

ОЗНАКИ СТАБІЛЬНОСТІ ЗАКОНОДАВСТВА

В Україні, що переживає зараз складний і суперечливий період формування правових засад державного й громадського життя, проблема усталеності і стабільності національного законодавства постає особливо гостро. Адже постійні, підчас невиправдані зміни законів ускладнюють їх реалізацію, знижують рівень довіри громадян до закону, занадто перевантажують роботу парламенту. Не випадково свої наукові інтереси із цією проблемою пов'язували багато вчених, наприклад, такі як М.А. Гредескул, В.П. Казимирчук, В.С. Нерсесянц [Див.: 1; 2; 4] та ін.

Сьогодні практично будь-який закон України не можна вважати достатньо стабільним. Однак було б перебільшенням вважати, що й теоретичний аспект проблеми повністю розроблено. Саме тому він вимагає особливої уваги, поглиблених наукових досліджень і практичного створення умов, які забезпечували б стабільність законодавства.

У даній статті спробуємо визначитися з поняттям «стабільність

законодавства», а також розглянемо основні ознаки та властивості, що її характеризують. Зазначена категорія складається з 2-х термінів: «законодавство» і «стабільність», які необхідно розкрити, перш ніж дати її тлумачення.

Термін «законодавство» досить широко використовується у правовій системі в основному у значенні сукупності законів та інших нормативно-правових актів, що регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і виступають джерелами певної галузі права. Без визначення змісту його використовує й Конституція України (статті 9, 19, 118, п. 12 Перехідних положень). У законах залежно від важливості і специфіки тих суспільних відносин, що ними регулюються, цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони, в інших (передусім кодифікованих) у поняття «законодавство» включаються закони, інші акти Верховної Ради України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів Ук-

раїни, а в деяких випадках – ще й нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади.

Конституційний Суд України у своєму рішенні від 9 липня 1998 р. по справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч. 3 ст. 21 КЗпГ України трактує термін «законодавство» в широкому розумінні – як закони, міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою, а також постанови Верховної Ради, укази Президента, декрети й постанови Кабінету Міністрів, прийняті в межах їх повноважень і відповідно до Конституції й законів України [3, с. 59].

У даній статті ми розглядаємо поняття «законодавство» у вузькому (формальному) розумінні – як систему упорядкованих певним чином *законів* відповідної держави, а також міжнародних договорів, затверджених (ратифікованих) парламентом [5, с. 409].

Перейдемо до категорії «стабільність». Це слово іншомовного походження, що з латинської «*stabilis*» перекладається як «сталість», «усталеність», «незмінність», тобто те що не змінюється, зберігає той самий склад, розмір, однакову форму [6, с. 855]. Як ознака закону «стабільність» з'являється на

початку ХХ ст. Відомий правознавець тих часів М.А. Гредескул ототожнював поняття «стабільність» і «усталеність», «незмінність» закону. У своїх лекціях, розмежовуючи конституційний і звичаєвий закони, він говорив, що «ту частину права, яка є найважливішою, ... намагаються поставити в найбільш усталене положення. Це робиться, щоб захистити ці закони від легковажної й поспішної їх зміни. Тут нібито застосовують приказку: сім разів примір і один раз відріж, тобто добре подумай, перш ніж приступити до зміни або скасування закону» [1, с. 223].

У теорії систем (а законодавству, як відомо, властива ознака системності) категорія «стабільність» перебуває в одному понятійному ряді з категоріями «сталість» і «рівновага». Останнє ж трактується як збалансованість, тобто знаходження в певній відповідності з чимось. Оскільки склад елементів взаємодіючих систем (законодавства й суспільних відносин) мінливий, стабільність виступає як стан динамічної відповідності, одночасно виступаючи й ідеалом (кінцевим бажаним результатом), і процесом наближення до нього [2, с. 44].

Отже, спробуємо в загальному вигляді сформулювати досліджуване поняття: стабільність законодавства – це стан усієї сукупності прийнятих вищими орга-

нами державної влади законів, який характеризується: (а) їх соціальною обумовленістю, а значить, стійкою ефективністю регулювання суспільних відносин; (б) відсутністю протиріч, які можуть призвести до скасування або часткової зміни законодавчих актів; (в) сукупністю суттєвих властивостей, які відбивають достатню якість законів і їх здатність задовольняти потреби й інтереси суспільства, його громадян.

Щоб точніше розкрити категорію «стабільність законодавства» необхідно розглянути її основні ознаки. З нашого погляду, до найбільш суттєвих властивостей, що характеризують стабільність законодавства й чинників, що впливають на неї, можна віднести нижченаведені:

1. *Соціальна зумовленість законів*, тобто їх відповідність реальним умовам життя. Якість законодавства визначається насамперед його соціальним змістом, відповідністю суспільним потребам та інтересам. Недотримання цієї умови призводить до масових порушень правових приписів, до опору закону, що в кінцевому підсумку вимагатиме його зміни. Так, через низку причин український парламент став не стільки органом вираження загальної волі, скільки ареною боротьби різних політичних сил, що прагнуть забезпечити прий-

няття законодавчих рішень на користь тих чи інших приватних інтересів. За таких умов різко зростає значення наукового, насамперед усього юридико-соціологічного, забезпечення законотворчості;

2. *Наукову обґрунтованість законів*. Адже саме наука (юриспруденція, соціологія, соціологія права), як специфічний соціальний інститут, покликаний і спроможний формулювати й відстоювати інтереси суспільства в цілому, повинна зайняти більш активну соціальну позицію. Необхідно, не чекаючи правового впорядкування процедури незалежної наукової експертизи, активні е здійснювати ініціативні дослідження ефективності чинного законодавства, доводячи їх результати до відома не тільки законодавця, а й широкого кола заінтересованих осіб, роблячи їх надбанням громадськості і предметом публічного обговорення [4, с. 514]. При проектуванні законів необхідно враховувати всі наукові досягнення, передбачення й прогнозування їх дії, що, безумовно, сприятиме підвищенню стабільності й ефективному застосуванню законодавства в цілому.

3. *Системність законодавства*, тобто внутрішня узгодженість і тісна взаємодія всіх його елементів (законів), а також відсутність суперечностей між ними. Законодавство виступає

засобом регуляції й саморегуляції суспільних відносин. Саме тому ефективне виконання цього функціонального завдання, дуже важливого для стабільності суспільного розвитку країни, можливо лише за умови його системності.

Конституція України в системі законодавства відіграє провідну роль. Її верховенство в ієрархічному ланцюзі нормативно-правових актів обумовлює виникнення в цій системі особливого виду зв'язків між актами – відносин підпорядкованості, тобто одночасної, на рівних підставах підпорядкованості багатьох нормативних актів одному. Усі закони, що приймаються в Україні, за своєю формою та змістом повинні відповідати Конституції, не суперечити іншим законодавчим актам і виходити з загальновизнаних норм і принципів міжнародного права.

4. *Техніко-юридична забезпеченість законодавства*, що полягає у використанні в ньому сучасної законодавчої техніки. Розвиток законодавства неможливий без оволодіння системою певних вимог, що пред'являються до процесу створення законів і підзаконних актів. Досвід законодавчої практики цивілізованих країн надає в наше розпорядження вимоги, правила і прийоми законодавчої техніки, які в процесі їх тривалого застосування дове-

ли свою дієвість, цінність та ефективність. Безперечно, цей досвід заслуговує ретельного вивчення і практичного використання в законотворчості України. Його ігнорування спричиняє недосконалість створюваних законів (підзаконних актів), що, у свою чергу, негативно позначається на стабільності законодавства й режимі правопорядку в країні. Юридична техніка має використовувати весь арсенал прийомів і способів нормативної фіксації, вироблених не тільки вітчизняною, а й усією романо-германською правовою сім'єю.

Дотримання вимог законотворчості в їх сукупності є однією з умов оцінки законопроекту як досконалого з технічної точки зору і свідчить про належну юридичну культуру з його підготовки й оформлення. Законодавча техніка дозволяє виразити в нормативному матеріалі мудрість і виразність, логічність і лаконічність, стройність, чіткість і зрозумілість сформульованих приписів. Вона сприяє професійно грамотному складанню законів, що відповідають потребам становлення правової держави, розвитку прогресивного суспільства і зміцненню режиму правопорядку.

5. *Високий рівень мови законодавства* як елемента законодавчої техніки також є однією із суттєвих властивостей стабільного законодавства. Мова зако-

ну – це та першооснова, що дозволяє оцінити не тільки зміст, стиль, форму, а й якість законодавства й результати законотворчої діяльності. Точність і зрозумілість юридичних формулювань, їх чітке мовне втілення, правильне й однакове вживання правової термінології багато в чому визначають ефективність і стабільність законодавства, сприяють зміцненню законності. Обов'язково треба враховувати: чим зрозумілішою й доступнішою буде мова закону, тим правильніше, повніше й точніше зміст законодавчих приписів буде сприйматися тими, до кого вони звернені.

Порушення логіки закону, неточність його формулювань, невизначеність (так звана «розмитість», «аморфність») використаних термінів породжують численні запитання, вимагають доповнення й тлумачення, роз'яснення, викликають непродуктивну витрату часу, сил та енергії й у решті-решт призводять до нестабільності цього правового акта.

Неточне слово у праві створює підґрунтя для різного розуміння веління закону й різного його застосування, що підриває суспільні відносини й дискредитує законність. Саме тому неухильне дотримання вимог законодавчої техніки щодо стилю й мови тексту закону сприяє його вдосконаленню й ефективному

застосуванню, а тим самим і підвищенню його стабільності. Законодавчо визначена система й технологія законотворчості, професіоналізм її суб'єктів мають стати одним з головних чинників законотворчого процесу в Україні [7, с. 10-16].

б. *Динамічність законодавства*, тобто така його властивість, яка відбиває результати реалізації законів і забезпечує їх стабільність. Законодавству належить адекватно і своєчасно реагувати на зміни в суспільному житті. Його динамічність – це риса, притаманна будь-якому законодавству, яка свідчить про його здатність до вдосконалювання й розвитку.

Динамізм закону (законодавства) можна визначити як рух, що у свою чергу включає виникнення, дію, розвиток (зміну) закону. Виходячи з такого розуміння цієї ознаки, найбільш важливими формами динамізму закону (законодавства) слід визнати:

а) виникнення (встановлення) у законі (законодавстві) нових правових норм, принципів, інститутів (законодавчих актів) з питань, ще не розв'язаних у законі (законодавстві);

б) розвиток закону (законодавства) в напрямку його вдосконалення, суттєвого оновлення;

г) зміну старих норм, принципів, інститутів у зв'язку з відпаданням економічних, політичних,

правових та інших умов, що раніше викликали потребу їх введення, тобто скасування правових норм або заміна раніше виданих новими, що вводять нове регулювання;

д) процеси диференціації й інтеграції правових норм та інститутів (законодавчих актів) [2, с. 16].

Стабільність законодавства повинна допускати необхідний ступінь його динамічності, що передбачає врахування законодавством динамізму громадського життя, відбиття у відповідних змінах і доповненнях законодав-

чого акта тільки усталених змін у предметі законодавчого регламентування.

Наведені міркування свідчать, що стабільність законодавства характеризується цілою низкою (сукупністю) достатньо різноманітних і в той же час взаємопов'язаних і взаємодіючих вимог, які не тільки не суперечать між собою, а, навпаки, доповнюють, уточнюють і деякою мірою коригують одна одну. Яскравим прикладом такої взаємодії є співвідношення стабільності й динамічності законодавства.

Список літератури: 1. Гредескул Н.А. Общая теория права: Лекции. – СПб.: Изд. студ. кассы взаимопом. Спб. Политех. ин-та, 1909. – 317 с. 2. Концепция стабильности закона / Отв. ред. В.П. Казимирчук. – М.: Проспект, 2000. – 176 с. 3. Офіційний вісник України. – 1998. – №32. – С. 59-63. 4. Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. – М.: НОРМА, 2006. – 832 с. 5. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): Учебник. – Х.: Эспада, 2005. – 840 с. 6. Словник іншомовних слів / Уклад. Л.О. Пустовіт. – К.: Довіра, 2000. – 1018 с. 7. Суходубова І.В. Мова закону як умова його ефективності і стабільності // Пробл. законності: Респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В.Я. Тацій. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2007. – Вип. 92. – 178 с.

Надійшла до редакції 09.11.2007 р.