебн.] [в 2-х т.] / М. Н. Марченко. — [2-е изд., перераб. и доп.]. — М. : ТК Велби, Проспект, 2007. — Т. 2. — 656 с.
15. Петров, А. В. Теория государства и права / А. В. Петров [Электронный ресурс] Право на vuzlib.org. — URL : http://www.pravo.vuzlib.org/txt-books_4.html.
16. Алексеев, С. С. Теория государства и права / С. С. Алексеев [Электронный ресурс] Все в одном. — URL : <http://in1.com.ua/book/10649>.
17. Матузов, Н. И. Правовая политика современной России: предлагаем проект концепции для обсуждения [Текст] / Н. И. Матузов, А. В. Малько, К. В. Шундигов // Правовая политика и правовая жизнь. — 2006. — № 1. — С. 19–24.
18. Мазуренко, А. П. Правотворческая политика в Российской Федерации: проблемы теории и практики [Текст] : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Мазуренко Андрей Петрович. — Ростов-на-Дону, 2004. — 237 л.

*Рекомендовано до друку кафедрою теорії права та держави
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 1 від 11 вересня 2012 року)*

Надійшла до редакції 03.10.2012

Слинько С. С. Правотворческая политика государства в современных условиях активизации правотворческой деятельности

Исследуется проблематика роли и значения правотворческой деятельности государства. Раскрыты и проанализированы особенности правотворческой политики государства в современных условиях развития правовой системы.

Ключевые слова: *правотворчество, законотворчество, правотворческая политика.*

Slynko, S. S. Law-making Policy of the State in the Modern Conditions of Law-making Intensification

The article studies the problems of the role and importance of law-making of the state. Disclosed and analyzed features of the law-making policy in the present conditions of the legal system.

Keywords: *law-making, legislation, law-making policy.*

