

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА, ФИЛОСОФИЯ ПРАВА

УДК 340.1

ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ ЗАКОНІВ

Андрій БАРЧУК,

здобувач кафедри теорії держави і права
Національної академії внутрішніх справ

АНОТАЦІЯ

У статті досліджується функціональне призначення надзвичайних законів, що забезпечує характеристику природи, сутності, цінності та місця в системі функцій сучасної держави. Визначено особливості теоретико-правового розуміння функціонального призначення надзвичайних законів. Охарактеризовано зміст таких функцій цього різновиду законів: соціальної, регулятивної, охоронної, ідеологічної, превентивної, стабілізуючої, компенсаційної, обмежувальної, заборонної.

Обґрунтовано авторське визначення функцій надзвичайних законів – системи основних напрямів впливу положень надзвичайних законів на суспільні відносини, що виникли або склалися в умовах надзвичайних ситуацій чи обставин, що відображають сутність і функціональне призначення власне надзвичайних законів.

Ключові слова: закон, надзвичайний закон, функції, функціональне призначення, природа, зміст функцій.

FUNCTIONAL APPLICATION FOR EXTRAORDINARY LAWS

Andrii BARCHUK,

Applicant at the Department of Theory of State and Law
of National Academy of Internal Affairs

SUMMARY

The article explores the functional purpose of extraordinary laws that provides a description of their nature, essence, value and place in the system of functions of the modern state. The features of theoretical and legal understanding of the functional purpose of extraordinary laws are determined. The content of such functions of this variety of laws as social, regulatory, security, ideological, preventive, stabilizing, compensatory, restrictive, prohibited is characterized.

The author defines the functions of extraordinary laws as a system of the main directions of influence of the provisions of extraordinary laws on social relations that have arisen or have arisen in the conditions of emergency situations or circumstances reflecting the essence and functional purpose of the most extraordinary laws.

Key words: law, emergency law, functions, functional purpose, nature, content of functions.

Постановка проблеми. Невпинні та швидкоплинні процеси інтенсифікації суспільного розвитку і глобальні соціальні трансформації спричиняють масштабні зміни інститутів соціальної організації, викликають необхідність перебудови суспільного, внутрішнього і зовнішньодержавного простору, що досить часто, окрім позитивного впливу, тягне появу певних негативних наслідків для життєдіяльності сучасного суспільства і держави. Такий негативний вплив виявляється у виникненні надзвичайних для суспільства і держави ситуацій і обставин, що не лише потребують регулювання, а й оперативного та якісного правового забезпечення. Зважаючи на процеси, що відбуваються у внутрішньодержавному вимірі кожної держави та на міжнародному рівні в цілому, значної актуалізації набирають питання, пов'язані із з'ясуванням функціонального призначення надзвичайних законів – особливої правової категорії та одного з найефективніших засобів упорядкування суспільних відносин в умовах кризових надзвичайних ситуацій і обставин.

Актуальною темою статті є з'ясування особливостей функціонального призначення надзвичайних законів – одного з різновидів законів, що надасть змогу розкрити «одну із сторін» закону в цілому, а також визначити ефективність надзвичайних законів – одного з основних засобів

регулювання суспільних відносин у кризових для держави і суспільства умовах життєдіяльності.

Саме завдяки з'ясуванню функціонального призначення надзвичайних законів у контексті сучасних і складних умов розвитку суспільства і держави можливо визначити особливу роль (як регулятора суспільних відносин в умовах надзвичайних ситуацій та обставин, а також сутність і зміст). Цілком слушним є твердження Т.В. Котенко, на думку якої, роль та значення будь-якого державно-правового явища чи процесу відображається у його функціях, що характеризують систему напрямів впливу цього процесу чи явища на правову реальність [1, с. 105].

Вивчення функціонального призначення надзвичайних законів має основоположне значення в юридичній науці й практиці, оскільки характеризує сутність та природу цієї правової категорії. Окрім того, завдяки функціональному аналізу можливим є установлення цінності надзвичайних законів у теоретичному і практичному аспектах. У теоретичному значенні це забезпечить формування комплексних знань про загальнотеоретичні засади надзвичайних законів (як правової категорії), надасть змогу визначити місце надзвичайних законів серед інших правових явищ; у практичному – визначить спрямованість і націленість надзвичайних законів, а також

ефективність дії у процесі регулювання надзвичайних ситуацій та обставин.

Мета і завдання статті – визначити особливості теоретико-правового розуміння функціонального призначення надзвичайних законів та обґрунтувати самостійність поняття «функції надзвичайних законів»; виокремити різновиди функцій надзвичайних законів та охарактеризувати зміст.

Виклад основного матеріалу. Концептуальне дослідження особливостей та змісту функціонального призначення надзвичайних законів у сучасних умовах розвитку суспільства, на нашу думку, можливе за умови виокремлення та з'ясування змісту функцій надзвичайних законів. Такий напрям дослідження, на нашу думку, зумовлений тим, що саме виокремлення та аналіз змісту кожної з функцій, які здійснюють надзвичайні закони, надасть можливість отримати найбільш змістовну інформацію та узагальнити розуміння змісту та специфіки функціонального призначення надзвичайних законів у сучасних умовах розвитку суспільства.

Виходячи із особливостей природи надзвичайних законів, можливо стверджувати, що наявність і зміст функцій надзвичайних законів залежать від особливостей та змісту тих відносин, які виникли під час надзвичайних ситуацій та обставин чи під час воєнного стану і які потребують належного правового забезпечення. Це підтверджує той факт, що надзвичайні закони здійснюють функції, які можна класифікувати на дві групи: загальні та особливі. До перших належать функції, властиві надзвичайним законам (як нормативно-правовим актам) в цілому. До другої належать функції, зміст яких визначатиметься чи зумовлюватиметься природою надзвичайних законів та тією ситуацією чи/або обставиною, які потребують правового забезпечення.

Таким чином, функції надзвичайних законів – це система основних напрямів впливу положень надзвичайних законів на суспільні відносини, що виникли або склалися в умовах надзвичайних ситуацій чи обставин і що визначають (відображають) сутність, здатність і функціональне призначення надзвичайних законів. Це самостійна юридична категорія, що характеризується такими ознаками:

- це основні напрями впливу в умовах надзвичайних ситуацій;
 - це засіб визначення сутності надзвичайних функцій;
 - це засіб з'ясування місця цих функцій у системі функцій держави;
 - це напрями ліквідації державою надзвичайних законів;
 - це зміст діяльності (впливу) держави в умовах надзвичайного стану;
 - це засіб характеристики надзвичайних законів.
- Означені функції характеризуються такими ознаками:
- походять від загальних функцій права;
 - мають соціально-політичний характер;
 - забезпечують регулятивний і охоронний зміст;
 - мають ідеологічне спрямування;
 - є проявом функціонального призначення нормативно-правових актів держави;
 - визначають сутність надзвичайних законів (як різновиду актів вищої юридичної сили).

Здійснений вище аналіз актуалізує необхідність виокремлення та характеристики змісту функцій надзвичайних законів. Багатоаспектність та складність надзвичайних ситуацій і обставин, які потребують ефективного правового регулювання за допомогою надзвичайних законів, дає можливість виокремити дві групи функцій надзвичайних законів. До першої належать функції надзвичайних законів, які відображають закономірності й особливості (як нормативно-правових актів в цілому), тобто загальні

функції надзвичайних законів. Друга група пов'язується з функціями надзвичайних законів як таких, що мають особливу «надзвичайну» природу, яка і визначатиме особливе функціональне призначення в процесі регулювання суспільних відносин в умовах надзвичайних ситуацій і обставин, тобто спеціальні функції надзвичайних законів.

На нашу думку, загальні функції надзвичайних законів – це загальні напрями впливу, які дають змогу впорядкувати суспільні відносини за умов надзвичайного стану чи надзвичайної ситуації. Можливо виокремити такі загальні функції надзвичайних законів:

1) *соціальну*. Розуміння соціальної функції в загально-теоретичній науці має достатньо дискусійний характер, однак однією з об'єднуючих ознак існуючих підходів є отождолення соціальної функції з діяльністю держави.

На нашу думку, соціальна функція має багатовекторний характер і знаходить свій вияв у функціонуванні й інших державно-правових явищ, зокрема права, нормативно-правового акта тощо. В аспекті дії надзвичайних законів, на нашу думку, також можливо прослідкувати реалізацію соціальної функції. В умовах надзвичайних ситуацій та обставин (військові дії, екологічна катастрофа і т.д.) погіршення зазнає соціальна сфера, чим дестабілізується стан соціального благополуччя населення. Саме прийняття надзвичайних законів здійснюється з метою *забезпечення найменшої мінімізації погіршення соціального стану населення* під час надзвичайних ситуацій чи обставин та забезпечення максимального повернення соціального благополуччя населення до попереднього стану, який закріплювався соціальним законодавством держави за нормальних умов життєдіяльності суспільства і держави. На нашу думку, соціальна функція надзвичайних законів переслідує такі завдання: забезпечити непорушність соціальних стандартів в умовах надзвичайних ситуацій; забезпечити державні гарантії соціальних прав громадян у надзвичайних умовах; гарантувати регулювання соціальних відносин, соціальний захист населення та соціальну безпеку в надзвичайних умовах, максимальне повернення соціального благополуччя населення до попереднього стану; забезпечити об'єктивність, повноту та системність правового регулювання і соціального законодавства;

2) *регулятивну*. На думку В.В. Савенка, зміст регулятивної функції – це зміст правової форми дії закону, що виявляється у здатності врегульовувати правовідносини завдяки встановленню правового статусу осіб, тобто наданню відповідним категоріям певних прав і визначення для них кола обов'язків [2, с. 150].

Розуміння регулятивної функції в контексті дії закону має вагоме значення і для дії надзвичайних законів. Прийняті надзвичайні закони в умовах надзвичайних ситуацій чи обставин, *визначаючи певні права і встановлюючи нові обов'язки, децю змінюють правовий статус осіб, органів державної влади чи інших державних та соціальних інституцій*. Така зміна правового статусу має тимчасовий характер і триває до моменту ліквідації наслідків надзвичайної ситуації чи обставин, стабілізації ситуації в державі і суспільстві. Однак слід зауважити, що прийняті надзвичайні закони не можуть порушувати основоположні права і свободи людини і громадянина. Таким чином, здійснюючи регулятивну функцію, надзвичайні закони шляхом визначення прав та обов'язків сприяють швидкій стабілізації ситуації в державі та максимальній ліквідації несприятливих наслідків. На думку Р.О. Максимова, регулятивна дія надзвичайних законів виявляється у відображенні державно-правового впливу на суспільний порядок шляхом закріплення прав і обов'язків (суб'єктів) суспільних відносин і механізму реалізації в умовах надзвичайних ситуацій обов'язків [3, с. 68–69].

Значення регулятивної функції надзвичайних законів полягає у наданні суб'єктам, що знаходяться в надзвичайній ситуації, певного комплексу прав; покладенні на означених суб'єктів певних обов'язків; установленні правового статусу суб'єктів; забезпеченні відповідності закону об'єктивним інтересам та потребам суспільства у надзвичайних умовах; зміні правового статусу осіб, органів державної влади в надзвичайних умовах; забезпеченні повноти правового регулювання; гарантуванні непорушності прав людини в умовах надзвичайних ситуацій; сприянні стабілізації ситуації в державі; максималній ліквідації несприятливих наслідків надзвичайних ситуацій;

3) *охоронну*. Охорона функція (як особлива правова діяльність) має безпосередній зв'язок із регулятивною. Окрім того, охорона і захист прав людини і громадянина, конституційного та суспільного ладу під час виникнення надзвичайних ситуацій та обставин є основою охоронної функції в цілому. Прояв охоронної функції надзвичайних законів відображається в тому, що вона *максимально має забезпечити надання захисту всіх цінностей суспільства і держави і не допустити в будь-якій формі пошкодження, тобто не допустити загрози життю та здоров'ю населення, повалення конституційного, суспільного та державного ладу, а також основних інституційних складників*.

Зміст охоронної функції в процесі виникнення надзвичайних ситуацій, на думку Т. Шмідт, полягає в тому, що вона забезпечує безпосередній захист тих соціальних цінностей, які є об'єктом посягання під час виникнення екстремальних обставин [4, с. 31]. Сутність цієї функції надзвичайних законів полягає у гарантуванні та відновленні прав людини у надзвичайних умовах; недопущенні повалення конституційного та державного ладу в надзвичайних ситуаціях; захисті інтересів суспільства та держави за наявності негативних наслідків надзвичайних ситуацій; захисті соціальних політичних та правових цінностей в умовах настання надзвичайних ситуацій.

4) *ідеологічну*. Можна стверджувати про взаємозалежність ідеологічної функції надзвичайних законів з ідеологічною функцією, яку здійснює право та держава. Особливість такої взаємозалежності виявляється в тому, що ідеологічна функція надзвичайних законів є залежною від ефективності здійснення попередніх функцій, оскільки те, наскільки ефективно здійснюється ідеологічний вплив на суспільні відносини, свідомість населення, світогляд та систему цінностей, настільки ефективною та оперативною буде мобілізація соціальних цінностей населення в умовах надзвичайних ситуацій та обставин. Саме ідеологічна функція надзвичайних законів:

- забезпечує соціальну консолідацію суспільства у надзвичайних умовах;
- створює умови для ефективного функціонування держави в особливих умовах;
- мобілізує соціальні політичні та правові цінності для подолання кризових і надзвичайних ситуацій;
- створює систему цінностей, що усвідомлюється суб'єктами відносин, забезпечують функціонування держави в особливих умовах.

Друга група функцій, що мають спеціальний характер, визначає особливе призначення надзвичайних законів. Ця група функцій надзвичайних законів:

- визначає особливе значення та статус;
- характеризує надзвичайні закони самостійною категорією;
- конкретизує завдання надзвичайних законів;
- установлює статус надзвичайних законів;
- визначає місце надзвичайних законів у системі законодавства.

У системі соціальних функцій надзвичайних законів можливо виокремити такі:

1) *превентивну* (попереджувальну). Зміст зазначеної функції в умовах надзвичайних ситуацій та обставин полягає в тому, що надзвичайні закони здатні забезпечити, а також попередити виникнення тяжких наслідків, зумовлених дією надзвичайної ситуації чи обставини. Оперативне прийняття надзвичайних законів є превентивним заходом щодо появи гіршого стану чи подальшого ускладнення ситуації. Окрім того, превентивна функція надзвичайних законів попереджає встановлення інших неправових режимів, здійснення правопорушень на території, де виникла надзвичайна ситуація чи склалися надзвичайні обставини;

2) *стабілізуючу*. Прояв зазначеної функції відображається в тому, що вона покликана здійснити максимальне забезпечення упорядкування і стабілізації наслідків, спричинених надзвичайною ситуацією чи обставинами, варто не допустити погіршення стану в суспільстві та державі й посягання на цінності та інститути. Досліджуючи функції надзвичайного права, Т. Шмідт стверджує, що особливості стабілізуючої функції виявляється в упорядкуванні й нормалізації наслідків кризових подій, відновленні порушеного громадського порядку, усуненні перешкод у реалізації прав і свобод громадян, викликаних надзвичайною ситуацією [4, с. 68–69];

3) *компенсаційну* (поновлюючу). Особливість функції проявляється в здатності надзвичайних законів максимально ліквідувати негативні наслідки, завдані надзвичайною ситуацією чи обставиною, та забезпечити оперативність повернення до попереднього «нормального» функціонування суспільства, держави та інституцій в цілому. Таким чином, компенсаційна (поновлююча) функція надзвичайних законів передбачає відновлення існуючого раніше правопорядку, конституційного чи суспільного ладу, забезпечує нормальну діяльність органів державної влади, поновлення функціонування різноманітних соціальних інституцій та повертає населення в русло, придатне для нормальної життєдіяльності із забезпеченням і гарантуванням основоположних прав і свобод людини і громадянина.

4) *обмежувальну*. Зміст зазначеної функції відображається в обмеженні прав та свобод людини і громадянина. Слід зазначити, що таке обмеження має тимчасовий характер, який визначається моментом ліквідації негативних наслідків і стабілізацією обстановки в суспільстві та державі. Обмеження залежить від території, на яку поширюється надзвичайна ситуація, тобто якщо лише на частині території держави буде встановлено надзвичайний стан, то обмеження стосуватимуться населення, яке проживає на цій території. Прикладом таких обмежень, на думку Р.О. Максимова, можуть бути обмеження свободи пересування, введення особливого режиму в'їзду та виїзду на таку територію [3, с. 68–69];

5) *заборонну*. Прояв функції полягає у встановленні заборони реалізації тих чи інших прав і свобод громадян, призупиненні діяльності різноманітних підприємств чи організацій, які можуть лише виробництвом чи своєю діяльністю посилити шкоду, завдану внаслідок виникнення надзвичайної ситуації чи обставин. Такими заборонами може виступати проведення масових заходів (збори, мітинги, демонстрації).

Висновки. Спектр зазначених функцій надзвичайних законів дає можливість стверджувати про взаємозв'язок та взаємодію, а також системний характер, адже лише у своїй сукупності вони забезпечують досягнення бажаного результату. Багатовекторність спрямування цих функцій указує на особливе функціональне призначення надзвичайних законів як для суспільства, так і для держави в умовах

кризових для них ситуацій. Це надає змогу відобразити особливості функцій надзвичайних законів:

1) функціональне призначення надзвичайних законів виявляється у правовому впливі, який забезпечує встановлення правового статусу фізичних та юридичних осіб, органів державної влади та місцевого самоврядування з визначенням прав та обов'язків саме в умовах кризових для суспільства і держави обставин і ситуацій, а також у правовому забезпеченні суспільних відносин у таких надзвичайних умовах;

2) функціональне призначення надзвичайних законів виявляється в охоронному характері, який має забезпечити рівень максимального недопущення дестабілізації суспільних відносин в цілому, а також повалення основ конституційного та суспільного ладу, основоположних прав та свобод людини і громадянина та законних інтересів;

3) функціональне призначення надзвичайних законів характеризується стабілізуючим характером, оскільки спрямовується на забезпечення урівноваження стану в суспільстві й державі, що склалася у зв'язку з кризовими для них обставинами чи ситуацією шляхом переходу від критичної ситуації до нормальної життєдіяльності суспільства в цілому та всіх інших інституцій державно-владного та суспільного характеру;

4) функціональне призначення надзвичайних законів має поновлюючий характер, який відображається в забезпеченні та гарантуванні повернення суспільства та держави до стану, здатного забезпечити нормальне та ефективного функціонування всіх соціальних інститутів та інститутів влади, а також таке, у якому забезпечуються основоположні права та свободи людини і громадянина;

5) функціональне призначення надзвичайних законів визначається певним обмежувальним характером, що за певних кризових умов може обмежувати права та свободи

людини і громадянина, гарантувати непорушність прав та свобод, закріплених міжнародними документами;

6) функціональне призначення надзвичайних законів має тимчасовий характер, оскільки дія цих законів обмежується або визначається тривалістю надзвичайної ситуації та часом подолання тих наслідків, які настали в її результаті.

Список використаної літератури:

1. Котенко Т.В. Функціональне призначення місцевого самоврядування як об'єкт загальнотеоретичних досліджень. Часопис Київського університету права. 2011. № 14. С. 105–110. URL: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2011_4/105.pdf.

2. Савенко В.В. Закон як засіб правового регулювання суспільних відносин у державі. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право», Випуск 31., Том 3., 2015. С. 147–150.

3. Максимов Р.А. Механизм действия права в чрезвычайных ситуациях (общетеоретический аспект) дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.01. Пенза, 2014. 207 с.

4. Шмидт Т.Н. Чрезвычайное правовое регулирование: общетеоретическое исследование. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Барнаул, 2014.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Барчук Андрій Олегович – здобувач кафедри теорії держави і права Національної академії внутрішніх справ

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Barchuk Andrii Olehovych – Applicant at the Department of Theory of State and Law of National Academy of Internal Affairs

natali703@ukr.net