

**Р. Я. Шай**

Навчально-науковий інститут права та психології  
Національного університету "Львівська політехніка",  
канд. юрид. наук,  
асист. кафедри теорії та філософії права

## **ПРАВОПОРЯДОК І ЗАКОННІСТЬ ЯК ОЗНАКИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ**

© Шай Р. Я., 2014

Розглядаються проблеми дотримання правопорядку та законності, і її розгляд, безперечно, повинен ґрунтуватися на положеннях Основного Закону України, які визначають нашу державу, як суверенну і незалежну, демократичну, соціальну та правову (ст. 1), у якій права і свободи людини та їхні гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а її головним обов'язком є утвердження та забезпечення таких прав і свобод (ст. 3).

**Ключові слова:** Конституція України, правопорядок, законність, правова держава, права і свободи людини, гуманізм, справедливість.

**Р. Я. Шай**

## **ПРАВОПОРЯДОК И ЗАКОННОСТЬ КАК ПРИЗНАКИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА**

Рассматривается проблема соблюдения правопорядка и законности, и ее рассмотрение безусловно должно основываться на положениях Основного Закона Украины, которые определяют наше государство, как суверенное и независимое, демократическое, социальное и правовое (ст. 1), в котором права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства, а ее главной обязанностью есть утверждение и обеспечение таких прав и свобод (ст. 3).

**Ключевые слова:** Конституция Украины, правопорядок, законность, правовое государство, права и свободы человека, гуманизм, справедливость.

**R. Y. Shay**

## **THE RULE OF LAW AND LEGALITY AS SIGNS OF A LEGAL STATE**

The article is devoted to the problem of observance of pravoporyadka and zakonnost, and it should certainly be based on the provisions of the Basic Law of Ukraine, which define our state as a sovereign and independent, democratic, social and law (item 1), in which the rights and freedoms and their guarantees determine the essence and orientation of the activity of the state and its main responsibility is with the approval and support of such rights and freedoms (article 3).

**Key words:** Constitution of Ukraine, the rule of law, legality, legal state, rights and freedoms, humanism, justice.

**Постановка проблеми.** Конституційне визначення України правовою державою є одним із перспективних завдань, які необхідно виконувати, адже основною ознакою такої держави є те, що у ній панують і верховенствують право і закон. Тобто усі державні органи, їх посадові особи, об'єднання громадян та інші суб'єкти права повинні діяти у межах Конституції та відповідно до законів України.

**Мета дослідження** – виявити основні проблеми дотримання законності та правопорядку, як основних ознак правової держави, які визначають нашу державу, як суверенну і незалежну, демократичну, соціальну та правову, у якій права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а її головним обов'язком є утвердження та забезпечення таких прав і свобод (ст. 3).

**Стан дослідження.** Дослідженню проблем дотримання законності та правопорядку, як основних ознак правової держави, присвятили свої праці В. Нерсисянц, А. Крижанівський, А. Головін, О. Скакун, Ю. Шемшученко, В. Колпаков, П. Рабінович, В. Гаращук та інші.

**Виклад основних положень.** У спеціальній літературі наводиться таке поняття правової держави: це тип держави розвиненого громадянського суспільства, у якій організація та діяльність, влади ґрунтуються на принципах верховенства права, визнання та забезпечення прав і свобод людини, взаємної відповідальності держави та особистості, дотримання реального поділу влади на галузі з їх ефективною взаємодією та взаємним контролем [1, с. 269].

Важливим є те, що громадянам гарантується звернення до суду з приводу дій чи бездіяльності органів державної влади або місцевого самоврядування, посадових і службових осіб для захисту своїх конституційних, прав і свобод (ч. 3 ст. 8), а після використання усіх національних засобів правового захисту своїх прав і свобод – право звертатися до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (ст. 55) [2, с. 28].

Для України характерні й інші ознаки, що властиві правовій державі, та закріплені конституційно: визнання пріоритету прав і свобод людини і громадянина; взаємна відповідальність держави і громадянина; поділ державної влади на законодавчу, виконавчу і судову; демократична форма правління; соціальна справедливість і гуманізм тощо. З урахуванням проблематики, що досліджується, важливими є положення ст. 19 Конституції, які визначають, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути змушений робити те, що не передбачено законодавством, а органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами.

Як правильно вказують дослідники, в умовах правової держави праву належить пріоритет перед державою, яка повинна поважати виданий нею закон, доти, поки він існує і діє, хоча вона має право його переглянути або змінити. Підзаконність державної влади доповнюється визнанням за окремою особою природних, невід'ємних і невідчужуваних прав, що передують державі. Але, усвідомлюючи свої права, особа повинна усвідомлювати свої обов'язки, межі дозволеної поведінки, те, що інші люди наділені аналогічними правами, які вона повинна визнавати і поважати [3, с. 24].

Керування державою здійснюється за допомогою різноманітних методів і засобів – економічних, політичних, ідеологічних, організаційних, правових. Серед останніх найважливіше місце посідають такі, що спрямовані на зміцнення законності та правопорядку, без яких неможливо забезпечити нормальну життєдіяльність суспільства, його громадян. Введення законів та їх дотримання – найдавніший і найцивілізованіший спосіб керування людьми, що сьогодні визнано усіма розвиненими демократичними країнами, світовою спільнотою. З цього приводу необхідно згадати відомі й дотепер актуальні постулати римських юристів: “Державою повинен правити закон”, “Закон вищий над усе”, “Закон суворий, але це закон” тощо.

Цілком слушною у цьому контексті видається думка російського вченого М. Матузова, який стверджує, що об'єктивна необхідність законності і правопорядку у сучасних умовах пояснюється тим, що без них є неможливим вирішення питання, що є вкрай важливим для суспільства. До таких належать: успішне проведення курсу економічних реформ, становлення ринкових відносин, розвиток виробництва; побудова громадянського суспільства та правової держави; ефективне функціонування інститутів демократії, політичної системи; реалізація прав і свобод людини, упорядкування їх гарантій; чітка робота державного апарату, усіх його складових, органів, структур, посадових осіб; боротьба зі злочинністю, корупцією, правовим нігілізмом, тероризмом;

забезпечення правотворчого, правозастосовчого, а у ширшому плані – управлінського процесу; формування політико-правової культури та підвищення правосвідомості особистості та усього суспільства [4, с. 406]. Усі означені питання, безперечно, є вкрай актуальними і для України.

Енциклопедичні видання визначають правопорядок (англ. *law and order*) як одну зі складових частин громадського порядку, що складається в результаті реалізації різних видів соціальних норм, які регулюють різноманітні сфери суспільного життя й різняться між собою характером і відмінним способом впливу на поведінку людей (звичаї, норми моралі, правила діяльності громадських організацій тощо). Відзначається, що правопорядок регламентується правовими нормами, які прийняті у передбаченому у цій державі порядку. При цьому увагу акцентовано на тому, що правопорядок як певний стан врегульованих правом суспільних відносин характеризується реальним рівнем законності, забезпеченістю та реалізацією суб'єктивних прав, дотриманням юридичних обов'язків усіма громадянами, органами і організаціями [5, с. 345–346]. Стверджується, що законність і правопорядок є необхідними умовами і засобами максимально повного забезпечення прав і свобод громадян, а заснований на праві та законності правопорядок є обов'язковим елементом правової держави [6, с. 696].

У сучасних навчальних посібниках з теорії держави та права поняття “правопорядок” визначається як стан (режим) правової упорядкованості (урегульованості і погодженості) системи суспільних відносин, що складається в умовах реалізації законності. Інакше кажучи, це є атмосфера нормального правового життя, що встановлюється в результаті точного і повного здійснення розпоряджень правових норм (прав, свобод, обов'язків, відповідальності) усіма суб'єктами права. Підкреслено, що правовий порядок як динамічна система вбирає в себе усі впорядковані засади правового характеру [16, с. 454]. При цьому кожна країна формує свій правопорядок, а необхідність його формування і вдосконалення зумовлюється двома зустрічними інтересами – громадянського суспільства і держави, їх основними законами і тенденціями розвитку.

На думку В. Нерсесянца, правовий порядок (правопорядок) – це порядок взаємовідносин суб'єктів права у сфері правової регуляції. Вчений стверджує, що поряд з абстрактним значенням існує реальний правопорядок, який є результатом дійсного дотримання у житті вимог належного правопорядку, наявний підсумок реальної дії на практиці норм об'єктивного права, їх реалізації у відповідних правових формах, їх конкретизації і здійснення у вигляді суб'єктивних прав, виконання у вигляді суб'єктивних юридичних обов'язків тощо. Саме тому цей автор наголошує, що вихідними засадами для правової законності та правового порядку мають бути не будь-які, а лише правові закони. Важливим видається висновок про те, що з легістських (позитивістських) позицій, які ототожнюють право і закон, у принципі неможливо розвинути послідовне (внутрішньо узгоджене і таке, що не суперечить) вчення про правовий закон, правову законність, правовий порядок, а також правову державу. На думку вченого, це можливо лише з позицій юридичного типу праворозуміння, яке спирається на ту чи іншу концепцію розрізнення права і закону [7, с. 529–531].

Заслужують на увагу пропозиції А. Крижанівського щодо нового осмислення природи правового порядку, його образу в сучасному суспільстві та вироблення сучасної парадигми, яка б відповідала реаліям ХХІ ст. Учений стверджує, що правопорядок існує як самостійний і самодостатній соціально-правовий феномен, як правова реальність, що утворюється, існує і діє на поведінку людей у процесі правового життя суспільства. Наголошується, що вплив громадянського суспільства пронизує фактично усі сторони і стадії забезпечення впорядкованості суспільної життєдіяльності, але найзначущішою вбачається його роль у продукуванні соціальних уявлень про те, яким саме має бути цей порядок, та у формуванні стандартів цього порядку. На підставі аналізу зроблено висновок, що правопорядок є “супутником”, фактором і умовою цивілізованого життя людей, і через суспільно-просторове буття самої людини виникає і стверджується там, де відбувається її суспільна життєдіяльність. А тому “первинним носієм” правопорядку є окрема людина, бо кожен суб'єкт права своєю повсякденною, повсякчасною поведінкою “творить” правопорядок, впливає на його стан у громадських місцях, на роботі, в селі, місті тощо [8, с. 64].

На думку А. Крижанівського, правопорядок завжди пов'язаний з певною людською спільнотою і легалізованою в ній суверенною владою, які існують на певному територіальному

просторі у межах визнаних державних кордонів. А тому підставою для вирізнання національного правопорядку є організована у межах суверенної держави та її суспільно-просторового буття людська спільнота, яка здійснює свою життєдіяльність на основі права і створює для забезпечення у своєму суспільно-територіальному середовищі відповідні владні інституції для забезпечення правопорядку [8, с. 65].

З урахуванням етимології категорії “правопорядок” певне значення мають дослідження правопорядку як об’єкта правоохоронної діяльності компетентних державних органів. На думку А. Головіна, щоб стати об’єктом правоохоронної діяльності таких органів, суспільні відносини повинні бути впорядковані, отримати відповідну правову регламентацію, врешті-решт стати правовідносинами. Враховуючи це, учений пропонує визначити правопорядок як систему чітко унормованих правом правил поведінки, забезпечення дотримання яких покладено на певні органи під загрозою відповідальності за їх порушення [9, с. 12–16].

Формування правової системи України, яка забезпечуватиме належний правопорядок, відбувається у доволі складних соціально-економічних умовах, на які поряд з іншими впливає і низка об’єктивних чинників. Важливими елементами такої системи є права культура суб’єктів права, правосвідомість учасників правовідносин, які, на жаль, сьогодні є недостатньо високими. А тому підкреслимо, що та чи інша концепція праворозуміння (легістська, природно-правова чи лібертарно-юридична) передбачає й поєднує у собі не тільки відповідну концепцію закону, законності та правопорядку, а й певну концепцію держави. Остання повинна містити характеристику держави як інституту публічної влади, законодавця, правозастосовника, правозахисника, організатора, а головне – гаранта режиму законності і правопорядку [10, с. 38].

Загально визнано, що правопорядок, законність і демократія є взаємозалежними. Правопорядок – це законність у дії, якщо поведінка суб’єкта є правомірною, а законність – це засіб встановлення правопорядку. Правопорядок є основою демократії, найважливішою умовою реалізації інститутів демократії, які розвиваються на основі всебічного зміцнення законності. Лише завдяки демократичним механізмам, інститутам, нормам можна легітимно змінювати нормативно-правову основу суспільства і утверджувати в ньому законність і правопорядок. На підставі зазначеного, О. Ф. Скакун робить висновок, що правопорядок є реальне, повне і послідовне здійснення всіх вимог законності, принципів права, насамперед реальне і повне забезпечення прав людини [16, с. 458–459].

Сучасні дослідники зазначають, що численні трактування категорії “правопорядок” можуть бути зведеними до розуміння його або як процесу, або як результату [11, с. 10]. Але у будь-якому разі, на нашу думку, зміст і спрямованість такого процесу чи діяльності, що забезпечуватиме необхідний результат, повинні визначатися системою принципів правопорядку як відправних засад, які формують правопорядок і є основою його існування та функціонування. На нашу думку, політична криза в Україні свідчить про необхідність першочергового здійснення суб’єктами влади додаткових заходів з метою забезпечення належного дотримання принципів законності та ієрархічної субординації та підпорядкування. Тобто поряд із законністю (створення якісних законів та їх суворе дотримання) важливо забезпечити ієрархічну співпідпорядкованість органів держави, посадових осіб, нормативних актів за юридичною силою, а також актів застосування норм права, які забезпечують упорядкованість їх зв’язків.

Особливе значення має принцип законності, який входить до системи загальноправових, конституційних та державно-управлінських принципів. При цьому законність неможлива без законів, але наявність законів це лише умова, нормативна основа законності. Головною є умова, щоб ці закони “працювали” [4, с. 407–408]. Загалом законність є одним із центральних та найскладніших понять правознавства, що пов’язано з існуванням різних за змістом трактувань цієї категорії – від подібних до взаємовиключних. Така розбіжність поглядів пояснюється тим, що законність як явище дуже політизоване та ідеологізоване, відображає прагнення різних правлячих еліт, які, змінюючи одна одну, надають категорії законності потрібний їм зміст та спрямованість, використовуючи її у власних цілях.

Окрім того, з урахуванням переходу до президентсько-парламентської форми правління, а також правової недосконалості окремих положень законодавства, вважаємо доцільним включити до Конституції України принцип верховенства закону, на відсутність якого звертає увагу академік Ю. Шемшученко [12].

Визнаючи багатогранність поняття “законність”, М. Матузов вважає, що вона має доволі просте та стисле визначення. Під законністю треба розуміти суворе й неухильне дотримання усіма суб’єктами права існуючих у державі законів та заснованих на них підзаконних нормативних актів. Ключовим словом у наведеній дефініції є “дотримання”. Саме у ньому визначальний зміст і сутність розглядуваного явища у будь-якій його інтерпретації, бо якщо немає дотримання, то немає і законності. Учений слушно стверджує, що поняття законності повинно розповсюджуватися не тільки на сферу дії законів, а й на усю сферу їх утворення, тобто законотворчість, а ширше – на усю правотворчість, тому що ці процеси також піддаються оцінці з позиції ідей моральності та законності. Акцентовано увагу на тому, що закони повинна поважати насамперед влада, інакше законність виявиться неповною, обмеженою, а влада – неправовою [4, с. 408–410].

Законність доволі часто розглядається в теорії права як державно-правовий режим, що забезпечує загальнообов’язковість юридичних норм у суспільстві та державі. Її сутність полягає в обов’язковості виконання правових приписів. У сфері функціонування виконавчої влади, у діяльності органів державного управління ця вимога виявляється особливо суворо. Вона міститься у багатьох нормативних актах, починаючи з Конституції України, формулюється, як правило, згідно із законом і ґрунтується на ньому. Юридичні норми є обов’язковими для усіх доти, поки вони не змінені чи не відмінені, а всі державні та недержавні структури, їх представники, формування громадськості, громадяни України та іноземці зобов’язані суворо їх дотримуватися.

Своєю чергою, для з’ясування сутності законності доцільно розглянути її власні принципи, під якими слід розуміти основоположні засади, що характеризують це явище як із внутрішнього, так і з зовнішнього боку. Саме у принципах розкривається соціальне та функціональне призначення законності, її сутність, роль і місце в суспільстві, зв’язок з іншими категоріями (правом, політикою, культурою тощо). Як вважає В. Колпаков, законність у сфері державного управління ґрунтується на таких принципах: загальнообов’язковість законів для усіх органів, закладів, організацій, посадових осіб, громадян тощо; єдність законності, тобто одноманітне розуміння та застосування законів на всій території держави; неприпустимість протиставлення законності та доцільності [13, с. 523]. Окрім вчені зараховують до них і такі: невідворотність покарання за порушення законності; захист прав і свобод людини як пріоритетна мета законності; взаємозв’язок законності й культурності; презумпція невинуватості [4, с. 412–417].

На думку П. Рабіновича, сучасні реалії вимагають насамперед визначення світоглядних основ законності, що потребує вищого рівня узагальнень та вдосконалення уявлень про законність як багатоаспектну категорію [14, с. 374]. На думку В. Гаращука, законність – багатогранне поняття, яке визначається по-різному. Її можна розглядати як принцип діяльності держави, сутність якого полягає в обов’язку державних органів, фізичних і юридичних осіб діяти, відповідно до вимог законів, або як метод державного управління, сукупність прийомів, способів, за допомогою яких держава забезпечує належну поведінку своїх суб’єктів, або як режим системи відносин громадян, громадських та інших недержавних утворень, органів місцевого самоврядування з органами, що представляють різні гілки державної влади, який сприяє забезпеченню прав і законних інтересів особи, її всебічному розвитку, формуванню та розвитку громадянського суспільства, ефективності діяльності державного механізму.

Основою законності в державному управлінні В. Гаращук пропонує визнати наявність таких елементів: певних економічних умов; розвиненої політичної системи; механізму соціального захисту населення; науково обґрунтованої системи норм права, що відповідає вимогам часу й доступна для розуміння усіма суб’єктами державного управління; механізму примусу, який чітко працює у межах закону. А важливою умовою законності в державному управлінні необхідно визнати також високу правову культуру громадян і апарату виконавчої влади, яка, своєю чергою, є наслідком загального рівня освіти та культури суспільства [15, с. 288–239]. Саме тому, на нашу думку, необхідним видається здійснення компетентними державними органами у найближчий час комплексу заходів, спрямованих на підвищення рівня правової культури не лише державних службовців, а й населення.

Аналіз змісту досліджуваних категорій дає змогу стверджувати, що важливими ознаками правової держави виступають правопорядок і законність. Стосовно останніх можна запропонувати такі визначення.

По-перше, правопорядок являє собою стан реалізації суб'єктивних прав і виконання юридичних обов'язків усіма учасниками правовідносин, рівень якого залежить від діяльності владних і суспільних інституцій (насамперед правоохоронних), колективів підприємств, установ, організацій та їх адміністрацій, побудованих на принципах верховенства права, пріоритету прав і свобод людини та громадянина, а також неухильному дотриманні приписів законів держави.

По-друге, як об'єкт правоохоронної діяльності правопорядок – це система унормованих правом правил поведінки учасників правовідносин у різноманітних галузях життєдіяльності суспільства, забезпечення дотримання яких покладено на органи публічної влади під загрозою відповідальності за їх порушення.

По-третє, законність являє собою режим соціально-політичного та правового життя суспільства, у якому панує чітке і неухильне дотримання законів та заснованих на них підзаконних актів усіма суб'єктами права, а також забезпечується демократичний характер правотворчості, правореалізації та правоохорони.

**Висновки.** Отже, аналіз змісту досліджуваних категорій дає змогу стверджувати, що важливими ознаками правової держави виступають правопорядок і законність. Крім того, важливою умовою законності у державному управлінні необхідно визнати високу правову культуру громадян і апарату виконавчої влади, яка, своєю чергою, є наслідком загального рівня освіти та культури суспільства. Саме тому необхідним видається здійснення компетентними державними органами у найближчий час комплексу заходів, спрямованих на підвищення рівня правової культури не лише державних службовців, а й населення.

1. *Юридический научно-практический словарь-справочник (основные термины и понятия) / авт.-сост. О. Ф. Скакун, Д. А. Бондаренко; под общ. ред. О. Ф. Скакун. – Харьков: Эспада, 2007. – 482 с.*
2. *Коментар до Конституції України / В. Б. Авер'янов та ін. – К.: Книга, 1996. – 376 с.*
3. Біла Л. В. *Зміцнення законності як одна з передумов побудови соціально-правової держави / Л. В. Біла // Держава і право: зб. наук. пр. – 2002. – Вип. 15. – С. 22–24.*
4. *Теория государства и права: курс лекций / М. И. Байтин та ін.; под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2004. – 767 с.*
5. *Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров; под ред. М. Ю. Тихомирова. – М.: Изд. М. Ю. Тихомирова, 2008. – 1088 с.*
6. *Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К.: Юрид. думка, 2007. – 990 с.*
7. *Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства: учеб. для вузов / В. С. Нерсисянц. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2002. – 539 с.*
8. *Крижанівський А. Ф. Правопорядок у суспільно-правничих контекстах: спроба системного бачення / А. Ф. Крижанівський // Актуальні питання реформування правової системи України: зб. наук. ст. за матер. IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Луцьк, 1–2 червня 2007 р.): у 2 т. / уклад. Т. Д. Климчук, І. М. Якушев. – Луцьк: Вежа, 2007. – Т. 1. – С. 61–66.*
9. *Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А. П. Головін. – К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2004. – 20 с.*
10. *Організація судових та правоохоронних органів: навч. посіб. / І. Є. Марочкін та ін.; за ред. І. Є. Марочкіна, М. В. Сібільової, О. М. Толочка. – Х.: Право, 2000. – 270 с.*
11. *Старанцов Д. Сутнісна характеристика функції охорони правопорядку соціальної правової держави / Д. Старанцов // Юрид. Україна. – 2007. – № 9. – С. 8–12.*
12. *Сердюк В. Доля Конституції / В. Сердюк, О. Федоровська // Юрид. вісн. України. – 2007. – № 28 (628). Електронний ресурс. – Режим доступу: [http://www.yuricom.com/ua/legal\\_bulletin\\_of\\_Ukraine/archive/?aid=1768&jid=227](http://www.yuricom.com/ua/legal_bulletin_of_Ukraine/archive/?aid=1768&jid=227).*
13. *Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2003.*
14. *Рабінович П. М. Соціальна держава / П. М. Рабінович // Мала енциклопедія етнодержавознавства. – К.: Довіра; Генеза, 1996. – 942 с.*
15. *Адміністративне право України: підруч. / Ю. П. Битяк та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.*
16. *Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підруч. / О. Ф. Скакун. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.*