

Життя організованого суспільства та держави передбачає погодження прав та інтересів на основі їх взаємного обмеження, що зумовлене потребами існування, і аж ніяк визначення пріоритетів. Визначати своє право вищим за права частини або усього суспільства – ознака егоїзму та індивідуалізму.

Викладене розуміння права зовсім не повинно сприйматися як протизвага до визнання нормативно-правового акта основним джерелом (формою) права. Навпаки, мова йде про їх тісний зв'язок та взаємодію.

В Україні панує принцип верховенства права, а це не дозволяє розуміти право як владний припис держави, і, навпаки, змушує шукати у ньому єдність ідей, норм та відносин.

Список використаних джерел:

1. Козюбра М.І. Юридична наука без виходу на практику є безперспективною / М.І. Козюбра // Юридична практика. – 2007. – № 49 (132).
2. Хайск А. Право, законодавство та свобода / А. Хайск. – К., 1999.
3. Сердюк О. Соціологічний підхід у сучасному правознавстві: пізнання соціальності права: моногр. – Х., 2007.
4. Алексеев С.С. Право: азбука – теорія – філософія: Опыт комплексного исследования. – М., 1999.
5. Тодика Ю. Конституція і правова доктрина / Ю. Тодика // Вісн. Акад. правових наук України. – 2000. – № 1 (20).
6. Иеринг Р. Борьба за право. – М., 1991.
7. Бігун В.С. Євген Ерліх: життя і правознавча спадщина (актуальний наукознавчий нарис) / С.В. Бігун // Проблеми філософії права. – 2005. – Том III. – № 1-2.
8. Гредескул Н.А. К учению об осуществлении права. – Х., 1900. – С. 10-13.
9. Оніщенко Н.М. Сприйняття права в умовах демократичного розвитку: Монографія / відп. ред. Ю.С. Шемшученко. – К., 2008. – С. 274.
10. Оніщенко Н. Соціологія права як чинник удосконалення право-державотворення в Україні / Н. Оніщенко // Віче. – 2013. – № 5.
11. Костенко О.М. Конституція і ідеологія: проблема співвідношення // Конституційні засади державотворення і право творення в Україні: проблеми теорії і практики: Зб. наук. статей. – К., 2006. – С. 88.
12. Правовая система Украины: история, состояние и перспективы: в 5 т. – Харьков: Право, 2011. – Т.1: Методологические и историко-теоретические проблемы формирования и развития правовой системы Украины / под общ. ред. М.В. Цвика, А.В. Петришина. – 896 с.

КИРИЛЕНКО І. С.,

здобувач кафедри теорії права та держави
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 340.134

СУБ'ЄКТИ ЛОКАЛЬНОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ В СИСТЕМІ ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

У статті автором проведено узагальнення поглядів вчених на проблему розуміння суб'єктів локальної нормотворчості як особливого кола осіб, що забезпечують здійснення локальної нормотворчості. Обґрунтовано самостійність суб'єктів локальної нормотворчості в системі понятійно-категоріального апарату юридичної науки, виокремлено та розкрито їх ознаки як самостійного юридичного поняття.

Ключові слова: правоутворення, правотворчість, локальна нормотворчість, суб'єкти локальної нормотворчості.

В статті автором проведено обобщение взглядов ученых на проблему понимания субъектов локального нормотворчества как особого круга лиц, обеспечивающих осуществление локального нормотворчества. Обоснована самостоятельность субъектов локального нормотворчества в системе понятийно-категориального аппарата юридической науки, выделены и раскрыты их признаки как самостоятельного юридического понятия.

Ключевые слова: правообразование, правотворчество, локальное нормотворчество, субъекты локального нормотворчества.

In the article the author generalizes the views of scientists on the problem of understanding the subjects of local rulemaking as a special circle involved in the implementation of local rulemaking. Substantiated independence of subjects local rulemaking in the system of conceptual-categorical apparatus of legal science, allocated and disclosed their attributes as an independent legal concept.

Key words: law-making, local rulemaking, subjects of local rulemaking.



Вступ. Оскільки локальна нормотворчість є свідомою діяльністю уповноважених суб'єктів щодо розробки проєктів локальних нормативних актів, їх обговорення, прийняття та введення в дію, важливе місце в системі питань локальної нормотворчості, що викликають науковий інтерес, займають питання суб'єктів, які здійснюють локальну нормотворчість. Проблематика суб'єктів будь-якої юридично значимої діяльності є найбільш принциповою та дискусійною в науковому плані, що обумовлено наявністю неоднозначності розуміння кола суб'єктів, які здійснюють цю діяльність, змісту їх діяльності, факторів особистісного характеру, які можуть впливати на зміст і результат юридично значимої діяльності тощо. Тому в межах конкретного різновиду юридичної діяльності важливим є встановлення теоретико-правових та практичних особливостей суб'єктів, котрі здійснюють відповідний вид юридичної діяльності. Актуальність наукового вивчення суб'єктів локальної нормотворчої діяльності обумовлена, насамперед, тим, що: по-перше, в юридичній науці питання суб'єктів локальної нормотворчості залишаються майже недослідженими; по-друге, невизначеним в науковому плані залишається розуміння поняття та ознак суб'єктів локальної нормотворчості; по-третє, неоднозначним є і науково обґрунтоване розуміння вимог, що висуваються до процесу і змісту діяльності суб'єктів локальної нормотворчості. Проблема суб'єктів локальної нормотворчості в юридичній літературі досліджена епізодично, як правило, – в межах наукового вивчення суміжних правових явищ та процесів, зокрема підзаконних (локальних) нормативно-правових актів (І.В. Куценко, В.В. Форманюк), локального правового регулювання (праці М.Г. Іонцева, Р.С. Кравченко, Д.В. Ломакіна, Н.В. Козлова, Г.В. Хникіна, Т.А. Питікової, С.В. Бошно, І.С. Шиткіна), корпоративних актів (М.О. Томашевська) тощо. Самостійні наукові дослідження питань суб'єктів локальної нормотворчості як юридичного поняття у вітчизняній юридичній науці відсутні. Це зумовило певну прогалину в юридичній науці, оскільки не вироблено єдиних доктринальних підходів щодо розуміння кола суб'єктів, уповноважених на здійснення локальної нормотворчості, відповідно недосконалим є наукове забезпечення шляхів вдосконалення правового регулювання статусу та змісту діяльності суб'єктів локальної нормотворчості.

Постановка завдання. З огляду на вказане вище вважаємо за доцільне визначити в якості цілей цієї наукової роботи: узагальнення наукових підходів до розуміння поняття та сутності суб'єктів локальної нормотворчості; обґрунтування самостійності суб'єктів локальної нормотворчості як елементу понятійно-категоріального апарату юридичної науки; виокремлення та характеристика ознак суб'єктів локальної нормотворчості, на підставі чого обґрунтування авторського визначення відповідного поняття.

Результати дослідження. У сучасній юридичній науці, по суті, відсутні системні дослідження локальної нормотворчості та суб'єктів, котрі її здійснюють. В той же час вченими зазначається про те, що потреба в переосмисленні здійснення локального правового регулювання та локальної нормотворчості існує давно. Це пояснюється тим, що локальне нормативне регулювання являє собою особливий різновид автономного нормативного регулювання, що має здійснюватись уповноваженими досвідченими суб'єктами [1, с. 2-3]. Тому питання суб'єктів локальної нормотворчості займають важливе місце в системі наукових досліджень через дефіцит наукових праць, присвячених цим питанням, та практичну значущість діяльності суб'єктів локальної нормотворчості. Вказану думку підтримують і інші вчені, вказуючи на необхідність наукового обґрунтування питань діяльності суб'єктів локальної нормотворчості [2, с. 12-13], кадрового забезпечення здійснення локальної нормотворчості [3, с. 16-17], вдосконалення системи принципів функціонування суб'єктів локальної нормотворчості [4, с. 3]. Окремими вченими в основу виокремлення локальної нормотворчості з системи юридичної практичної діяльності та з системи нормотворчої діяльності закладено критерій суб'єктів, які здійснюють локальну нормотворчість. В рамках виокремлення вказаного критерію вченими надається відповідна характеристика суб'єктів локальної нормотворчості. Так, вказується на те, що суб'єкти локальної нормотворчості пов'язані з діяльністю підприємства, установи або організації, причому така діяльність суб'єктів відзначається оперативністю, гнучкістю, меншою формалізованістю, більшою компетентністю конкретних суб'єктів, які її здійснюють [5, с. 234]. Такий підхід вчених переконливо підтверджує той факт, що суб'єкти локальної нормотворчості у порівнянні з іншими суб'єктами правотворчої діяльності здійснюють локальну нормотворчість значно оперативніше, за відсутності такої кількості як при іншій нормотворчості формальних прийомів, способів, процедур тощо. Саме суб'єктами локальної нормотворчості забезпечується і компетентність локальної нормотворчості, оскільки здійснення локальної нормотворчості стосується тієї сфери, в якій функціонує сам суб'єкт локальної нормотворчості. Наприклад, здійснення законотворчості парламентом стосується будь-яких сфер суспільних відносин, причому парламентарі в силу своєї освіти чи фаху діяльності не завжди мають безпосереднє відношення до конкретної сфери відносин, щодо якої розглядається законопроект. Подібну точку зору обґрунтовує і О.В. Карнаухова, вказуючи на те, що локальна нормотворчість здійснюється суб'єктами, уповноваженими на таку діяльність, яка також відзначається оперативністю діяльності цих суб'єктів, що має забезпечити вирішення питань оперативного управління підприємством [6, с. 1-2]. Продовжуючи наукове дослідження, вчена прийшла до висновку, що суб'єкти локальної нормотворчості мають важливе значення і в науковому плані, вивчення яких надасть змогу розкрити та охарактеризувати інші питання локальної нормотворчості, зокрема питання поняття та змісту локальних нормативних актів, прогнозування локальної нормотворчості тощо. В результаті вчена приходить до висновку, що особливостями суб'єктів локальної нормотворчості є те, що вони:



- мають компетентний характер та діють відповідно по повноважень, закріплених на правовому рівні;
- забезпечують створення правових норм, що закріплюються у приписах загального характеру, за допомогою яких регулюються суспільні відносини;
- представлені переважно у вигляді адміністрацій підприємств, організацій, установ (більшою мірою) та представницькими органами працівників (меншою мірою);
- не мають спеціального характеру, оскільки виконують правотворчу функцію поряд з іншими функціями (управлінською, виробничою, комерційною, освітньою тощо). Тому на локальному рівні переважно збігаються суб'єкти правотворчості і реалізації правових норм;
- здійснюють нормотворчість в оперативному порядку (особливо це стосується актів, що приймаються керівником одноосібно) [6, с. 9-10].

В той же час суб'єкт локальної правотворчості здійснює локальну правотворчість лише в тій сфері, що стосується діяльності конкретного підприємства, установи або організації. Це є свідченням компетентності суб'єктів локальної нормотворчості, об'єктивністю потреб конкретного підприємства, установи або організації у відповідному локальному правовому регулюванні, з приводу чого здійснюється локальна нормотворчість. Окрім того, суб'єкти локальної нормотворчості характеризуються вченими через систему їх характерних особливостей, а саме: вони являють собою особливе коло суб'єктів, котрі реалізують власні потреби і інтереси; забезпечують ефективність впливу на відносини, що регулюються локальними нормами; за допомогою локальної нормотворчості забезпечують вирішення багатьох завдань, що постають перед колективними суб'єктами (трудоим колективом, громадськими об'єднаннями) тощо [7, с. 2-3]. В.О. Потапов у власному дисертаційному дослідженні приходиться до висновку про те, що особливості суб'єктів локальної нормотворчості необхідно розглядати з позиції «правої здатності суб'єкта здійснювати локальну нормотворчість». З огляду на це вчений характеризує суб'єктів локальної нормотворчості як особливе коло осіб, особливості яких можливо охарактеризувати в межах наступних положень:

- наділяються правом локальної нормотворчості лише ті суб'єкти, що наділені відповідним правом державою на прийняття локальних актів;
- правовою основою їх діяльності є наявність відповідної правоздатності на прийняття локальних нормативних актів;
- право локальної нормотворчості такими суб'єктами реалізується через відповідні органи управління, які формують та висловлюють волю суб'єкта локальної нормотворчості [8, с. 4-5].

В свою чергу, М.М. Карташов вказує на те, що локальна нормотворчість виконує виключно допоміжний характер для забезпечення суб'єкту можливості та ефективності реалізації власних повноважень. Тому акцент наукових досліджень має стосуватися саме суб'єктів, які здійснюють локальну нормотворчість, оскільки вони наділені правом локального нормотворення і за допомогою локальної нормотворчості забезпечують реалізацію своїх повноважень [9, с. 9-10]. В даному випадку питання суб'єктів локальної нормотворчості виходить на перший план, а самі суб'єкти мають розглядатись не стільки як особи, які забезпечують здійснення локальної нормотворчості, скільки як суб'єкти, які використовують локальну нормотворчість для досягнення певних правових результатів (наприклад, здійснення господарської діяльності, забезпечення трудової дисципліни тощо). На прикладі аналізу особливостей суб'єктів регіональної нормотворчості вченими вказується на ті аспекти, які є притаманними і суб'єктам правотворчості локального рівня. Зокрема, звертається увага на те, що ці суб'єкти: являють собою коло осіб, які здійснюють нормотворчість; несуть юридичну відповідальність за якість своєї діяльності; рівень якості їх діяльності має обумовлювати суворість заходів юридичної відповідальності, що застосовуються до суб'єктів нормотворчості у випадках неоперативності у здійсненні нормотворчості; підготовці і прийнятті нормотворчих документів із недоліками; наявності у змісті нормотворчих актів колізій і прогалин тощо [10, с. 9].

Наведені вище погляди вчених на питання розуміння суб'єктів локальної нормотворчості можливо було б продовжувати, однак ми зазначили найбільш поширені з них, що надають змогу в цілому з'ясувати стан наукової розробки зазначеної проблематики та виокремити найбільш характерні положення, які характеризують суб'єктів, що здійснюють локальну нормотворчість. Окремо зауважимо, що самостійних наукових досліджень питань суб'єктів локальної нормотворчості як особливого кола суб'єктів, що здійснюють локальну нормотворчість, не проводилось, і це обумовило наявність певного «вакууму» в системі наукових досліджень явища локальної нормотворчості.

Проте в контексті теоретико-правового дослідження суб'єктів локальної нормотворчості, насамперед, необхідно встановити їх понятійні аспекти, тобто обґрунтувати і розкрити єдиний підхід до розуміння поняття «суб'єкти локальної нормотворчості», визначити його ознаки та різновиди. Для того, щоб сформулювати визначення поняття «суб'єкти локальної нормотворчості», доцільно встановити його ознаки, розкрити їх зміст, на підставі чого сформулювати відповідне авторське визначення вказаного поняття. Спробуємо узагальнити та охарактеризувати ознаки суб'єктів локальної нормотворчості.

Перш за все, слід наголосити на тому, що *суб'єкти локальної нормотворчості являють собою або окрему особу, або чітко визначене коло осіб, котрі здійснюють локальну нормотворчість відповідно до усві-*



домленої потреби щодо зміни локального правового регулювання. В даному випадку ми маємо відзначити, що суб'єкти локальної нормотворчості можуть складатися з однієї особи (наприклад, директор підприємства, що затверджує Положення про посилення дисципліни праці) або у вигляді певного колективу осіб (наприклад, правління кооперативу щодо прийняття Положення про організацію праці охоронців). Кількісний склад суб'єктів локальної нормотворчості, як правило, визначається тими особами, які створюють відповідний суб'єкт локальної нормотворчості та визначають його повноваження. При цьому колективний характер суб'єктів локальної нормотворчості характерний для тих суб'єктів, діяльність яких має підвищений ступінь відповідальності, а сферою їх діяльності є ті питання, що стосуються прав, свобод й інтересів широкого кола суб'єктів (наприклад, загальні збори членів кооперативу є колективним суб'єктом локальної нормотворчості, оскільки стосуються прав, свобод та інтересів широкого кола осіб). В свою чергу, одноособовий склад суб'єкта локальної нормотворчості є характерним для виконавчо-розпорядчої діяльності суб'єкта (наприклад, директор підприємства, затверджуючи Положення про відділення підприємства, реалізує право на локальну нормотворчість з метою забезпечення потреб самого підприємства, виходячи з господарської доцільності).

Наступною ознакою суб'єктів локальної нормотворчості є те, що свою нормотворчу діяльність суб'єкти здійснюють в активній формі, що має інтелектуальний зміст. Тут слід сказати про те, що діяльність суб'єктів локальної нормотворчості має інтеректуальний характер, тобто в силу фізіологічних особливостей людського розуму діяльність суб'єктів локальної нормотворчості здійснюється усвідомлено, що виявляється у вигляді активної роботи по підготовці проекту локального нормативного акту, його обговоренню, прийняттю та введенню в дію.

Іншою ознакою суб'єктів локальної нормотворчості буде компетентність їх діяльності. На відміну від інших суб'єктів правотворчості, компетенція суб'єктів локальної нормотворчості набувається в силу або положень законодавчих актів (наприклад, повноваження загальних зборів Товариства на прийняття, внесення змін і доповнень до установчих документів Товариства), або положень локальних нормативних актів (наприклад, надання права локальної нормотворчості керівництву філії або представництва юридичної особи, що закріплено у відповідному Положенні про філію або представництво), або в силу статусу конкретного суб'єкта, який наділяється відповідними нормотворчими повноваженнями локального рівня (наприклад, трудовий колектив, який наділений правом розробляти і приймати Правила внутрішнього трудового розпорядку на підприємстві). Окрім того, особливістю компетентності суб'єктів локальної нормотворчості є те, що саму нормотворчу діяльність вони здійснюють паралельно з виконанням інших функцій, які на них покладені.

Окрім того, діяльність суб'єктів локальної нормотворчості має предметний характер. Предметність діяльності суб'єктів локальної нормотворчості виявляється в тому, що ними розробляються, обговорюються, приймаються та вводяться в дію правові акти локального характеру, що стосуються локального рівня суспільних відносин, обмежені орієнтованим колом суб'єктів, на яких поширюється дія відповідного акта (наприклад, трудовий колектив, конкретною сферою відносин, що стосується основного напрямку діяльності суб'єкта локальної нормотворчості (наприклад, локальна нормотворчість голови правління банківської установи буде стосуватиметься питань функціонування банківської установи), просторових меж конкретного суб'єкта локальної нормотворчості (наприклад, Правила протипожежної безпеки на підприємстві) будуть стосуватися територіальних меж самого підприємства).

Окремо слід наголосити і на такій ознаці суб'єктів локальної нормотворчості, як результативність їх діяльності, що виявляється у націленості діяльності суб'єктів локальної нормотворчості на розробку, обговорення, прийняття та введення в дію локальних нормативних актів. Однак результативність діяльності вказаних суб'єктів не завжди може завершуватись прийняттям конкретного локального нормативного акту або актів. Справа в тому, що в процесі здійснення локальної нормотворчості може виникнути така ситуація, коли подальша підготовка, обговорення або прийняття локального нормативного акту виявиться недоцільним. В такому випадку результатом діяльності суб'єктів локальної нормотворчості буде відповідне усвідомлення об'єктивної потреби або її відсутності у подальшій нормотворчій роботі.

Іншою ознакою суб'єктів локальної нормотворчості є те, що їх діяльність здійснюється у чіткому процесуальному порядку. Процесуальний характер будь-якої юридично значимої діяльності забезпечує якість, послідовність та результативність такої діяльності. Процес діяльності суб'єктів локальної нормотворчості виявляється в тому, що ними послідовно здійснюється аналіз об'єктивної необхідності у зміні локального правового регулювання, розробляється проект локального нормативного акту, здійснюється його погодження, подання до суб'єкта локальної нормотворчості, його обговорення, прийняття та введення в дію.

Також слід наголосити на тому, що суб'єкти локальної нормотворчості можуть нести юридичну відповідальність за результати своєї діяльності з підготовки проектів локальних нормативних актів, їх розгляд, прийняття та введення в дію. Окремо також слід вказати і на те, що суб'єкти локальної нормотворчості можуть бути класифіковані на різновиди в залежності від певних критеріїв, що свідчить про складаний системний характер суб'єктів локальної нормотворчості.



Висновки. Підсумовуючи вищевикладені ознаки суб'єктів локальної нормотворчості, вважаємо за доцільне обґрунтувати визначення самого поняття «суб'єкти локальної нормотворчості», що носитиме узагальнюючий характер та розкриє місце вказаного поняття в понятійно-категоріальному апараті юридичної науки. Отже, на нашу думку, *суб'єкти локальної нормотворчості доцільно визначити як чітко визначене нормами права коло осіб, уповноважених на здійснення локальної нормотворчої діяльності у встановленому процесуальному порядку щодо прийняття, зміни або скасування відповідного локального нормативного акту чи їх сукупності, з метою регулювання суспільних відносин на локальному рівні правового регулювання.*

Таким чином, можемо підвести підсумок про те, що «суб'єкти локальної нормотворчості» мають самотійне понятійне значення та є елементом понятійно-категоріального апарату юридичної науки.

Список використаних джерел:

1. Алиев А. М. Теоретические проблемы локального правового регулирования в современном российском праве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Ростов-на-Дону, 2001. – 20 с.
2. Букреева Е. Н. Локальные правовые акты о труде как источники трудового права России в современных условиях: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения. – М., 2007. – 18 с.
3. Шиткина И.С. Правовое регулирование деятельности акционерных обществ внутренними (локальными) документами: Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 – гражданское право и процес. – М., 1997. – 187 с.
4. Сысоев Ю. Е. Системообразующие принципы нормотворчества: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – М., 2006. – 17 с.
5. Теорія держави і права. академічний курс: [Підручник] / [За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – 2-ге вид., перероб. і допов.]. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.
6. Карнаухова Е. В. Систематизация локальных нормативных правовых актов в Российской Федерации: общая характеристика и виды: Дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Тюмень, 2011. – 209 с.
7. Ухина С. В. Локальное нормотворчество: вопросы теории и практики: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Коломна, 2006. – 19 с.
8. Потапов В. А. Корпоративные нормативные акты как вид локальных актов: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – М., 2008. – 18 с.
9. Каргашов Н. Н. Технологии нормотворчества: на примере МВД России: Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – М., 2004. – 170 с.
10. Каменская Е. В. Региональное правотворчество в Российской Федерации (вопросы теории): Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – М., 2005. – 215 с.

