Дідич Тарас Олегович

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії права та держави
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Поглиблення взаємодії держави та громадянського суспільства як передумова вдосконалення правотворчості в Україні

Події суспільно-політичного характеру, що відбулись останнім часом в Україні та продовжують впливати на дестабілізацію державно-правового устрою держави, є свідченням того, що існуюча модель механізму формування і розвитку права є недосконалою, потребує свого наукового переосмислення та подальшого вдосконалення. Насамперед, це є свідченням недосконалості правотворчої діяльності, що полягає у незбалансованості повноважень суб'єктів в сфері правотворчості, неефективності здійснення правотворчих повноважень, відсутності дієвого механізму здійснення правотворчості як зі сторони суб'єктів державної влади, так і зі сторони суб'єктів громадянського суспільства. Існуючі ідеї щодо децентралізації державної влади в Україні, федералізації державного устрою в Україні, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, перерозподілу повноважень між центральними та місцевими органами державної влади в бік розширення повноважень місцевих органів влади, насамперед, стосуються перерозподілу повноважень в правотворчій сфері. І це є не лише свідченням існуючої кризи в сфері правотворчості, але і свідченням необхідності наукового переосмислення ідеї перерозподілу правотворчих повноважень в контексті сучасних підходів до питання взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства в Україні. В юридичній літературі абсолютно справедливо зазначається про те, що сьогодні гостро постає необхідність вироблення єдиної наукової концепції правотворчості, законотворчості, правового регулювання [1]. Цілком підтримуючу ідею концептуалізації наукових результатів, відзначимо необхідність наукового переосмислення проблем правотворчості в контексті удосконалення взаємодії держави та громадянського суспільства. Вченими абсолютно справедливо зазначається про те, що в умовах сучасного правотворення в Україні як в державі перехідного періоду, закон здебільшого являє собою не результат копіткої законотворчої роботи, а скоріше є результатом діяльності різноманітних інституцій громадянського суспільства і держави, що відображається у наявності або відсутності компромісу між різними суспільно-політичними силами [2, с. 228]. Право не може існувати і розвиватися як

© Дідич Т.О.

абсолютно незалежне явище від політико-економічних процесів в державі, від функціонування громадянського суспільства. Будь-яке право містить в собі в абстрактній формі картину світу свого автора, і будь-яка історична картина світу містить в собі соціальну і політико-економічну тенденцію, яка залежить не від того, що думає в плані теорії та чи інша особа, а від того, що є реально необхідним у правовому регулюванні [3, с. 66]. Тому можливо переконливо говорити про те, що одним з основних завдань сучасної юридичної науки є знаходження певного компромісу в суспільно-політичних і економічних сферах впливу, в тому числі і що стосується компромісу у розподілі правотворчих повноважень і практиці їх здійснення, з огляду на засади взаємозв'язку держави і громадянського суспільства.

Вказаним вище обумовлюється потреба в науковому дослідженні правотворчості як складного багатоаспектного явища, і вирішення такого завдання знаходиться в площині взаємодії держави та громадянського суспільства. Тому в межах цього наукового дослідження вважаємо за доцільне виконати наступне завдання: проаналізувати наукові підходи до характеристики особливостей розвитку і вдосконалення правотворчості в сучасних умовах взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні, на підставі чого встановити особливості і зміст паритетних основ участі державних та недержавних суб'єктів у здійсненні правотворчої діяльності.

Наукове дослідження питань правотворчості має тривалу історію і на сьогодні представлено досить широким колом наукових праць як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Проблематика правотворчості вченими досліджується переважно в декількох аспектах. Значна кількість вчених-правознавців вивчають правотворчість як особливий різновид юридичної діяльності по створенню правових норм, у вигляді відповідної форми зовнішнього виразу, тобто розкривають її як частину більш загального явища – юридичної діяльності. Такі наукові праці представлені роботами А. В. Міцкевича, С. В. Поленіної, Д. А. Ковачева, Д. А. Керімова та інших, в яких в цілому розкриваються питання теоретико-правового і практичного характеру правотворчості. Значна частина вчених розглядають правотворчість як самостійне правове явище, що має власні теоретико-правові характеристики (місце в понятійно-категоріальному апараті юридичної науки, функціональне призначення, принципи здійснення тощо), тим самим правотворчість визначається як самостійне юридичне явище, що становить самостійний предмет наукового вивчення зі сторони теорії держави і права. Зокрема, такі погляди представлені у працях В. М. Баранова, Ю. О. Тихомирова, О. І. Ющика та інших. Окрім того, значне коло робіт, що стосуються правотворчості, представлено вченими, які досліджують окремі аспекти правотворчості, зокрема питання суб'єктів, які здійснюють правотворчу діяльність

[4; 5]; процесу здійснення правотворчості [6]; правового статусу правотворчих актів [7; 8]; правотворчих повноважень [9] тощо. Окреме місце в системі наукових досліджень займають наукові роботи, в яких досліджуються теоретико-правові аспекти суміжних з правотворчістю явищ та процесів. Зокрема на дисертаційному і монографічному рівнях досліджено питання законотворчості [10]; окремих різновидів правотворчості [11]; юридичної техніки [12; 13; 14; 15]; правової експертизи [16; 17; 18; 19]; правотворчої політики [20; 21; 22] тощо. Такий стан наукового дослідження проблем правотворчості свідчить про певну розпорошеність наукових робіт, нечіткість змісту результатів таких досліджень, оскільки не вироблено єдиних підходів до розуміння сутності правотворчості, практики її здійснення, особливо тих питань, що стосуються сучасних особливостей розбудови вітчизняного законодавства. Однак, оскільки правотворча діяльність є явищем, що змінюється і залежить від особливостей розвитку суспільства, від ефективності законодавства і його відповідності об'єктивним потребам, правотворча діяльність потребує постійного наукового переосмислення. Перед вітчизняною наукою сьогодні постало непросте завдання – надати відповідь на питання щодо однозначного розуміння сутності і змісту правотворчої діяльності, її суб'єктів та вироблення єдиних концептуальних засад практики здійснення правотворчої діяльності.

На нашу думку, в сучасних умовах реформування державно-правових інституцій в Україні, що здійснюється в умовах посилення глобалізаційних та інтеграційних факторів розбудови державності і правової системи, проблема правотворчості набуває особливо актуального характеру в контексті належного розподілу правотворчих функцій між відповідними суб'єктами. Проте з наукової точки зору розмежування правотворчості та правотворчих функцій за ознакою належності суб'єктів правотворчості до державних інститутів або до інститутів громадянського суспільства не є виправданим. Це пояснюється тим, що правотворчість є комплексною діяльністю, до якої залучені як суб'єкти державної влади, так і населення держави, громадські організації, політичні партії тощо, тобто інститути громадянського суспільства. Не може бути правотворчості, що здійснюється закрито, без участі інститутів громадянського суспільства або без врахування офіційної правотворчої політики держави.

Однак в науковому плані сьогодні значно актуалізується питання розширення меж та форм взаємодії суб'єктів правотворчості, особливо на рівні державних і недержавних суб'єктів. Насамперед, необхідно визнати те, що правотворчість не може здійснюватись автономно. Це обумовлено її соціальним характером і націленістю на регулювання більшості сфер суспільних відносин, тобто стосується інтересів абсолютної більшості суб'єктів суспільства. Відповідно і здійснення

правотворчості відбувається за участю не окремого суб'єкта правотворчості, а всіх, хто впливає на здійснення правотворчої діяльності. Тому наголошуючи на наявності конкретного суб'єкта правотворчості, що виступає автором відповідного правотворчого акту, ми маємо усвідомлювати, що здійснення правотворчості фактично відбувалось за участю і інших суб'єктів правотворчості, що є так званими учасниками правотворчої діяльності.

З наукової точки зору актуальним постає питання взаємодії та взаємовпливу суб'єктів правотворчості, при чому це питання доцільно аналізувати з позиції такої взаємодії і взаємовпливу зі сторони державних суб'єктів правотворчої діяльності, які за своєю природою і призначенням насамперед втілюють у правових приписах інтересі і потреби публічного характеру, та зі сторони недержавних суб'єктів правотворчої діяльності, які є інститутами громадянського суспільства і, відповідно, функціонування яких націлене за реалізацію потреб громадянського суспільства, громадських утворень тощо. Така взаємодія і взаємовплив мають змінний характер, залежить від ролі держави і громадянського суспільства, рівня їх розбудови тощо, однак справедливо буде відзначити доцільність побудови такої взаємодії і взаємовпливу на паритетних засадах, що створюватиме основу для гармонійного розвитку законодавчої бази. Паритетність участі державних та недержавних суб'єктів у здійсненні правотворчості, на нашу думку, може бути узагальнено у двох аспектах: вплив інститутів громадянського суспільства на правотворчу діяльність, що здійснюється державними суб'єктами правотворчості, і вплив суб'єктів державної влади на правотворчу діяльність інститутів громадянського суспільства (народу держави, органів місцевого самоврядування, громадських організацій тощо). Вказані аспекти можливо уявити в межах наступних тез. Насамперед слід зазначити те, що державні та недержавні суб'єкти правотворчості реалізують повноваження в сфері правотворчої діяльності в межах загальної функції по управлінню суспільством шляхом встановлення, зміни або припинення дії правових положень. Тому діяльність вказаних суб'єктів є такою, що підпорядкована загальній потребі суспільства в управлінні, відповідно правотворча діяльність з їх сторони за своєю природою має цілісний, внутрішньо узгоджений характер, що обумовлений загальною метою – забезпечити управління суспільством. Таким чином і здійснення правотворчої діяльності державними і недержавними суб'єктами відбувається у відповідності до загальної мети, нею обумовлюється і визначається. Отже і партитерність їх діяльності є такою, що походить від природи самої правотворчості, від мети щодо здійснення управління суспільством, а також від стану взаємодії держави і громадянського суспільства на відповідному етапі їх розвитку. Окрім того, слід говорити і про те, що правотворча діяльність державних та недержавних суб'єктів є

такою, що має правовий характер, оскільки здійснюється відповідно до нормативно встановлених повноважень, а результати такої діяльності породжують відповідні правові наслідки. Таким чином правотворчість зазначених суб'єктів за правовою ознакою є такою, що заснована на паритетних засадах, оскільки повноваження, процедура здійснення та правовий статус результатів такої правотворчості є такими, що на правовому рівні розмежовані і збалансовані. Так само маємо говорити і про заснованість взаємодії держави і громадянського суспільства на правовій основі, що має становити передумову реалізації такої правової основи у відповідній правотворчій діяльності, яка за своєю сутністю має правовий характер.

Правотворча діяльність державних і недержавних суб'єктів здійснюється у чітко визначених сферах, при чому у певних сферах правотворча діяльність здійснюється або державними суб'єктами правотворчості, або недержавними суб'єктами, або спільно. Однак, необхідно відзначити, що така правотворча діяльність в тій або іншій сфері визначає автора відповідного правотворчого акта, однак не визначає можливості участі у правотворчій діяльності і інших суб'єктів (зокрема трудових колективів, представників громадських організацій, політичних партій тощо). Таким чином паритетність правотворчої діяльності зазначених суб'єктів виявляється у здатності здійснювати правотворчість у визначеній сфері та забезпечити доступ до участі у правотворчій діяльності зі сторони інших зацікавлених суб'єктів. Тим самим можливо простежити взаємодію держави та громадянського суспільства.

Взаємодія держави та громадянського суспільства також виявляється і у механізмі формування державних та недержавних суб'єктів правотворчості, що здійснюється, як правило, шляхом виборів, проте склад державних суб'єктів правотворчості може бути ще і призначений чи затверджений. Тому паритетність правотворчої діяльності зі сторони держави та зі сторони суб'єктів громадянського суспільства виявляється у можливості впливу на їх склад зі сторони населення шляхом визначення тих суб'єктів, які мають увійти до складу суб'єктів правотворчості, з можливістю впливу на їх діяльність, а також з можливістю їх відкликання із займаних посад.

І насамкінець, поглиблення взаємодії держави та громадянського суспільства має відбуватися в контексті поєднання публічних та приватних інтересів і потреб. В результаті ми можемо говорити про те, що правотворча діяльність державних та недержавних суб'єктів правотворчості пов'язана з реалізацією публічних і приватних інтересів у змісті правотворчої діяльності з метою їх відображення в подальшому у правовому регулюванні. Тому за своєю природою правотворча діяльність зазначених суб'єктів матиме паритетний характер, де має бути знайдено компроміс в процесі реалізації публічних і приватних інтересів.

© Дідич Т.О.

З огляду на вищезазначене в сучасних умовах розвитку державності в Україні та розбудови українського суспільства як громадянського доцільним все ж таки поглиблювати взаємодію зазначених інститутів, що становитиме основу для подальшого розвитку правотворчої діяльності.

Сучасний трансформаційний характер розвитку суспільства в Україні безпосередньо визначає специфіку всіх соціальних і політичних явищ, які існують у суспільстві, в тому числі визначає особливості розбудови держави і громадянського суспільства. Становлення держави та громадянського суспільства в Україні насамперед пов'язується із становленням незалежності України, проведення системи реформ в правовій, соціальній, адміністративній та судовій сфері. Подолання будь-яких соціальних трансформацій у суспільстві визначається характером політики держави, що забезпечується шляхом оновлення та зміни законодавчої бази держави, реформування системи органів державної влади та місцевого самоврядування тощо.

Аналізуючи специфіку розвитку України за період незалежності можливо наступним чином узагальнити особливості розбудови держави та громадянського суспільства, що обумовило розвиток взаємодії суб'єктів правотворчості. Вказані особливості можливо узагальнити в межах наступних тез. Оскільки концепція правової держави та громадянського суспільства в юридичній науці знаходиться в стані переосмислення, що пов'язано із попереднім тривалим нівелюванням концепції, яка за часів СРСР сприймалась як буржуазна та така, що не має цінності для радянського будівництва, на сьогодні концепція правової держави та громадянського суспільства, з однієї сторони, відроджується вітчизняними вченими, а з іншої сторони, відбувається спроба її переосмислення в контексті реформування суспільного і державного устрою в Україні. Така розпорошеність доктринального розуміння взаємодії держави та громадянського суспільства обумовлює неоднозначність наукового бачення механізмів взаємодії державних та недержавних суб'єктів у правотворчій діяльності. Концепція правової держави та громадянського суспільства розглядається як така, що зумовлена потребами розвитку суспільства та націлена на формування і оновлення законодавчої бази й механізму держави. В результаті ми можемо говорити про те, що взаємодія державних та недержавних суб'єктів правотворчості є такою, що обумовлена потребами сучасного етапу розвитку українського суспільства та держави. Одночасно слід говорити і про те, що формування інститутів держави та громадянського суспільства в Україні має ряд позитивних зрушень, у тому числі і у правотворчій сфері. За роки незалежності в Україні сформована правова база для розбудови правової держави; на конституційному рівні закріплено повноваження у правотворчій сфері та механізм їх здійснення, результатом чого стало поступове оновлення законодавчої бази.

Активною є міжнародна діяльність в тому числі і у правотворчій сфері, що здійснюється як самою державою, так і інститутами громадянського суспільства.

Проте, залишається ряд недоліків практики взаємодії держави і громадянського суспільства в Україні, що відбивається і на проблемах взаємодії державних та недержавних суб'єктів у правотворчій сфері. Так, значною перепоною у розвитку народної правотворчості є низький рівень правової свідомості і правової культури населення України, суттєво гальмує правотворчу діяльність на відомчому та місцевому рівнях незавершеність більшості реформ в Україні, серед яких адміністративна, податкова. Окрім того, невизначеним залишається статус судової правотворчості та актів вищих органів судової влади України. Недосконалою є система органів державної влади, що потребує активізації конституційної реформи та реформи механізму держави, оскільки такий стан взаємодії центральних та місцевих органів влади негативно відбивається на результатах їх правотворчої діяльності у вигляді колізій, прогалин та неузгодженостей у змісті правових норм, що ними приймаються. Так само слід вказати і на необхідність зміцнення демократичних традицій формування та функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування, які в подальшому у власних правотворчих актах мають відображати відповідні інтереси тих суб'єктів, що надали вотум довіри відповідним виборним суб'єктам влади.

В той же час розбудова правової держави та громадянського суспільства в Україні обумовлюється ускладненням факторів, що на них впливають, а саме: надмірна політизація життєдіяльності суспільства, глобалізаційні процеси розвитку державно-правових інституцій, інтеграційний характер розвитку держави, корпоратизація діяльності держави тощо. На сьогодні відчувається гостра потреба у переосмисленні концепцій правової держави та громадянського суспільства не лише як ідеального типу держави чи суспільства, але і як засобу розвитку трансформаційних процесів у суспільстві та протидії кризовим процесами у різноманітних сферах життєдіяльності суспільства.

На завершення слід ще раз підкреслити те, що розбудова держави та громадянського суспільства в Україні сьогодні потребує свого відповідного наукового переосмислення, при чому не в контексті конкурування між державними та недержавними формами владарювання, а в контексті їх взаємодії. При чому така взаємодія насамперед відображається у відповідній правотворчій діяльності, якість, злагодженість та ефективність якої є основою авторитетності права, його дієвості, здатності відобразити і збалансувати публічні і приватні інтереси й потреби в Україні.

© Дідич Т.О.

Використані джерела:

1. Див.: Матузов Н. И. Общая концепция и основные приоритеты российской правовой политики / Н. И. Матузов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2000. – № 4. – С. 35; Шемшученко Ю. С. Конституційний Суд України / Ю. С. Шемшученко, Г. О. Мурашин. – К.: Ін Юре, 1997. – С. 15; Ющик О. І. Правова політика як фактор удосконалення законодавчого процесу / О. І. Ющик // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 5. – С. 24; Монастирський Д. А. Забезпечення стабільності закону у законотворчості / Д. А. Монастирський // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 2. – С. 100-101 та ін.

2. Беляневич В. Е. Новітня кодифікація і судова практика // Вісник господарського судочинства. – К.: Юрінком Інтер. – 2004. – № 2. – С. 226 – 231.

3. Шпенглер О. Закат Европы. Очерки мифологии мировой истории. Всемирно-исторические перспективы [Пер. с нем. и примеч. И. И. Маханькова]. – М.: Мысль. 1998. – 606 с.

4. Правотворческая деятельность субъектов Российской Федерации. Теория, практика, методика / С. Л. Богданов, А. В. Гайда, Г. Глисон, М. Ф. Казанцева [и др.] – Екатеринбург: УрОРАН, 2001. – 441 с.

5. Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации [Научно-методическое пособие] / Отв. ред. проф. А. С. Пиголкин. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 423 с.

6. Баландин В. Н. Принципы юридического процесса / В. Н. Баландин, А. А. Павлушина. – Тольятти: ВУиТ, 2001. – 150 с.

7. Бірченко Ю. І. Деякі критерії оцінки якості та ефективності нормативно-правових актів / Ю. І. Бірченко // Наукові записки. – 2004. – Том 26. – С. 9 – 15

8. Воронов М. Н. Правовые акты законодательной власти в Украине: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Воронов М. Н. – Х., 1997. – 192 с.

9. Василевич Г. А. Проблемы законотворческой деятельности Верховного Совета Республики Беларусь: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Г. А. Василевич. – Мн., 1993. – 46 с.

10. Надеев Р. К. Правовое обеспечение законопроектной деятельности Государственной Думы / Р. К. Надеев. – М.: Известия, 1997. – 193 с.

11. Арзамасов Ю. Г. Ведомственное нормотворчество как тип юридической деятельности / Ю. Г. Арзамасов // Государство и право. – 2006. – № 9. – С. 11–17.

12. Дзейко Ж. О. Законодавча техніка в Україні: історико-теоретичне дослідження: Монографія / Ж О Дзейко. – К.: Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2007. – 360 с.

13. Кашанина Т. В. Юридическая техника: Учебник / Т. В. Кашанина. – М.: Норма-М, 2011. – 496 с.

© Дідич Т.О.

14. Керимов Д. А. Законодательная техника. [Науч.-метод. и учеб. Пособие] / Д. А. Керимов. — М.: Норма – Инфра-М., 1998. – 127 с.

15. Красницька А. В. Юридичні документи: техніка складання, оформлення та редагування: Посібник. [2-ге вид., допов. і переробл] / А. В. Красницька. – К.: Парламентське вид-во, 2006. – 528 с.

16. Захарова В. И. Общественная экспертиза законопроектов (социологический анализ): дис … канд. социол. наук: 22.00.04. / В. И. Захарова. – Москва: РАГС, 2005. – 210 с.

17. Калинина Н. А. Логическая экспертиза законопроектов в Государственной Думе / Калинина Н. А. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.koroboff.spb.ru

18. Рагозин В. Ю. Правовая экспертиза законопроектов в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. Ю. Рагозин. – М.: Росс. Акад. государственной службы при Президенте РФ, 1998. – 166 с.

19. Ралдугин Н. В. Правовая экспертиза проектов федеральных законов. [2-е изд., доп.]. – М.: Изд. МГУ, 2001. – 80 с.

20. Золотухина Т. А. Правотворческая политика Российского государства / Т. А. Золотухина. – Ростов-на-Дону: Век, 2011. – 368 с.

21. Исаков Н. В. Правовая политика современной России: проблемы теории и практики: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 / Н. В. Исаков. – Ростов-на-Дону, 2004. – 42 с.

22. Мазуренко А. П. Правотворческая политика в Российской Федерации: проблемы теории и практики: дисс. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / А. П. Мазуренко. – Ростов-на-Дону, 2004. – 237 с.

В роботі автором здійснено аналіз підходів до розуміння правотворчості, розкрито потенційні напрямки наукового дослідження правотворчості. Обґрунтовано необхідність наукового переосмислення проблем взаємодії суб'єктів правотворчості. Визначено стан та обґрунтовано шляхи поглиблення взаємодії держави та громадянського суспільства як передумови вдосконалення правотворчості в Україні.

Ключові слова: *правотворчість, формування права, правотворча діяльність, держава, громадянське суспільство.*

В работе автором осуществлен анализ подходов к пониманию правотворчества, раскрыты потенциальные направления перспектив научного исследования правотворчества. Обоснована необходимость научного переосмысления проблем взаимодействия субъектов правотворчества. Определено состояние и обоснованы конкретные пути углубления взаимодействия государства

© Дідич Т.О.

и гражданского общества как предпосылки совершенствования правотворчества в Украине.

Ключевые слова: *правотворчество, формирование права, правотворческая деятельность, государство, гражданское общество.*

In this paper, the author made an analysis of approaches to understanding lawmaking disclosed potential areas of scientific research lawmaking. The necessity of rethinking the scientific problems of interaction of subjects of law-making. Defined and substantiated ways of deepening interaction of the state and civil society as a prerequisite for improving the law-making in Ukraine.

Keywords: *law-making, formation law, law-making activities, the state, civil society.*

© Дідич Т.О.