

10. Правовий статус і соціальний захист окремих категорій непрацевдатних громадян. URL: [https://www.pravo.vuzlib.su/book\\_z1667\\_page\\_18.html](https://www.pravo.vuzlib.su/book_z1667_page_18.html).

11. Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй, що стосуються відправлення правосуддя щодо неповнолітніх («Пекінські правила») Документ №995211. Редакція від 29.11.1985. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995\\_211](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_211).

УДК [340.114+340.115]:001.8

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АКТ: СИНЕРГЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

**Корунчак Лариса Анатоліївна,**  
викладач кафедри філософії  
та соціально-гуманітарних наук  
(Херсонський державний університет,  
м. Херсон, Україна)

У статті розглядається проблема розвитку і становлення нормативно-правового акта як джерела права з позицій синергетики. Звертається увага на формування нормативно-правових актів; досліджується співвідношення організації та самоорганізації в процесі виникнення, розвитку та становлення цього джерела права. Робиться висновок, що нормативно-правовий акт має найбільший ступінь організації серед усіх джерел права. З'являється він за умови досить сильної позиції держави, централізованої державної влади. За відсутності інших джерел права у регулюванні відносин в країні або за умови їхньої незначної ролі в цьому регулюванні може свідчити про наявність жорстких централізованих методів керування та недемократичного режиму управління в державі.

Прийняття нормативно-правового акта є досить складним процесом і потребує від свого творця певного рівня підготовки та орієнтування в ситуації, яка має бути врегульована. Слепе копіювання іноземного досвіду досить часто виявляється неефективним, оскільки при цьому не враховуються особливості національної системи, показників, які виступають у ролі аттракторів, що регулюють діяльність цієї системи і передбачають «віяло можливих шляхів» її розвитку. Своєрідне «підлаштування» навмання скопійованої норми уже після її прийняття в нормативно-правовому акті до прогнозованих для регулювання нею відносин є неможливим, оскільки процедура прийняття нормативно-правових актів є жорстко регламентованою та не передбачає такої адаптації.

**Ключові слова:** джерела права, нормативно-правовий акт, система права, синергетичний підхід, синергетика, самоорганізація.

## NORMATIVE-LEGAL ACT: SYNERGETIC ASPECT

**Korunchak Larisa Anatoliivna,**  
Lecturer of the Department of Philosophy  
and Social and Human Sciences  
(Kherson State University, Kherson,  
Ukraine)

The article reveals deals with the problem of development and formation of the normative-legal act as a sources of law from positions synergetics. Draws attention to the formation

of normative-legal acts, Examines the relationship of organization and self-organization in the process of emergence, development and formation of this source of law. It is concluded that the regulatory normative-legal act has the greatest degree of organization among all sources of law. It appears when there is a fairly strong position of the state, centralized state power. In the absence of the other sources of law in regulating relations in the country or on the condition of their insignificant role in this regulation, this may indicate the presence of rigid centralized management methods and a non-democratic regime of governance in the country.

The adoption of a normative-legal act is a rather complicated process and requires from its creator a certain level of preparation and orientation in a situation that needs to be resolved. Blindly copying foreign experience is often ineffective because it does not take into account the peculiarities of the national system, indicators that act as attractors and regulate the activity of this system, provide a "fan of possible ways" for its development. A peculiar adjustment of the norm, which was copied at random, after its adoption in a regulatory legal act for the relations predicted to regulate it, is impossible, because the procedure for adopting regulatory normative-legal acts is strictly regulated and does not provide for such adaptation.

**Key words:** sources of law, normative-legal act, system of law, synergetic approach, synergetics, self-organisation.

Зміни, які відбуваються в умовах сьогодення, потребують нових підходів у дослідженні правових явищ. Одним із перспективних, достатньо нових методів, які використовуються в умовах сучасності, виступає синергетика.

В останні роки дослідженню особливостей застосування синергетики в правовій сфері присвятили свої праці О.М. Джужа, Ю.Ю. Орлов, О.Ю. Орлова, І.С. Кривцова, І.С. Маїк. Синергетичний підхід у методології дослідження механізму цивільних прав і обов'язків використовували В.Я. Погребняк, В.Л. Яроцький. Водночас комплексні дослідження, які стосуються можливості використання синергетичного підходу під час вивчення джерел права (зокрема, нормативно-правових актів), не проводились.

Мета цієї статті полягає в дослідженні особливостей застосування синергетичного підходу під час вивчення нормативно-правових актів. Зокрема, розглядається механізм формування нормативно-правових актів з позицій синергетичного методу; досліджується співвідношення організації та самоорганізації в процесі виникнення, розвитку та становлення цього джерела права.

Нормативно-правові акти є основним джерелом права в країнах романо-германської правової сім'ї, зокрема, у правовій системі України. Як зазначають науковці, нормативно-правовий акт в процесі історичного становлення поступово заміщує правові звичаї. З посиленням державної влади та її централізацією нормотворча діяльність органів державної влади набуває пріоритетного значення, а право одержує нову зовнішню форму вираження – закон [9, с. 109].

Ю.О. Тихомиров зазначає, що становлення закону після звичаю пояснюється двома причинами: по-перше, появою писемності, оскільки закон перш за все передбачає її використання, а по-друге – наявністю спеціальних законодавчих органів. Безумовно, ці дві обставини мають важливе значення, але першопричиною виникнення закону слід вважати виникнення необхідності «охопити єдиним правилом акти виробництва, розподілу і обміну продуктів, що повторюються з дня у день, і потурбуватися про те, щоб кожна людина підкорялася спільним умовам виробництва та обміну. Це правило, що спочатку відображається у звичаї, стає потім законом. Поступово у суспільстві, що організовано на державному рівні, разом із звичаєм та релігійними правилами закон набуває важливого значення. Удосконалюються його юридична форма та елементи юридичної дії. Його роль почала зростати за епохи феодалізму у зв'язку із посиленням

абсолютної монархії. А провідна роль закону в системі регулювання суспільних відносин зміцнюється в період Великої Французької революції 1789 р.[10, с. 12-13].

Ми бачимо яскраву ілюстрацію, як суспільство поступово втрачає свої позиції щодо можливості самоорганізації та саморегулювання відносин, і на перший план виходять процеси організації в особі держави. Говорячи мовою синергетики, під час створення цього джерела права процеси організації превалюють над процесами самоорганізації. Нормативно-правовий акт має найбільший ступінь організації серед усіх джерел права. З'являється він за умови досить сильної позиції держави, централізованої державної влади. За відсутності інших джерел права у регулюванні відносин в країні або за умови їхньої незначної ролі в цьому регулюванні може свідчити про наявність жорстких централізованих методів керування та недемократичного режиму управління в державі.

Регулювання суспільних відносин державою та її уповноваженими органами (про яв організаційного начала в системі) має свою чітко побудовану ієрархію: Верховна Рада України видає закони й постанови, Президент України – укази, Кабінет Міністрів України – декрети та постанови, міністерства й відомства – інструкції, вказівки, накази і так далі. Безпосередньо сама ієрархічність законодавства України запрограмована Конституцією держави і зумовлена субординацією між різними органами законодавчої та виконавчої влади. Зокрема, статтею 8 передбачено, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Стаття 9 встановлює, що частиною національного законодавства України також є чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (причому частиною 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» передбачено, якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, застосовуються правила міжнародного договору). Відповідно до ст. 106 Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Також він має право зупиняти дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності, а також скасовувати акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Статтями 113, 117 Конституції України встановлено, що Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України; в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання. Наявність ієрархічності та самоподібності елементів системи законодавства, що складають її на різних рівнях, а також єдина системоутворююча закономірність дають можливість представити весь масив нормативно-правових актів як єдиний фрактал з різними рівнями галуження актів, що до нього входять.

Аналогічну позицію висловлює також Ю.Ю. Орлов. Автор пропонує 5-рівневу фрактальну структуру ієрархії нормативно-правових актів України: 1-й рівень – Конституція України; 2-й рівень – закони України, міжнародні договори; 3-й рівень – укази і розпорядження Президента України; 4-й рівень – постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України; 5-й рівень – нормативні акти центральних органів виконавчої влади [5, с. 5].

Фрактальність законодавства (у широкому значенні) проявляється і під час виділення окремих галузей чи підгалузей права. Зокрема, для аналізу характеру впливу законів на формування системи законодавства у певній сфері П.О. Гвоздик пропонує

поділ законів на спеціальні та системоутворюючі. Перші стосуються питання суспільного життя, їх вплив на розвиток законодавства має обмежений характер, зумовлюється спеціальним функціональним, статутним чи іншим призначенням закону, прийняття якого зазвичай передбачається законодавчим актом системоутворюючого характеру. Вплив системоутворюючих законів на інші закони та підзаконні нормативно-правові акти здійснюється через їх системний зв'язок. Займаючи у силу свого призначення чільне місце серед нормативно-правових актів, що регулюють окремо визначену галузь чи підгалузь законодавства, вони через свої базові положення, яким мають відповідати інші законодавчі акти чи прямі приписи щодо прийняття того чи іншого закону або ж підзаконного акта, чинять безпосередній вплив на розвиток відповідного законодавства, зміст окремих ключових положень тих чи інших законів, появу нових законів та інших нормативно-правових актів [1, с. 109-110].

За позицією І.М. Овчаренко, особлива роль закону зумовлена тим, що під час його створення можливе найбільш повне та точне урахування й закріплення усвідомлених суспільством потреб, які є морально виправданими. Приписи закону повинні мати точного соціального адресата: якщо закон не виконує своєї функції з упорядкування соціальних конфліктів і закріплення нормативно-правової моделі їх вирішення, не відповідає моральним принципам, він позбавлений потенційних можливостей ефективної реалізації. На перший план тут виходить діалектика взаємозв'язків юридичної форми та її матеріального змісту – суспільних відносин та моральних потреб, які формують право. Закон як результат прояву влади в державі не є силою, що створює право, а виступає формою, в якій право знаходить свій зовнішній прояв. Пріоритетність правового закону серед інших форм (джерел) права і в системі нормативно-правових актів дає можливість реалізувати принцип верховенства права [4, с. 14-15]. У даному випадку відмічається взаємозв'язок права і закону з різними підсистемами соціуму, що підкреслює їх функціонування в якості відкритих систем. Водночас наголошується на пов'язаності закону, як результату прояву влади, з організаційним началом (державою).

С.С. Кравченко зазначає, що предмет закону, характер і сфера його дії завжди є загальними, концептуально узагальненими вербальними формами. Зрозумілі та ясні на момент створення, вони із часом перетворюються на канонічні формули, виражені здебільшого словниковими одиницями, неточність і архаїчність яких допускає варіативну інтерпретацію та неоднакове розуміння. Це створює умови для необмежених можливостей перенесення змістів їхньої базової семантики на підставі аналогії або контамінації, розширення або звуження значень. У результаті загальний зміст правової термінології допускає настільки широкі можливості застосування і тлумачення, що текст закону просто не може бути чітким визначенням результату конкретних судових слухань [3, с. 17].

На думку Ю.Ю. Орлова, О.М. Джужі та О.Ю. Орлової таке «відставання» закону від суспільних потреб пов'язане з наступним. У процесах адаптації чинних нормативних актів до мінливих суспільних потреб шляхом унесення до них змін і доповнень зміст нормативного акта має бути приведено до стану максимальної відповідності сучасним соціальним потребам, тобто, говорячи мовою синергетики, до стану-аттрактору. Особливістю такого процесу є те, що він здійснюється «покроково» (дискретно). На відміну від нього, процес формування суспільних потреб можна умовно вважати безперервним. Тому між соціальними відносинами, що потребують правового регулювання, і відповідними правовими нормами завжди існує «дистанція», яка показує «відставання права від соціальних реалій, а також, зростаючи з часом на локальному рівні, породжує в суспільстві хаотичні явища та нестійкі (біфуркаційні) стани. Ця «дистанція» є головною причиною правотворчості як діяльності щодо впорядкування

суспільних відносин. «Відставання» правових норм від соціальних потреб спричиняє появу елементів самоорганізації у сфері застосування права. Застосування органами виконавчої влади правових норм, що не відповідають поточним соціальним потребам або ж панівним суспільним настроям, викликає їх несприйняття суспільством, що може набути форми соціального протесту [6, с. 82].

Таким чином, норми закону часто не встигають за розвитком суспільних відносин та не відображають змін у правосвідомості народу. Оскільки між системою права та соціумом постійно відбувається обмін інформацією, то таке «неспівпадіння» призводить до зростання показників хаосу в системі «право – соціум» та ставить питання щодо ефективності регулювання суспільних відносин нормативно-правовими актами й неминуче буде сприяти залученню до регулювання виникаючих відносин й інших джерел права, наявність яких передбачена даною правовою системою.

На думку А. Стаценко, оцінюючи ефективність закону чи іншого нормативно-правового акта, слід мати на увазі, що його переваги та недоліки визначаються сукупністю об'єднаних у ньому правових норм. При цьому малоефективний сам собою закон може мати досить ефективні правові норми. Помилка багатьох законодавців полягає в тому, що вони зосереджують зусилля на проміжних етапах дії соціальних законів, розраховуючи на те, що жорстке регулювання діяльності людини, дозвіл і заборона (важливих, але все ж не початкових форм діяльності) дозволять досягти належної дії соціальних законів. Юридичний закон, що є відображенням соціального закону, ніколи не може з'явитися раніше соціального закону, оскільки не можна відкрити (і, відповідно, регулювати) неіснуючі закономірності. У юридичній науці є положення про те, що юридичні закони впливають на суспільні відносини. Звичайно, що роль виконують не всі юридичні закони, а лише ті, які сприяють розгортанню вже наявних соціальних законів життєдіяльності людей. І чим краще це вдається законодавцю, тим вищим буде престиж і верховенство права. У цьому сенсі верховенство закону безпосередньо визначається тим, наскільки повно у ньому відображаються та захищаються вимоги соціальних законів. Звідси випливає, що вимоги об'єктивних соціальних законів повинні стати вимогами законів юридичних [7, с. 25].

Іншими словами, щоб бути ефективними, юридичні закони повинні неодмінно відповідати соціальним, регулювати відносини за допомогою норм, що встановлюють порядок в межах «віяла можливих варіантів». Будь-які закони неминуче мають включати в себе потреби права, оскільки саме право безпосередньо пов'язане із суспільними відносинами та чітко реагує на будь-які відхилення від параметрів порядку, притаманних соціуму. Для збереження гомеостазу соціумом та державою вироблений певний алгоритм реагування на зміну показників в системі, пред'являються окремі вимоги до джерел права, за допомогою яких відбувається це реагування.

Серед проявів неякісного законодавства Т. Фулей, Л. Лукас та Л. Сайнц відмічають наявність великої кількості нормативно-правових актів, що регулюють одні й ті самі правовідносини; дублювання нормативно-правових приписів у різних нормативно-правових актах; у нормативно-правових актах міститься лише перелік прав і обов'язків, без механізмів їх реалізації, що фактично зводить нанівець проголошені права; не простежується зв'язок між уповноваженим і зобов'язаним суб'єктами: декларуючи певне право особи, нормативно-правовий акт не містить чіткої вказівки на того суб'єкта (зокрема, державного органу), до чийх обов'язків входить реалізація цього права; положення нормативно-правових актів фокусуються на повноваженнях органів, а не на процесі (кінцевому результаті) вирішення питання; дуже багато декларативних і описових норм, однак дуже мало процедурних, які б полегшували чи навіть робили можливим реальну (а не теоретичну) реалізацію норм права;

нормативно-правові акти надають широкі межі розсуду уповноваженим органам під час прийняття рішень; органи, уповноважені на виконання функцій держави, поєднують непеєднувані функції – наприклад, одночасно є замовником, виконавцем і контролюючим органом; повноваження багатьох органів дублюються, іноді важко зрозуміти, хто ж є уповноваженим органом щодо конкретного питання; до реалізації певного права задіяні багато органів, які виконують дрібні функції, за відсутності координації між ними, отже, процедури є багатоступеневими і не виправдано ускладненими; незрозумілий, нечіткий та непрозорий процес прийняття рішень у державних органах [11, с. 16]. Серед помилкових підходів до написання законопроектів автори відмічають копіювання іноземних законів; криміналізацію певної поведінки (запровадження/ посилення санкцій); компроміси між конкуруючими політичними групами; доручення «написати» законопроект, адресоване зазвичай юридичним службам (відділам, управлінням). Доволі часто копіювання іноземного досвіду виявляється неефективним, оскільки: 1) розробники не мають фактичних даних стосовно того, як закони працюють за кордоном; 2) правові системи, роль та місце уповноважених органів, а також умови їхньої роботи є різними; 3) різняться ментальність і поведінка людей; 4) кожна країна має свої унікальні обставини, які не завжди беруться до уваги розробниками законопроектів; 5) розробникам необхідно передбачити соціальний вплив у конкретній країні, а це доволі складно зробити [11, с. 34].

У даному випадку синергетика повертає нас до «віяла можливих варіантів», які можуть бути проявлені за певних умов. Регулювання ситуації за допомогою варіанту, не передбаченого цим «віялом», та «насильницьке» нав'язування його системі (у тому числі через закріплення в нормативно-правовому акті) не тільки не вирішить проблему, а навпаки – сприятиме зростанню хаосу (ентропії). Якщо за певних умов кількісні показники ентропії не виведуть систему до якісного стрибку (виходу) на новий рівень розвитку, то системі загрожуватиме вибух – війна, революція, путч тощо, в результаті яких нав'язаний порядок буде остаточно відкинуто. І чим важливішим і необхіднішим буде регулювання ситуації, тим небезпечнішим може бути таке нав'язування.

І. Сурай та Н. Караченцева з метою оптимізації законодавчого процесу пропонують створити умови для залучення до законопроектної роботи вчених-юристів; залучення (на тендерних засадах) до підготовки законопроектів за кошти державного бюджету неурядових організацій, які займаються дослідною та аналітичною діяльністю. Удосконалення технології розробки законопроектів можливе шляхом вибору провідних найкомпетентніших виконавців, а також залучення широкого кола незалежних фахових організацій-рецензентів і фахівців-експертів. Для розробки законопроектів слід залучати й користувачів нормативного документа, засоби масової інформації, громадськість [8, с. 58-59].

Такий підхід забезпечить більш чітке визначення «віяла можливих варіантів» вирішення проблеми, збір інформації на підставі вивчення взаємозв'язків між елементами системи та більш чітке реагування на зміни її гомеостазу, дасть можливість проявитися і самоорганізаційним началам під час створення нормативно-правових актів.

Ю.Ю. Орлов, О.М. Джужа, О.Ю. Орлова, характеризуючи порядок прийняття законів, підкреслюють, що у демократичному суспільстві законодавчі акти приймаються представницьким органом влади (парламентом) на основі обговорення в профільних комітетах (комісіях) і дебатів на пленарному засіданні. При цьому зміст законопроекту постійно змінюється внаслідок протиборства думок, взаємного переконання представників різних політичних партій у своїй правоті щодо кожної норми права. У результаті поступово починає превалювати одна, головна для цього законопроекту, ідея, що згодом виступає як критерій порядку, підкорюючи собі подальший процес

законотворчості. Вона породжує умовисновки-наслідки, що стають реальним наповненням майбутнього закону. Такі ж закономірності (у формі дискусії фахівців) можна спостерігати й під час підготування підзаконних нормативних актів [6, с. 82].

Таким чином, прийняття нормативно-правового акта є досить складним процесом і потребує від свого творця певного рівня підготовки та орієнтування в ситуації, яка має бути врегульована. Сліпе копіювання іноземного досвіду досить часто виявляється неефективним, оскільки при цьому не враховуються особливості національної системи, показників, які виступають у ролі аттракторів, що регулюють діяльність цієї системи і передбачають віяло можливих шляхів її розвитку. Своєрідне «підлаштування» навмання скопійованої норми уже після її прийняття в нормативно-правовому акті до прогнозованих для регулювання нею відносин є неможливим, оскільки процедура прийняття нормативно-правових актів є жорстко регламентованою та не передбачає такої адаптації.

### Список використаних джерел:

1. Гвоздик П.О. Верховенство закону у системі джерел екологічного права. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. Львів, 2011. № 4. С. 107-116.
2. Казьмин И.Ф, Поленина С.В. Закон о законах: проблемы издания и содержания. *Советское государство и право*. 1989. № 12. С. 3-11.
3. Кравченко М.Г. Основні ознаки та вимоги до якісного закону. Адміністративне право і процес. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/4-6-2013/item/229-osnovni-oznaky-ta-vymohy-do-yakisnoho-zakonu-kravchenko-m-h>. (дата звернення: 06.09.2018).
4. Овчаренко І.М. Закони у системі джерел (форм) права та їх класифікація : автореф. дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.01 / Національний університет внутрішніх справ МВС України. Харків, 2004. 18 с.
5. Орлов Ю.Ю. Деякі закономірності самоорганізації в соціально-правових системах (на прикладі корупції). *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. Київ, 2013. № 3. С. 3-24.
6. Орлов Ю.Ю., Джужа О.М., Орлова О.Ю. Синергетика та пізнання правових явищ. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. Київ, 2014. № 1. С. 75-90.
7. Стащенко А. Про науково-теоретичні проблеми якості закону як основи його ефективності. *Підприємництво, господарство, право*. 2009. № 11. С. 23-27.
8. Сурай І., Караченцева Н. Чинники якості законодавчої діяльності в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування. Дніпро, 2016. Вип. 1 (28). С. 54-60.
9. Теорія держави і права : підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О.В. Петришин та ін. ; Нац. університет «Юридична академія імені Ярослава Мудрого» ; за заг. ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с.
10. Тихомиров Ю.А. Теория закона. Москва : Наука, 1982. 257 с.
11. Фулей Т, Лукас Л., Сайц Л. Програма сприяння Парламенту ІІ: програма розвитку законотворчої політики. Розробка проектів нормативно-правових актів відповідно до методики вирішення проблем. Київ : ФОРМ Москаленко О.М., 2012. 180 с.