

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО, ФІНАНСОВОГО ТА ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА

УДК 342.9

Манжула А. А.,

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри галузевого права,
Центральноукраїнський державний
педагогічний університет ім. В. Винниченка, м. Кропивницький

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ УСТАНОВ

У статті з метою дослідження системи правового регулювання діяльності науково-дослідних установ в Україні здійснено аналіз деяких підходів щодо визначення поняття «нормативно-правового акта» та «системи нормативно-правових актів».

Ключові слова: система, нормативно-правовий акт, закон, законодавство, науково-дослідна установа.

Постановка проблеми. Одним із ключових факторів, що визначають рівень успішності розвитку кожної сучасної цивілізованої держави, є її науковий прогрес в основних сферах людської діяльності, який полягає, зокрема, в результативності проведених прикладних і фундаментальних наукових досліджень. У свою чергу, розвиток наукової сфери та науково-дослідної діяльності також залежить від цілої низки факторів різного характеру: економічного, політичного, юридичного, соціокультурного тощо. У межах цього дослідження особливий інтерес для нас становить саме юридична складова механізму забезпечення розвитку науково-дослідної діяльності в нашій державі.

Стан дослідження. Системі нормативно-правих актів, що регулюють діяльність науково-дослідних установ, присвятили свої дослідження як вітчизняні, так і зарубіжні вчені, такі як: Гусарев С. Д., Журавський В. С., Кельзен Г., Козлов В. І., Колодій А. М., Копейчиков В. В., Костенко О. М., Легуші С. М., Мірошніченко Ю. Р., Оніщенко Н. М., Прокопенко В. І.,

Рабінович П. М., Селіванов В. М., Скакун О. Ф., Шевчук С. В., Шемшученко Ю. С., Платонов В. М., Тихомиров Ю. А., Явич Л. С. та інші.

Мета статті – здійснення аналізу деяких підходів щодо визначення поняття «нормативно-правового акта» та «системи нормативно-правових актів».

Виклад основного матеріалу. Вагоме місце у процесі розвитку будь-якої держави належить її науковій складовій. Увага зі сторони компетентних органів державної влади приділяється науково-технічному та науково-економічному прогресу у різних секторах суспільного життя з метою забезпечення внутрішньо-продовольчих потреб населення, розробки цільових програм для фінансової підтримки конструкторських, виробничих та дослідних підприємств недержавної форми власності, стимулювання підприємницької діяльності та залучення коштів з фондів додаткового фінансування шляхом приватизації окремих категорій науково-дослідних установ, впровадження технічних розробок у сферу військового озброєння, ядерної енергетики, важкої та легкої промисловості, вдосконалення системи нормативно-правового регулювання діяльності науково-дослідних установ на території України тощо. В той же час важливість функціонування наукових закладів обумовлена необхідністю прискорення інноваційних процесів у всіх сферах життя держави.

Треба зазначити, що «науково-дослідна установа в Україні» – сформоване згідно з чинним законодавством колективне утворення, що має статус юридичної особи приватної або державної форми власності, основною формою діяльності якого є проведення відповідно до встановлених норм і стандартів як на платній, так і на безоплатній основі наукових і науково-технічних досліджень, лабораторних діагностик у певних сферах людського буття з метою отримання нових знань, що сприятимуть подальшому розвитку тих чи інших сфер суспільного життя.

Для досягнення окресленої нами мети пропонуємо розпочати висвітлення основних положень зі встановлення етимологічного змісту поняття «законодавство». Зазначимо, що термін «законодавство» ми вживаємо в його широкому тлумаченні, тобто включаємо до нього не лише суто закони – нормативно-правові

акти вищої юридичної сили, але й нормативно-правові документи підзаконного характеру. Так, хоча вищенаведений термін і не отримав свого нормативно-правового закріплення, його активно використовують у науково-правових колах. Зокрема, авторський колектив шеститомної юридичної енциклопедії зауважує, що законодавство являє собою систему нормативних актів, якими регулюються відповідні суспільні відносини. При цьому, наголошують учені, в Україні вищенаведений термін вживається в кількох значеннях:

1) у вузькому значенні як система законів;

2) у широкому значенні – система законів та інших нормативно-правових актів, що приймаються Верховною Радою України та вищими органами влади – постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови і декрети Кабінету Міністрів України. Вищенаведені акти розвивають, конкретизують відповідні закони і за чинною в Україні доктриною не повинні їм суперечити;

3) у найширшому значенні – система законів і постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов, декретів, розпоряджень Кабінету Міністрів України, а також нормативних актів міністерств і відомств (центрального органу виконавчої влади), місцевих рад і місцевих державних адміністрацій [1, с. 499].

Більше того, сутність зазначеного вище терміна розкривається в рішенні Конституційного Суду України «у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство»)» від 9 липня 1998 року № 12-рп/98. Зокрема, зазначений орган конституційної юрисдикції постановив, що особливістю правового регулювання трудових відносин є те, що вони регламентуються розгалуженою системою нормативних актів, прийнятих органами різних рівнів, у тому числі за участю трудових колективів та профспілок. Найбільш соціально важлива частина трудових відносин, яка охоплюється конституційним поняттям «засади регулювання праці і зайнятості», визначається лише законом, решта – законами, постановами Верховної Ради

України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, актами центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, генеральними, галузевими, регіональними, тарифними та іншими угодами, які укладаються на дво-, тристоронній основі між представниками працівників та роботодавців і компетентним державним органом, а також актами (договорами), прийнятими на підприємстві, в установі, організації власником або уповноваженим ним органом самостійно, разом чи за погодженням з трудовим колективом або профспілковим комітетом. Підсумовуючи, Конституційний Суд України зауважив, що термін «законодавство», який вживається в положеннях КЗпП України, треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети та постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень і відповідно до Конституції України та законів України [2].

Тобто законодавством охоплюються нормативно-правові акти всіх рівнів. У зв'язку з наведеними обставинами доцільно висвітлити позиції вчених щодо розкриття змісту поняття «нормативно-правовий акт». Так, наприклад, у своїх наукових дослідженнях учені Копейчиков В. В. та Гусарев С. Д. визначають нормативно-правовий акт як рішення компетентних суб'єктів, що приймається в установленому законом порядку, має загальний характер, зовнішній вигляд офіційного документа в письмовій формі, забезпечується державою і породжує юридичні наслідки. На думку зазначених вище авторів, під законом варто розуміти нормативно-правовий акт, що видається законодавчими органами, мають вищу юридичну силу і регулюють найважливіші суспільні відносини на території певної держави [3, с. 26]. Зазначена дефініція повністю охоплює коло суб'єктів нормотворчої діяльності, характеризує зовнішню форму її вираження, а також передбачає наявність так званого «гаранту» дотримання встановлених відповідним актом положень щодо правил поведінки.

Проте на законодавчому рівні відсутнє визначення терміна «нормативно-правовий акт». Лише в проекті Закону України «Про

нормативно-правові акти» від 27 січня 2000 року нормативно-правовий акт пропонується розуміти як офіційний письмовий документ, прийнятий чи виданий уповноваженим на це суб'єктом у визначеній законом формі та за встановленою процедурою, який спрямований на регулювання суспільних відносин, встановлення загальнообов'язкових прав і обов'язків для невизначеного кола суб'єктів та розрахований на тривале, багаторазове застосування норм права [4]. Годі як у проекті Закону України «Про нормативно-правові акти» від 30 листопада 2010 року Мірошніченко Ю. Р. під терміном «нормативно-правовий акт» має на увазі офіційний документ, прийнятий (виданий) уповноваженим на це суб'єктом у визначених законом формі та порядку, який встановлює норми права для неозначеного кола осіб і розрахований на неодноразове застосування [5]. Ми вважаємо, що залишення законодавцем поза увагою розкриття змісту наведеного визначення лише викликає непорозуміння в частині встановлення загальнообов'язкових вимог до процесу нормотворення всіх уповноважених на те суб'єктів й, зокрема, ускладнює такі похідні поняття, як «норма права», «закон», «підзаконний нормативно-правовий акт», «система нормативно-правових актів».

Так, наприклад, з цього приводу Кельзен Г. зазначав, що норма права являє собою правило поведінки, відповідно до якого та чи інша особа (група осіб) повинна діяти в якому-небудь визначеному напрямку, незалежно від того, чи бажає вона себе вести таким чином, чи ні [6, с. 35]. Оскільки норми права можуть застосовуватися суб'єктами державного управління стосовно одиниць чи груп фізичних осіб винятково в правовому суспільстві, варто зауважити про доцільність відзначення саме правомірного напрямку в інтересах держави, населення, уникаючи можливість обрання «якого-небудь», що розмиває так звані «правові рамки» поведінки.

Влучною у вказаному напрямі є дефініція, запропонована Козловим В. І. Вчений стверджує, що нормою права є встановлене або санкціоноване державою загальнообов'язкове правило поведінки, що регулює суспільні відносини та забезпечується у своєму виконанні організаційною та примусовою діяльністю держави [7, с. 131].

Загально визнаною є теза, що джерелами норм права є закони та підзаконні нормативно-правові акти. Щодо першої категорії, у найбільш загальному розумінні, Нерсесянц В. С. під поняттям «закон» пропонує розуміти офіційно (законодавчо) визнану і належним чином зафіксовану (у вигляді конкретного акта) форму свідомості [8, с. 18].

На думку учених-філософів, зокрема Костенка О. М., закон є лише інструментом, що має використовуватися людьми відповідно до їх соціальної культури для забезпечення соціального порядку [9, с. 227]. Проте виникає колізія в зіставленні таких секторів соціального організму, як соціальна культура та соціальний порядок, адже закон покликаний розвивати та захищати соціальні цінності певної громади, що передбачає внесення якісних змін у загальноприйнятій культурний лад як невід'ємний аспект соціально-економічного прогресу політично-територіального утворення.

На нашу думку, вдалим є твердження Тихомирова Ю. О. про те, що закон – це нормативний акт, який містить в юридичній формі характеристику закономірностей суспільного розвитку та регулює найважливіші суспільні відносини (основи суспільного ладу і політики, права, свободи та обов'язки громадян, принципи організації держави й інших соціальних інститутів, регулювання основних сфер життя суспільства – політичної, економічної та інших), що безпосередньо висловлює волю народу, приймається в установленому порядку вищим органом державної влади або шляхом референдуму, а також має вищу юридичну силу [10, с. 26].

Розмірковуючи про таку форму джерел права як підзаконний акт, Скакун О. Ф. під ним розуміє акт, який видається відповідно до закону, на основі закону, для конкретизації законодавчих приписів та їх правильного розуміння або встановлення первинних норм [11, с. 362].

Дещо вужчої позиції дотримується Горбунова Л. М., яка вважає, що підзаконні нормативно-правові акти в аспекті їх загальнообов'язкової дії (для громадян, підприємств, установ, організацій, тобто поза межами системи органів влади, які його видали), є постанови Верховної Ради України нормативного характеру, відповідні офіційні документи Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої

влади, їх територіальних органів, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, що містять правила загальнообов'язкової поведінки, дія яких не обмежується одноразовим застосуванням [12, с. 60–70].

Висновки. Таким чином, система нормативно-правових актів, що врегульовує діяльність науково-дослідних установ – це сукупність владних приписів держави, які встановлюють, змінюють чи скасовують норми права, що виникають стосовно діяльності науково-дослідних установ в Україні з урахуванням волі й інтересів громади через спеціальні інструменти правового характеру.

Список використаних джерел

1. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 2: Д–Й / редкол.: Шемшученко Ю. С. (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. 744 с.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство»): від 9 лип. 1998 р.: справа № 12-рп/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 32. С. 59.
3. Копейчиков В. В. Загальна теорія держави і права: навчальний посібник. Київ, 2000. 320 с.
4. Про нормативно-правові акти: Проект Закону України від 27.01.2000. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2369-14>.
5. Про нормативно-правові акти: Проект Закону України від 30.11.2010. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7409&skl=7.
6. Kelsen H. *General Theory of Law and State*. L., 1961. 235 p.
7. Козлов В. І. Колективні політичні права і свободи громадян України: конституційно-правовий аналіз: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2008. 223 с.
8. Правове регулювання господарських відносин за участю промислових підприємств: підручник для юрид. вузів і фак. / Гайворонський В. М., Жушман В. П., Тітов М. І. та ін. Харків: Право, 2000. 288 с.
9. Костенко О. М. Культура і закон – у протидії злу: монографія. Київ: Атіка, 2008. 352 с.
10. Тихомиров Ю. А. Теория закона. Москва: Наука, 1982. 257 с.
11. Скакун О. Ф. Теория государства и права: учебник. Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.
12. Горбунова Л. М. Підзаконні нормативно-правові акти: організаційно-правові питання забезпечення законності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 225 с.

Манжула А. А.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ

В статье с целью исследования системы правового регулирования деятельности научно-исследовательских учреждений в Украине осуществлен анализ ряда подходов к определению понятия «нормативно-правового акта» и «системы нормативно-правовых актов».

Ключевые слова: система, нормативно-правовой акт, закон, законодательство, научно-исследовательское учреждение.

Manzhula A. A.

THE CONCEPT OF NORMATIVE LEGAL ACTS REGULATING THE ACTIVITIES OF RESEARCH INSTITUTIONS

The article is to study the system of legal regulation of scientific research institutions in Ukraine, analyzed a number of approaches to the definition of «legal act» and «system of regulations».

The term «law» we take in its broadest interpretation, including that it has not only a purely law – legal acts of higher legal force, but legal documents by-character. Thus, although the above period and has not received his legal consolidation, it is actively used in scientific and legal circles. In particular, the authors of the six-volume encyclopedia of legal notices that the law is a system of regulations governing the corresponding social relations. However, scientists emphasize, in Ukraine the above term is used in several senses:

1) in the narrow sense as a system of laws;

2) in a broad sense – a system of laws and regulations, adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine, and higher authorities – the Verkhovna Rada of Ukraine, decrees of the President of Ukraine, resolutions and decrees of the Cabinet of Ministers of Ukraine. The above acts develop, specify the relevant laws and operating in Ukraine doctrine should not contradict them;

3) in the broadest sense – a system of laws and regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine, President of Ukraine decree, regulations, decrees and orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine and regulations of ministries and departments (central authorities), local councils and local state administrations.

System of regulations that regulate the activities of research institutions - a set of government regulations state that establish, alter or abolish the law that arise about the activities of research institutions in Ukraine, taking into account the will and interests of the community through special instruments Legal character.

Key words: system, standard legal act, law, legislation, research institution.