

УДК 340.136

DOI: 10.31733/2078-3566-2020-4-101-106



Наталія ОБУШЕНКО[©]

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

СУТЬ І ЗНАЧЕННЯ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ

Стаття висвітлює, що систематизація законодавства є вкрай необхідним заходом на шляху до європейської інтеграції нашої країни, а також, що систематизація дає змогу вдосконалити та впорядкувати законодавство для зручності його застосування та ефективної реалізації на практиці. Стаття розкриває, що роль систематизації законодавства полягає у тому, щоб створити всі необхідні умови для його подальшого розвитку, позбавитись у ньому прогалин та недоліків і забезпечити його внутрішню єдність.

Ключові слова: систематизація трудового законодавства, європейська інтеграція, система, правова діяльність, функції систематизації законодавства, нормативно-правові документи, колізії, держава, правові відносини, уніфікація законодавства країни.

Постановка проблеми. Євроінтеграційні процеси, які нині відбуваються в Україні, вимагають від вітчизняного законодавця адаптації правової системи країни до вимог, висунутих до неї європейською спільнотою. Указаний процес є планомірним і містить декілька етапів, завдання яких полягає в досягненні певного ступеня відповідності зі збереженням принципу ієрархізації нормативно-правових актів. У вирішенні останнього головна роль належить систематизації законодавства, практичне значення та важливість якої підкреслював ще в 1833 р. найвидатніший кодифікатор Європи й Росії М. Сперанський. Зокрема, він наголошував на значенні систематизації як для реальних потреб держави, так і для юридичної науки.

Мета цієї статті – висвітлити та з'ясувати суть і значення систематизації законодавства як передумови досягнення ефективності чинного законодавства, усунення суперечностей і прогалин, а також застарілих норм у праві.

Виклад основного матеріалу. Процес систематизації законодавства передусім пов'язується з галузевим утворенням, що обумовлює актуалізацію юридичного нормотворення (ухвалення нових законів) та ухвалення кодифікованого нормативно-правового акта. Проблема систематизації законодавства України є важливим аспектом сучасної правової системи, що обумовлено низкою причин і факторів, серед яких: неякісні нормативні акти, запроваджені в період існування Радянського Союзу, та відсутність узгодженості між актами тих часів та актами сучасного періоду (з моменту проголошення незалежності держави); необхідність приведення законодавства у відповідність до об'єктивних потреб суспільства та систематизації нових нормативно-правових документів; набуття Україною статусу суб'єкта міжнародних відносин, що вимагає гармонізації та уніфікації національного законодавства відповідно до принципів міжнародного права [1, с. 30].

Перш за все в контексті вивчення окресленої проблематики слід указати, що поняття «систематизація» є похідним від категорії «система». Найбільш загальним є визначення «системи» як множини пов'язаних між собою елементів, що в тому чи іншому вигляді є впорядкованою за певними якостями та зв'язками й має відносно стійку єдність, яка характеризується внутрішньою цілісністю, вираженою у відносній автономності поведінки та/або існуванні цієї множини в навколишньому середовищі.

У Новому тлумачному словнику української мови поняття «система» тлумачиться як порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чого-небудь; форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ і т. ін.); будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин [2, с. 286].

Оскільки поняття «система» має надзвичайно широку сферу застосування (практично кожен об'єкт можна розглядати як систему), остільки його досить повне розуміння передбачає побудову сімейства відповідних визначень – як змістовних, так і формальних [3, с. 584]. Лише в межах такого сімейства визначень удається сформулювати основні системні принципи, зокрема такі: принцип цілісності (принципова незвідність властивостей системи до суми властивостей її складових елементів і невіддільність з останніх властивостей цілого; залежність кожного елемента, властивості та відносин системи від їх місця й функцій тощо всередині цілого); структурності (можливість опису системи через установаження її структури, тобто мережі зв'язків і відносин; обумовленість поведінки системи не стільки поведінкою її окремих елементів, скільки властивостями її структури); взаємозалежності системи й середовища (система формує та проявляє властивості в процесі взаємодії із середовищем, будучи при цьому провідним активним компонентом взаємодії); ієрархічності (кожен компонент системи у свою чергу може розглядатися як система, а досліджувана в цьому випадку система є одним із компонентів більш широкої системи); множинності опису кожної системи (через принципову складність системи її адекватне пізнання вимагає побудови безлічі різних моделей, кожна з яких описує лише певний аспект системи) тощо. Кожна система характеризується не лише наявністю зв'язків і відносин між елементами, що її утворюють, але й нерозривною єдністю з навколишнім середовищем, у взаємодії з яким вона проявляє свою цілісність. Ієрархічність, багаторівневність і структурність – властивості не лише будови, морфології системи, але й поведінки: окремі рівні обумовлюють певні аспекти її поведінки, а цілісне функціонування виявляється результатом взаємодії всіх її сторін і рівнів. Важливою особливістю більшості систем, особливо живих, технічних і соціальних, є передавання в них інформації та наявність процесів управління.

В. Д. Могилевський дає таке визначення: система – це особлива організація спеціалізованих елементів, об'єднаних у єдине ціле для вирішення конкретного завдання. Основна якість організації системи (цілісність) полягає в тому, що її якості не зводяться до якостей її елементів, і навпаки [4, с. 8].

Таким чином, будь-яка система являє собою сукупність певних елементів, які перебувають у єдності між собою й доповнюють один одного, спільна робота яких дозволяє досягти певної кінцевої мети. Виходячи з поданого вище визначення, систематизація в найбільш загальному вигляді являє собою процес з упорядкування окреслених елементів. Термін «систематизація» походить із французької мови («systematization»), що трактується як система, єдине ціле [5, с. 812]. Етимологічний аналіз слова «систематизація» засвідчив, що це поняття є багатозначним, зокрема під ним можна розуміти порядок, у підґрунті якого лежать послідовні розташування, обумовлені взаємним зв'язком частин; узвичаєна класифікація за певним критерієм (форма, організація тощо) [6, с. 1320–1321]. Головною функцією систематизації є набуття об'єктами, що перебувають під її впливом, системної якості – ознак, які визначають систему як цілісне утворення, не поширюючись на її окремі елементи.

Отже, систематизація являє собою процес упорядкування окремих елементів, створення належних умов для того, щоб вони співпрацювали та взаємодіяли один з одним. Що ж стосується поняття «систематизація законодавства», то перш за все слід зауважити, що проблема його впорядкування була актуальною ще за часів існування СРСР. Практичне значення систематизації законодавства відзначав ще в 1833 р. відомий кодифікатор М. Сперанський, який виокремив основні пріоритетні сфери впливу систематизації – потреби держави та юридичної науки. Окрім цього, систематизація є одним із головних факторів цілеспрямованого й ефективного правового виховання (формування правосвідомості) та наукових досліджень у галузі навчання студентів [7, с. 30].

Залежно від періоду розвитку держави потреба в систематизації законодавства буває різною. У разі накопичення протягом певного часу великого обсягу нормативно-правового матеріалу, що був затверджений у різні історичні періоди становлення держави й водночас містить багато дублювань, систематизація законодавства є обов'язковим засобом урегулювання. У разі ж революційної модернізації правової системи (скасування цілих нормативних блоків), що ліквідує застарілі відносини, створюється якісно нова суспільно-економічна система, у підґрунті якої покладено оновлені закони, – тоді систематизація законодавства відходить на другий план.

Важливим етапом у процесі систематизації українського законодавства стало прийняття Указу Президента України «Про заходи щодо здійснення правової реформи в

Україні» від 19.06.1995 (який уже втратив чинність), на основі якого було сформовано Українську кодифікаційну комісію (координуючий науково-експертний центр). Її головними завданнями були такі: визначення наукових засад здійснення кодифікації законодавства України, черговості та послідовності в підготовці кодексів та інших кодифікованих законодавчих актів з окремих галузей права; розроблення загальних принципів побудови кодифікованих законодавчих актів, їх взаємної узгодженості з метою забезпечення повноти законодавчого регулювання відповідних сфер суспільних відносин; організація широкого громадського обговорення проектів кодексів та інших кодифікованих законодавчих актів, у тому числі шляхом організації наукових конференцій, «круглих столів» тощо; забезпечення належної наукової експертизи проектів кодифікованих законодавчих актів шляхом залучення до її проведення як вітчизняних, так і зарубіжних фахівців; підготовка наукових висновків щодо законопроектів, які вносяться на розгляд Верховної Ради України.

Саме відтоді вчені фактично почали приділяти більше уваги теорії систематизації законодавства, що обумовило виникнення великої кількості підходів до розуміння цієї категорії. Результатом упровадження систематизації в законодавство є досягнення зручності та доступності в користуванні, що впливає в позитивному ключі на зміцнення законності в регулюванні суспільних відносин.

Цікаві погляди на сутність і значення систематизації законодавства містяться у дослідженнях німецьких учених-правознавців, які вбачають її головну мету у виявленні основних (усталених) взаємозв'язків, їх адекватності та ліній розвитку в межах певних юридичних інститутів. Цей напрям ґрунтується на підґрунті ідеї про аналітичне мислення, яке може раціоналізувати, спрямоване на узагальнення положення права. Основним принципом цієї ідеї є розвиток загальних учень, які ґрунтуються на різних галузях права й орієнтуються на загальні правила права, до яких належать взаємозалежні процеси.

У юридичній літературі також зазначено, що систематизація законодавства охоплює чотири самостійні форми правової діяльності: збирання державними органами, підприємствами, фірмами й іншими установами (організаціями) чинних нормативних актів, їх опрацювання та систематизоване розміщення з подальшим зберіганням, а також видання довідок на запит органів, установ та окремих осіб (облік нормативних актів); розробка й оприлюднення різних збірників нормативних актів (інкорпорація законодавства); підготовка й ухвалення збільшених актів за рахунок об'єднання норм розрізаних актів, спрямованих на вирішення однакових питань; розробка й затвердження нових актів (кодексів), які поєднують у собі старі норми, що є дієвими, та нові нормативні приписи (кодифікація законодавства) [8, с. 688].

Отже, узагальнюючи викладений вище матеріал, можемо констатувати, що під систематизацією законодавства слід розуміти визначену нормами чинного законодавства України сукупність дій організаційного та правового характеру, які здійснюються уповноваженими органами державної влади для зведення чинних нормативно-правових актів у єдину внутрішньо узгоджену систему, що сприяє підвищенню загальної ефективності їх функціонування.

Основними результатами процесу систематизації є такі: 1) правове регулювання широкого спектру нормативно-правових актів, урахування їх специфіки й особливостей упорядкування; 2) виключення або принаймні обмеження дублювання норм різними галузями законодавства; 3) усунення прогалин; 4) подолання колізій у законодавстві; 5) створення умов відповідної юридичної кваліфікації.

Тож систематизація законодавства є передумовою досягнення ефективності чинного законодавства, усунення суперечностей і прогалин, а також застарілих норм у праві. У результаті систематизації законодавство стає більш зручним і доступним для користування, сприяє зміцненню законності в регулюванні суспільних відносин. Отже, необхідність систематизації обумовлюється такими постійно діючими процесами: 1) виданням нових нормативно-правових актів; 2) утратою юридичної сили деякими нормативно-правовими актами; 3) застаріванням деяких нормативно-правових актів; 4) накопиченням суперечностей між юридичними приписами тощо. Здійснення систематизації законодавства є одним із завдань законодавця, який виконує його на основі відповідних програм і планів.

Досліджуючи роль і значення систематизації законодавства в Україні, слід звернути увагу на його мету, завдання та функції. Здійснений вище аналіз дає змогу констатувати, що основною метою систематизації законодавства є загальне підвищення його ефективності та

більш якісне регулювання правових відносин у всіх сферах суспільного життя. Досягнення мети має передувати вирішення конкретних завдань, які являють собою своєрідні мікроцілі, вирішення яких повинно мати обов'язковий характер.

Тож ми, спираючись на аналіз низки наукових позицій і норм чинного законодавства України, вважаємо, що до завдань систематизації законодавства слід віднести такі:

- усунення суперечностей, застарілих і дубльованих норм;
- забезпечення уніфікації;
- зменшення масиву нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання конкретної сфери суспільних правовідносин;
- упорядкування правових норм за певними критеріями;
- створення рівного для всіх громадян доступу до нормативно-правової бази держави;
- забезпечення зрозумілості та прозорості правових норм;
- підвищення правової культури громадян;
- поліпшення якості й ефективності нормотворчої діяльності уповноважених органів державної влади.

Із категорією завдання тісно пов'язані функції систематизації законодавства, вони відображають найбільш важливі практичні аспекти такої діяльності, тобто її фактичне призначення. Так, С. С. Алексєєв указує, що систематизація законодавства виконує істотні функції, дотримання яких надає національній правовій системі статусу об'єктивної та адекватної. До основних функцій систематизації, на переконання автора, належать: огляд повного масиву чинного законодавства; виявлення та усунення суперечностей і прогалин (дефектів) правового регулювання; підвищення ефективності законодавства; інформаційна доступність чинного законодавства; створення умов для вивчення законодавства; забезпечення розвитку правосвідомості громадян [9, с. 29].

Ми ж, у свою чергу, переконані, що до ключових функцій систематизації законодавства України слід віднести такі:

1. Роз'яснювальна функція. Тлумачення норм права (інтерпретація норм права) – інтелектуально-вольова пізнавальна діяльність, що полягає у встановленні точного змісту (сміслу) норм права та здійснюється за допомогою певних способів (прийомів) із метою правильного їх застосування й безпосередньої реалізації. Тож зміст цієї функції полягає в тому, що саме за допомогою систематизації законодавець має можливість роз'яснити норми права для всіх громадян, зробити їх більш зрозумілими для сприйняття, що, у свою чергу, підвищує рівень правової грамотності та культури сторін правовідносин.

2. Нормоутворююча функція. Нормоутворення – це найширша категорія, яка охоплює всі форми й засоби виникнення, розвитку та зміни права, у тому числі й нормотворчість. Нормотворчість – це завжди офіційно оформлений процес діяльності держави, посадових осіб та органів місцевого самоврядування, а нормоутворення (формування права) – це неформований соціальний процес становлення правових ідей про необхідність упорядкування суспільних відносин, зумовлений різними факторами й поглядами. Головною відмінністю нормотворчості від нормоутворення є те, що творення права здійснюється державними органами або з їх санкції, дозволу. Нормоутворення відбувається й поза нормотворчістю держави, у межах громадянського суспільства – у правосвідомості, конкретних правовідносинах, правомірній поведінці, правових теоріях і т. ін.

3. Стабілізаційна функція. Стабільність – це певний стан налагодженості, постійності державно-службових відносин. Із точки зору законодавця, сенс установа цієї стабільності – підтримка управління державною службою на рівні, який дозволяє їй якісно здійснювати функції держави. Тож зміст стабілізаційної функції систематизації законодавства виявляється в тому, що під час здійснення відповідної діяльності в нормативних актах закріплюються виключно ті положення, які є стабільними та дію яких розраховано на достатньо тривалий період часу.

4. Деколізіційна функція. Узагалі колізія – це стан і дія кількох правових актів чи їх норм, як правило нормативного характеру, що ухвалені одним або різними суб'єктами правотворчості, які спрямовані на регулювання тих самих суспільних відносин, а застосування кожного з них окремо дає різний, зокрема протилежний, результат. Колізійні правові акти й норми є контраверсійними, бо мають розбіжності за результатами їх регулятивної дії на суспільні відносини. Тож деколізіційна функція систематизації законодавства полягає в тому, що за допомогою такої діяльності стає можливим виправити або ж узагалі скасувати колізійні норми, що, у свою чергу, робить відповідне законодавство зрозумілішим і більш «однозначним» для трактування.

5. *Стимулююча функція.* У межах розглядуваної проблематики стимулююча функція полягає в тому, щоб, по-перше, спонукати законодавця та вітчизняних науковців здійснювати подальшу роботу з удосконалення відповідного законодавства; по-друге, забезпечити сталий розвиток правовідносин, на регулювання яких спрямовано норми законодавства.

6. *Наукова функція.* Вона передбачає розробку теоретичних і науково-методологічних рекомендацій щодо здійснення систематизаційної діяльності, підготовки й ухвалення кодифікаційних актів, правил застосування та прийомів законодавчої (кодифікаційної) техніки. Науковий підхід до вирішення проблем систематизаційної діяльності підвищить ефективність її здійснення.

7. *Прогностична функція.* Її зміст полягає в тому, що систематизація законодавства серед іншого проявляється в здатності прораховувати можливі історичні, соціальні та політичні наслідки тих чи інших соціальних дій і процесів.

8. *Інформаційна функція.*

Висновки. Таким чином, слід узагальнити, що в умовах сьогодення систематизація законодавства є вкрай необхідним заходом на шляху до європейської інтеграції нашої країни. Саме систематизація дає змогу вдосконалити та впорядкувати законодавство для зручності його застосування та ефективної реалізації на практиці. Окрім того, роль систематизації законодавства полягає в тому, щоб створити всі необхідні умови для його подальшого розвитку, позбутися в ньому прогалин та недоліків і забезпечити його внутрішню єдність.

Ми також переконані, що систематизація законодавства створює можливості для оперативного пошуку й правильного тлумачення всіх потрібних нормативних актів, що забезпечує цілеспрямоване й результативне правове виховання суспільства. Систематизація законодавства набуває значущості в питаннях огляду джерел права, орієнтування в системі законодавства, для ухвалення нових нормативних актів правотворчими органами в узгодженості між усіма нормативними правовими актами, для вирішення питань про застарілі акти та пошуку найбільш ефективних засобів нормативного правового регулювання суспільних відносин.

Список використаних джерел

1. Строїч О. М. Значення систематизації законодавства в формуванні системи права: методичні рекомендації. Косів : [Б. в.], 2015. 64 с.
2. Новий тлумачний словник української мови : у 4-х т. / укл. В.Яременко, О. Сліпушко. Київ : Аконтіт, 1998. Т. 4. С. 286.
3. Философский энциклопедический словарь / редкол.: С.С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. М. : Сов. Энцикл. 1989. С. 584.
4. Могилевский В. Д. Методология систем: вербальный подход / Отделен. экон. РАН ; науч.-ред. совет изд-ва «Экономика». М. : Экономика, 1999. 252 с.
5. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Юрид. думка, 2007. 992 с.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови : (з дод., допов. та CD) / укл. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2009. 1736 с.
7. Курусь Т. В. Основні напрями систематизації результатів нормотворчої діяльності органів державної влади. *Вісник Запорізького національного університету. Серія: Юридичні науки.* 2014. № 2. С. 27–34.
8. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
9. Алексеев С.С. О систематизации в праве (к 90-летию со дня рождения). *Юридические исследования.* 2015. № 1. С. 22–38. URL : https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=14091..

Надійшла до редакції 01.12.2020

References

1. Stroyich, O. M. (2015) Znachennya systematyzatsiyi zakonodavstva v formuvanni systemy prava [The significance of systematization of legislation in the formation of the legal system]: metodychni rekomendatsiyi. Kosiv : [B. v.]. 64 s. [in Ukr.]
2. Novyy tлумачnyy slovnyk ukraiyins'koyi movy [New explanatory dictionary of the Ukrainian language]: u 4-kh t. / uкл. V.Yaremenko, O. Slipushko. Kyiv : Akonit, 1998. T. 4. S. 286. [in Ukr.]
3. Filosofskiy entsyklopedicheskiy slovar' [Philosophical encyclopedic dictionary] / redkol.: S.S. Avertyntsev, É. A. Arab-Ohly, L. F. Yl'ychev y dr. 2-e yzd. M. : Sov. Éntsykl. 1989. S. 584. [in Russ.]
4. Mogilevskiy, V. D. (1999) Metodologiya sistem: verbal'nyy podkhod [Methodology of systems: a verbal approach] / Otdelen. ekon. RAN ; nauch.-red. sovet izd-va «Ekonomika». M. : Ekonomika, 252 s. [in Russ.]
5. Velykyy entsyklopedychnyy yurydychnyy slovnyk [Large encyclopedic legal dictionary] / za

red. YU.S. Shemshuchenka. Kyiv : Yuryd. dumka, 2007. 992 s. [in Ukr.]

6. Velykyi tlmachnyy slovnyk suchasnoyi ukrayins'koyi movy [Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language] : (z dod., dopov. ta SD) / ukl. i hol. red. V.T. Busel. Kyiv ; Irpin' : Perun, 2009. 1736 s. [in Ukr.]

7. Kurus', T. V. (2014) Osnovni napryamy systematyzatsiyi rezul'tativ normotvorchoyi diyal'nosti orhaniv derzhavnoyi vlady [The main directions of systematization of the results of rule-making activities of public authorities]. *Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu. Seriya: Yurydychni nauky.* № 2. S. 27–34. [in Ukr.]

8. Zaychuk, O. V., Onishchenko, N. M. (2006) Teoriya derzhavy i prava. Akademichnyy kurs [Theory of State and Law. Academic course]: pidruch. Kyiv : Yurinkom Inte., 688 s. [in Ukr.]

9. Alekseev, S. S. (2015) O sistematzatsii v prave (k 90-letiyu so dnya rozhdeniya) [On systematization in law (to the 90th anniversary of his birth)]. *Yuridicheskiye issledovaniya.* № 1. S. 22–38. URL : https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=14091. [in Russ.]

SUMMARY

Nataliya M. Obushenko. Essence and significance of legislation systematization in Ukraine. The article highlights that the systematization of legislation is an essential measure on the path to European integration of our country, as well as that the systematization allows improving and streamlining legislation for ease of application and effective implementation in practice. The article reveals that the role of systematization of legislation is to create all the necessary conditions for its further development, to get rid of gaps and shortcomings in it and to ensure its internal unity. The article clarifies that the systematization of legislation creates opportunities to quickly find and correctly interpret all the necessary regulations, which provides a purposeful and effective legal education of society. Systematization of legislation becomes important in reviewing the sources of law, orientation in the system of legislation, for the adoption of new regulations by law enforcement agencies in coordination with all regulations, addressing obsolete acts and finding the most effective means of regulatory regulation of public relations. In the article, the systematization of legislation should be understood as a set of organizational and legal actions defined by the current legislation of Ukraine, which is carried out by authorized public authorities to bring existing regulations into a single internally coordinated system that improves overall efficiency. Systematization is a process of organizing individual elements, creating the right conditions for them to cooperate and interact with each other. Systematization is one of the main factors of purposeful and effective legal education (formation of legal awareness) and research in the field of student education.

Keywords: *systematization of labor legislation, European integration, system, legal activity, functions of systematization of legislation, normative-legal documents, conflicts, the state, legal relations, unification of the legislation of the country.*

УДК 342.511

DOI: 10.31733/2078-3566-2020-4-106-110



Лілія СЕРДЮК[©]

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ ЯК БАГАТОАСПЕКТНИЙ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВИЙ ФЕНОМЕН: ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ

Предметом наукового аналізу стали відображені в Конституції України та доктрині конституційного права судження суб'єкта конституційної законотворчості та вчених-правознавців про феномен Президента України як багатоаспектне явище державно-правової дійсності. Наведено аргументи на підтримку цієї авторської позиції.

Зокрема, зроблено висновок, що Президент України є складним соціально-правовим феноменом, а тому комплексне уявлення про означене явище може бути отримано лише в результаті його багатоаспектного розгляду.

Ключові слова: *Конституція України, Президент України, глава держави, вища посадова особа, державний орган, орган державної влади.*

© Сердюк Л. М., 2020

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-1732-8737>

liliyadp255@gmail.com