

**Матейчук Р. І.,**  
 здобувач кафедри теорії держави і права,  
 конституційного права і державного управління  
 Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара

## ПОНЯТТЯ Й ХАРАКТЕРНІ ОЗНАКИ МЕТОДІВ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ФОРМ ДІЯЛЬНОСТІ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ

### THE CONCEPT AND CHARACTERISTIC OF METHODS OF LEGAL FORMS OF PEOPLE'S DEPUTIES OF UKRAINE ACTIVITY

Метод організаційно-правових форм діяльності народних депутатів України – це засіб, який застосовується в межах певних форм з метою здійснення повноважень суб'єкта. Метод як сукупність правил і принципів, що забезпечують правильне застосування категорій і понять, повинен відображати специфіку процесу дій, орієнтувати суб'єкта на певну їх послідовність, коло учасників, заходи відповідальності в разі недотримання процедур тощо, тим самим забезпечуючи найбільш оптимальний шлях досягнення позитивного результату функціонування народних депутатів.

**Ключові слова:** парламент, законодавча інституція, народний депутат, організаційно-правова форма діяльності, метод, провадження.

Метод организационно-правовых форм деятельности народных депутатов Украины – это средство, которое применяется в пределах определенных форм с целью осуществления полномочий субъекта. Метод как совокупность правил и принципов, обеспечивающих правильное применение категорий и понятий, должен отражать специфику процесса действий, ориентировать субъекта на определенную их последовательность, круг участников, меры ответственности в случае несоблюдения процедур и т. д., тем самым обеспечивая наиболее оптимальный путь достижения положительного результата функционирования народных депутатов.

**Ключевые слова:** парламент, законодательная институция, народный депутат, организационно-правовая форма деятельности, метод, производство.

Method of organizational-legal forms of activity of people's deputies of Ukraine – is a tool that is used within certain forms for the purpose of exercising the powers of the subject. Method as a set of rules and principles, ensuring the correct application of categories and concepts, need to reflect the specific process actions, to orient the subject to a certain sequence, and the penalties in case of non-compliance with procedures, etc., thus ensuring most optimum way to achieve a positive result functioning of people's deputies.

**Key words:** Parliament, legislative institution, MP of Ukraine, organizational and legal form of activity, method, production.

Механізм застосування методів впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування викликає постійну увагу науки, практики й із розвитком громадянського суспільства все більшої кількості осіб, які вступають в процеси участі в управлінні державними справами. Проникнення відносин владарювання у сферу життєдіяльності суспільства ставить перед молодим поколінням проблему самовизначення, пошуку оптимальної моделі взаємодії народу й держави, звернення до закону за захистом своїх прав та інтересів.

Науковці, розглядаючи проблему виконання законів, виділили приблизно одинадцять напрямів її обговорення й вирішення. Вони відзначали, що незадовільне виконання законів ставить під сумнів ефективність законодавчої влади, виникає необхідність у виявленні нових факторів, які ускладнюють правореалізаційний процес (К.Ф. Шеремет). Серед них позначилися й усе більше посилюються такі детермінанти, як нестійкість законодавчої влади, правовий нігілізм, деформація правового мислення (Н.А. Матузов). Вагомим значення набувають «штурмовий» характер правотворчості (В.М. Корнуков), недосконалість законодавчих актів (Н.А. Борисов), правовий нігілізм у свідомості працівників органів державної влади (В.І. Комісарів), перебільшення ролі права у вирішенні соціальних і економічних проблем (С.Н. Синюков),

непідготовленість депутатського корпусу до вирішення правових завдань (А.С. Ландо), відчуженість влади й закону, безконтрольність її (Б.В. Семенко). Серед передумов і умов продуктивної дії законів також названо такі: формування правової держави (М.І. Байтин), належний рівень правосвідомості законодавців (В.А. Тархов), співвіднесення виконання закону із суспільно значущою зв'язкою «інтереси – цінності» (А.В. Малько), прийняття об'єктивних необхідних законів тощо [1, с. 23].

Стан конституційного правопорядку значною мірою визначається методами роботи парламенту, які забезпечують виконання поставлених перед ним завдань і функцій. Усі елементи, що формують систему Верховної Ради України, стають єдиним цілим лише в тому випадку, коли вони організовані в певну форму, тобто Верховна Рада функціонує, якщо працюють народні депутати, органи парламенту, службовці його Апарату, громадськість. При цьому законодавством і практикою вироблено конкретні форми, покликані організувати індивідуальну або спільну роботу людей і колективів, налагоджувати їх взаємодію. Натомість метод діяльності в межах визначених форм є виявом напряму реалізації компетенції суб'єкта, засобом, який застосовується в межах певних форм з метою здійснення повноважень суб'єкта [2, с. 54, 60;

3, с. 191]. Взаємозумовленість форм і методів діяльності народних депутатів важливо вивчати з огляду на соціальну роль і значення парламенту в системі державного апарату.

Вивченням окресленої нами проблеми займалися такі науковці, як С.С. Алексєєв, В.Г. Афанасьєв, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, Л.К. Бєлих, П.О. Недбайло, В.С. Нєрєсєянц, І.П. Павлов, В.Д. Сорєкєн, В.Ф. Яковлєв та ін.

**Метою** статті є аналіз поняття й характерних ознак методів організаційно-правових форм діяльності народних депутатів.

Термін «метод» в енциклопедичних і наукових виданнях тлумачать як спосіб впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування; способи або засоби досягнення поставлених цілей [4, с. 617; 5, с. 9]; прийоми та засоби правового впливу [6, с. 3; 7, с. 7]. Тобто, дефініції «метод», «спосіб», «прийом», «засіб» уживаються як синоніми для позначення однопорядкового явища. На підтримку сказаного можна навести визначення, які підкреслюють вплив на суспільні відносини шляхом «різноманітних правових прийомів, засобів і способів», тобто методу [8, с. 9-11]; сукупності прийомів і способів упорядкування об'єкта і предмета, зміст яких формують набір правил, принципів, що орієнтують на те, як варто діяти суб'єкту під час здійснення тієї чи іншої процедури [9, с. 359]. Від обраного методу впорядкування відносин, способу дії залежать вагомість і серйозність впливу суб'єкта [10, с. 21].

Сутність методу відображається в самому змісті суспільних відносин, які підлягають упорядкуванню, а також природі і спрямованості норм галузі, окремого інституту [11, с. 65]. Фактично характеристика методу провадження діяльності парламентаріїв значною мірою визначається предметом публічно-владних суспільних відносин політичного характеру, що передбачають поведінку суб'єктів у чітко регламентованих межах і способі [12, с. 42].

Уважаємо, якщо наукові джерела містять дефініцію форм діяльності представницького органу як сукупності засобів реалізації їх компетенції, а методу діяльності – як засобу, який застосовується в межах певних форм з метою здійснення повноважень органу [3, с. 188, 191], то, відповідно, форма діяльності є сукупністю методів діяльності.

Предмет впливу визначає метод такого впливу. Метод же як сукупність правил, принципів, що забезпечують правильне застосування категорій і понять, повинен відображати специфіку процесу дій, орієнтувати суб'єкта на певну їх послідовність, коло учасників (обов'язкових і факультативних), заходи відповідальності в разі недотримання процедур тощо, тим самим забезпечуючи найбільш оптимальний шлях досягнення позитивного результату.

На практиці часто доводиться переконуватися, що винахід або правильне застосування нового прийому впливу іноді відіграє не менш важливу роль, аніж нова процедура.

Для того щоб сформулювати правила, принципи провадження діяльності, необхідним є не лише високий

рівень теоретичної обізнаності з предметом впливу, а й визначення конкретних процедур діяльності, стосовно яких потрібно розробляти ці правила; виявлення вимог діалектичної логіки, яким повинен відповідати процес роботи і які повинні конкретизуватися у відповідних правилах методу впливу; установлення частини теорії конституційного (парламентського) права, яка може першочергово бути покладена в основу правил і принципів провадження діяльності, так як ні парламентська діяльність загалом, ні робота окремих внутрішньопарламентських інститутів в одному методі не реалізуються повністю [9, с. 376].

Серед найбільш важливих властивостей методів можна виділити детермінованість, тобто відсутність сваволі в застосуванні правил, принципів впливу; спрямованість, тобто підпорядкованість певній меті впливу; результативність або здатність забезпечувати досягнення певних результатів. Унаслідок цілеспрямованої розробки правил, принципів впливу, необхідності використання досягнень правової науки та інших наук, наявності спеціальних вимог, що висувуються до цих правил, проблема розвитку системи методів становить самостійний напрям наукових досліджень, який не збігається з розробкою теоретичних проблем правознавства. І лише тоді, коли правила, принципи впливу сформульовані, їх зв'язок із теоретико-понятійним апаратом виявляється більш або менш очевидно. Наприклад, неважко виявити зумовленість вимог методів тлумачення права положеннями загальної теорії права, ученням про правову норму, її структуру та форми вираження, теорією законотворчого процесу. Так, правило про те, що визначення терміна, дане в кодексі чи законі, зберігає своє значення щодо всіх норм цієї галузі, є методологічним вираженням відомого співвідношення кодексів та інших законів із підзаконними актами. Кодекс чи інший закон як акт найвищої юридичної сили є обов'язковим для підзаконних актів. Тому й визначення термінів, що містяться в кодексі, будуть правильними для всіх актів цієї галузі.

Положення про те, що під час здійснення діяльності народними депутатами на підставі принципів права (галузі права) необхідно визначити ці принципи, указавши конкретну статтю або групу статей, із яких цей принцип випливає, спрямоване проти посилення на принципи права, не регламентовані законодавством. Принцип права дає змогу правильно інтерпретувати норму в тому випадку, коли він виступає в якості основи, керівної ідеї конкретного закону, галузі або інституту. Підтвердженням цьому може слугувати конкретна стаття, що містить цей принцип, або група статей, із яких цей принцип може бути виведений. В іншому випадку незрозумілим залишається ставлення законодавця до принципу, а тому посилання на нього є бездоказовим і не може бути використане як аргумент правильності розуміння змісту правової норми.

Незважаючи на очевидність зв'язку теоретичних положень правової науки з правилами, принципами методів тлумачення права, розробка останніх становила й досі становить одне з найважливіших методологічних досліджень правознавства [9, с. 377–378].

Організаційно-правові форми діяльності народних депутатів можна вважати складною системою управління, яка має власну структуру – підсистему, що управляє (це суб'єкт управління), і підсистему, якою управляють (це об'єкт управління), чії елементи перебувають у певній залежності один від одного, зумовленою їхніми специфічними властивостями [13, с. 145; 14, с. 14; 15, с. 26]. Проте більш удаюю, на нашу думку, є позиція науковців із приводу двоякої ролі кожного з цих елементів, які органічно поєднують у собі властивості управляючого (наприклад, народні депутати) й того, яким управляють (громада, посадові особи інших ланок державної влади, народні депутати при їх взаємодії між собою), – риси суб'єкта й об'єкта. Суб'єкт соціального управління (зокрема таким видом суспільних відносин є діяльність парламентаріїв) не може бути представлений у чистому вигляді, а лише обов'язково в органічному поєднанні властивих йому рис управляючого й об'єкта управління, адже мова йде про системні явища.

Обмеження застосування методу впливу лише діяльністю органу державної влади та його представників, наділених владними повноваженнями, пов'язане з недооцінкою ролі та значення засобу впливу в суспільному житті. Метод є не лише «інструментом у руках держави», а й засобом дії в руках громадян стосовно службовців – такою характерною рисою демократії.

Метод організаційно-правових форм діяльності народних депутатів є засобом здійснення певних аспектів соціального управління зазвичай у межах правової сфери. Отже, призначення методу полягає в тому, аби державні приписи були «переведені» в реальну поведінку колективу чи індивіда. Процес цей має стабільний і ефективний характер, коли правові та інші соціальні норми відповідають потребам, ціннісним орієнтаціям учасників.

Важливою специфічною особливістю методу є свідоме використання комплексу засобів впливу з боку системи загалом і її окремих елементів [16, с. 8–10, 17; 17, с. 11].

Завдяки методам організаційно-правових форм діяльності народних депутатів відбувається процес конкретизації нових понять права, їх вираження й оформлення у вигляді цілісної теорії парламентського права. У цьому сенсі теорія парламентського права є формою вираження методів у дії, в утворенні нової системи юридичних знань на основі й із позицій єдиного поняття права. За допомогою методів упорядкування суспільних (парламентських) відносин предмет парламентського права розгортається у відповідну юридичну теорію як понятійно-єдину систему знань про функціонування легіслатури.

Формування нової теорії парламентського права за допомогою методу включає в себе два пізнавально взаємопов'язаних, але різних моменти: 1) якісне перетворення всього попередньо визнаного юридичного знання на основі й із погляду нового поняття права, тобто переінтерпретацію, нове тлумачення колишніх юридичних знань і теорій із позицій і в смисловому контексті нового поняття права (в межах нової юри-

дичної теорії (теорії парламентської діяльності) з її предметом і методом); 2) продовження в руслі нової юридичної теорії перерваного (появою нового поняття права) кількісного зростання юридичного знання й відповідних змін у самій оновленій теорії парламентського права (юридичній теорії) з позицій і в межах цього нового поняття права.

Отже, пізнавальні можливості методу організаційно-правових форм діяльності народних депутатів, як і будь-якого іншого методу, задані творчим (евристичним) потенціалом нового поняття права й обмежені його смисловими рамками, межами його теоретичного сенсу, сферою предмета цієї теорії. Тут, до речі, знову чітко виявляється теоретико-пізнавальна єдність предмета й методу науки. Як специфічний метод юридичного пізнання дійсності він виконує дві такі основні функції: 1) отримання юридичних знань і 2) побудова теоретичної (наукової) системи юридичних знань. При здійсненні першої функції метод виступає як засіб специфічного юридичного дослідження дійсності, у результаті якого отримується, множиться, поглиблюється та розвивається юридичне знання. На основі цих знань відбувається практична реалізація повноважень органу законодавчої влади в особі народних депутатів. Юридичний характер цього знання зумовлений тим, що відповідне освоєння, розуміння і тлумачення дійсності здійснюється з позицій, під кутом зору й у межах поняття права, яке лежить в основі цього методу та спочатку визначає його юридико-пізнавальну профільованість і спрямованість (інтенціональність).

Ці самі особливості (вихідна юридико-понятійна профільованість і спрямованість) властиві й методу як способу побудови й обґрунтування теорії парламентського права (наукової системи юридичних знань). Внутрішня єдність цих двох функцій методу організаційно-правових форм діяльності народних депутатів (способу формування юридичного знання і способу його наукової організації) корениться в тому, що вони виражають собою різні взаємопов'язані пізнавально-смислові аспекти єдиного вихідного поняття права.

У всіх своїх функціях і виявах метод організаційно-правових форм діяльності народних депутатів – це метод понятійно-правового пізнання теорії, практики парламентської діяльності, регламентованих законодавством [18, с. 13–14].

Методи організаційно-правових форм діяльності народних депутатів є спеціально розробленою системою заходів, реалізація яких забезпечується відповідним кадровим і технічним апаратом. Функціонування парламенту спрямоване на регулювання тієї частини суспільних відносин, які потребують саме застосування правового регулювання, а тому правовий метод є найбільш ефективним. Проте вплив законодавчого органу на всі елементи соціально-психологічної організації мас (звички і традиції, свідомість, громадська думка, масові переконання, інтереси, сподівання) не може аналізуватися як однозначний. Складність і багатоплановість цього механізму передбачає застосування такої самої багатоманітності засобів впливу – економічних, політичних, ідеологічних, моральних тощо.

Звичайно, правові засоби застосовуються з іншими, неправовими, у взаємодії. Але визначає специфіку функціонування механізму впливу саме використання правових способів дії на середовище, які об'єднуються загальним поняттям «метод правового регулювання».

Відмінна властивість роботи народних представників – активне процесуальне начало їх функціонування. Ця риса означає більш або менш оформлену впорядкованість, визначення меж використання відповідних засобів, а також процедур їх реалізації. Ефективність організаційно-правових форм діяльності парламентаріїв залежить не тільки від змісту встановлених державою загальнообов'язкових правил, а й від чіткої регламентації процедур застосування цих правил.

Ступінь регламентації порядку використання тих чи інших засобів неоднакова. Вона залежить, по-перше, від характеру застосовуваного методу діяльності, по-друге, від призначення і специфіки суб'єкта, який його практикує. Детально регламентується, наприклад, процесуальна діяльність парламенту щодо розгляду питань призначення і звільнення посадових осіб на посади, формування державних інституцій, проведення низки контрольних заходів, законодавчої діяльності. Проте застосування правових засобів у взаємодії народних депутатів і виборців фактично не регламентоване, що, однак, не завжди можна виправдати властивостями парламентських методів роботи. І тут виникає необхідність у науково обґрунтованому регулюванні основних процедур – складових змісту організаційно-правових форм діяльності депутатів [16, с. 18–19].

Відсутність чітко визначеного типу правового регулювання важливих сфер життєдіяльності держави й

суспільства позбавляє їх необхідної визначеності, що породжує труднощі практичного характеру, знижує їх громадсько-політичне значення. Законодавча регламентація цих відносин має переваги над порядком, який ґрунтується на індивідуальному в кожному випадку рішенні суб'єктів. Використання оптимального юридичного інструментарію дає змогу вести дієву боротьбу з антисуспільними й антидержавними виявами [19, с. 275–277].

Отже, проаналізований науковий матеріал надає можливість підсумувати, що метод організаційно-правових форм діяльності народних депутатів України – це засіб, який застосовується в межах певних форм з метою здійснення повноважень суб'єкта. Метод як сукупність правил і принципів, що забезпечують правильне застосування категорій і понять, повинен відображати специфіку процесу дій, орієнтувати суб'єкта на певну їх послідовність, коло учасників, заходи відповідальності в разі недотримання процедур тощо, тим самим забезпечуючи найбільш оптимальний шлях досягнення позитивного результату функціонування народних депутатів. Сутність методу організаційно-правових форм діяльності народних обранців відображається в самому змісті суспільних відносин, які підлягають упорядкуванню, а також природі і спрямованості норм парламентського права, яке регулює публічно-правові відносини функціонування парламенту у взаємозв'язку з іншими органами державної влади й місцевого самоврядування. Ступінь регламентації порядку використання тих чи інших методів неоднакова, оскільки залежить від характеру застосовуваного методу діяльності та призначення і специфіки суб'єкта, який його практикує.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Сазонов Б.И. Социальные, организационные и правовые основы механизма действия закона / Б.И. Сазонов // Государство и право. – 1993. – № 1. – С. 23–32.
2. Советское строительство : [учеб. пособ.] / под ред. О.Ф. Фрицкого, В.Ф. Кузнецовой. – К. : Выща школа, 1988. – 272 с.
3. Муніципальне право України : [підручник] / за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
4. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 3 : К-М. – 2001. – 792 с.
5. Общая теория права : [учебник] / [Ю.А. Дмитриев, И.Ф. Казьмин, В.В. Лазарев и др.] ; под общ. ред. А.С. Пиголкина. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998. – 384 с.
6. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : в 4 т. / отв. ред. Б.А. Страшун. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : БЕК, 1996. – Т. 1–2 : Общая часть. – 1996. – 324 с.
7. Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть : [учеб. для студ. юрид. вузов и ф-тов] / В.В. Маклаков. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 896 с.
8. Конституционное право России : [курс лекций] / [С.И. Некрасов, Ю.Л. Шульженко, А.Н. Лебедев и др.] ; отв. ред. Ю.Л. Шульженко. – М. : Велби, Проспект, 2007. – 480 с.
9. Сырых В.М. Логические основания общей теории права : в 2 т. / В.М. Сырых. – М. : Юстицинформ, 2000. – Т. 1 : Элементный состав. – 2000. – 528 с.
10. Павлов И.П. Лекции по физиологии / И.П. Павлов. – М. : Изд-во Академии наук СССР, 1952. – 494 с.
11. Яковлев В.Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений / В.Ф. Яковлев ; науч. ред. Г.И. Петрищева. – Свердловск, 1972. – 212 с.
12. Курс конституционного права Украины : [учебник] / под ред. М.А. Баймуратова, А.В. Батанова. – Х. : Одиссей, 2008. – Т. 1 : Общая часть : Основы теории конституционного права. – 2008. – 672 с.
13. Гиндев П. Демократия и общественный прогресс / П. Гиндев. – М. : Прогресс, 1972. – 391 с.
14. Белых Л.К. Управление и самоуправление / Л.К. Белых. – Л. : Наука, 1972. – 208 с.
15. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом / В.Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1973. – 390 с.
16. Сорокин В.Д. Метод правового регулирования : теоретические проблемы / В.Д. Сорокин. – М. : Юрид. лит., 1976. – 146 с.
17. Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм / П.Е. Недбайло. – М. : Юрид. лит., 1960. – 511 с.
18. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства : [учебник] / В.С. Нерсисянц. – М. : НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 552 с.
19. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1989. – 288 с.