

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

УДК 340.1

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ТЕХНІКИ НОРМОТВОРЧОСТІ

PROBLEMATIC ASPECTS OF TECHNOLOGY RULEMAKING

Коровська І.В., Лендел М.І.,
студентки V курсу юридичного факультету
Ужгородського національного університету

У статті проаналізовано сутність та особливості нормотворчого процесу в Україні. Особливу увагу зосереджено на факторах та чинниках, які впливають на виникнення проблемних аспектів техніки нормотворчості. Розглянуто причини недоотримання правил техніки нормотворчості, які спрямовані на системне викладення змісту нормативно-правових актів.

Ключові слова: техніка нормотворчості, закон, юридична техніка, нормативно-правовий акт, людина, право, держава, нормотворча діяльність, приписи, законодавча техніка.

В статье проанализированы сущность и особенности нормотворческого процесса в Украине. Особое внимание сосредоточено на факторах, которые влияют на возникновение проблемных аспектов техники нормотворчества. Рассмотрены причины неисполнения правил техники нормотворчества, которые направлены на системное исполнение содержания нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: техника нормотворчества, закон, юридическая техника, нормативно-правовой акт, человек, право, государство, нормотворческая деятельность, предписания, законодательная техника.

The article analyzes nature and features of legislative process in Ukraine. Particular attention is focused on factors and factors that influence occurrence of problematic aspects of law-making techniques. Causes shortfall engineering rules rulemaking that in system contents legislative process.

Key words: technology law-making, law, legal technology, legal act, man, law, state, standard-setting activities, regulations, legal machinery.

Актуальність теми. Інститут юридичної техніки посідає важливе місце в межах правотворчого процесу, змістом якого є спрямованість на вдосконалення нормопроектної діяльності й правотворчого процесу, спрямованість на покращення якості законодавчої бази в цілому та окремих юридичних документів і їх проектів зокрема. Юридико-технічна досконалість практики регулювання права, рівень оволодіння юридичною технікою всіма суб'єктами права впливає на ефективність юридичного забезпечення і захист невід'ємних прав кожної людини. Велике значення для забезпечення подальшої регулятивної здатності нормативно-правових та індивідуальних актів є використання правил і засобів нормотворчої техніки, спрямованих на системне викладення нормативних правових приписів,

конструювання зв'язків між ними та нормативно-правовими актами в цілому. Вивчення нормотворчої техніки як інструменту забезпечення системності законодавства є дуже актуальним. У зв'язку з цим зростає соціальне та правове значення техніки нормотворчості, володіння нею слухачами, дотримання ними встановлених вимог до письмового оформлення актів.

Окремі аспекти зазначеної проблеми розглядалися рядом науковців, зокрема: С.С. Алексєєва, М.І. Ануфрієва, І.О. Биля, М.А. Власенка, Є.А. Гутьман, О.Л. Дзюбенка, Ж.О. Дзейко, А.О. Дутко, Н.А. Железняк, А.П. Зайця, С.П. Погребняк, В.М. Сирих, А.Ф. Черданцева, Ю.С. Шемшученка, О.І. Ющик та ін.

Мета статті полягає у розгляді та аналізі проблемних аспектів техніки нормотворчості в Україні як інструменту,

використання якого дозволяє забезпечити конструювання належних зв'язків між нормативно-правовими актами та їх окремими приписами.

Конституційне визнання людини, її прав і свобод найвищою цінністю, проголошення України правовою державою висувають підвищені вимоги до правового регулювання, його якості й ефективності. В умовах інтенсивної нормотворчої діяльності, характерної для сучасної України, особливо гостро постає проблема юридико-технічної досконалості нормативних правових актів. Остання, як відомо, досягається через послідовне і правильне використання нормотворчої техніки. Від цього значною мірою залежать ефективність законодавства в цілому, правильне розуміння, законне й обґрунтоване застосування нормативних правових актів, їх належний облік та систематизація. На жаль, доводиться констатувати, що на сьогодні значна частина чинних нормативних правових актів в Україні є неякісною з огляду на нормотворчу техніку. Невдале формулювання або неточне вживання термінів, допущення суперечливих положень у законодавстві, некоректні посилання породжують зволікання, помилки й непорозуміння в юридичній практиці, заважають ефективному реформуванню всіх сфер державного і громадського життя, ускладнюють удосконалення правової системи України. Отже, не викликає сумнівів той факт, що техніка нормотворчості має не тільки допоміжне, а й істотне значення для нормотворчого процесу. Тому цілком природним є значне підвищення інтересу науковців і практиків до проблем юридичної, нормотворчої, законодавчої техніки. Незважаючи на те, що окремі аспекти нормотворчої техніки досліджувалися фахівцями як галузі теорії держави і права, так і інших галузей права, проте і досі відсутнє комплексне дослідження з даної проблематики [1, с. 71].

Як зазначає О.Л. Дзюбенко, встановлення нових правових норм є головним призначенням нормотворчості, зміна і скасування застарілих норм сприяє затвердженню нових, а отже, вони входять до складу нормотворчості як її допоміжні прояви. Те, що законодавство потребує постійного оновлення та удосконалення, а процес нормопроєктування повинен зазнати позитивних змін, спрямованих на підвищення його результативності, не викликає сумнівів. І хоча у цих напрямках вже є певні зрушення на краще, водночас мають місце проблеми багаторічної давності. Проблеми, які мають місце у сучасному законодавстві, на вирішення яких, власне, і спрямована нормотворча діяльність та проблеми, які безпосередньо характеризують нормотворчість як процес, не можна ототожнювати. Вони настільки взаємопов'язані, що співвідносяться як причина, слідство і навпаки [2, с. 5].

На думку І.О. Білі, стан юридичної техніки відомчої нормотворчості можна визначити за допомогою аналізу реалізації правил юридичної техніки відомчої нормотворчості, передбачених актами центральних органів виконавчої влади, в практичній діяльності суб'єктів відомчої нормотворчості. Правила юридичної техніки відомчої нормотворчості, закріплені в актах центральних органів виконавчої влади найбільш раціонально розглядати через призму видів юридичної техніки відомчої нормотворчості. Слід зауважити, що лише в деяких центральних органах виконавчої влади діють акти, які закріплюють правила нормопроєктування відомчих актів, правила внесення змін та доповнень до відомчих актів, правила скасування відомчих актів. Особливу увагу слід звернути на те, що однотипні правила, які закріплені в різних актах центральних органів виконавчої влади носять суперечливий характер. Неналежний стан юридичної техніки відомчої нормотворчості підтверджується також досить частою відомою Міністерством юстиції у державній реєстрації нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади [3, с. 29].

Законодавство як система – це єдність взаємозалежних приписів, що відображають зміст правових норм, які розрізняються за виконанням суворо визначених функцій у регламентації суспільних відносин і об'єднані у нормативні акти, що є засобами їх об'єктивізації. Найбільш важливими видами зв'язків нормативних приписів є:

1) ієрархічні, які випливають із характеристики місця нормативного правового акта в системі законодавства;

2) горизонтальні, які притаманні нормам права як компонентам певного правового інституту, галузі права і системи права в цілому;

3) функціональні зв'язки, які визначаються типом взаємодії приписів: між самостійними нормативними приписами різних галузей законодавства; між самостійними приписами однієї галузі, інституту законодавства; між первинними і похідними приписами, які підлегли (непідлегли) один одному за юридичною силою; між матеріальними і процесуальними нормативними приписами; між регулятивними і охоронними нормативними приписами; зв'язок нормативних приписів із приписами, які містять дефініцію, з оперативними приписами, зв'язок загальних і спеціальних, загальних і виключних норм і т. д. [4, с. 2].

Проблемні аспекти системної побудови нормативно-правового матеріалу полягають у тому, що норми-приписи повинні бути побудовані системно, так пов'язуватися, щоб виявлялися державно-регулятивні, примусові властивості права [5, с. 7]. Доречно вказати, що у науковій статті Ю.М. Бондара йдеться про те, що новий нормативно-правовий акт повинен органічно інтегруватися в єдину правову систему, узгоджуватися з чинними законодавчими рішеннями, виключати протиріччя і повторення [6, с. 10]. Системна побудова нормативно-правового матеріалу значною мірою досягається через використання таких елементів техніки нормотворчості, як:

1) правила системного викладення змісту нормативно-правових актів;

2) засоби системного викладення змісту нормативно-правових актів;

3) засоби позначення системних зв'язків між нормативно-правовими актами в цілому та окремими нормативно-правовими приписами [7, с. 48].

У нормотворчому процесі прослідковується недоотримання правил техніки нормотворчості, які, в свою чергу, спрямовані на системне викладення змісту нормативно-правових актів. Як зазначає Н.А. Железняк, необхідним є:

1) на стадії проектування норм права необхідно не допускати логічних суперечностей між ними як у межах проекту нормативного правового акта, так і з нормами чинних нормативних правових актів. Передусім йдеться про чинні нормативні акти вищого й однакового рівня ієрархії. Дане правило не стосується тільки так званих виключних норм, які встановлюють регулювання виду суспільних відносин, що суперечить регулюванню, встановленому загальною нормою. Суперечливими юридичні норми можна назвати тоді, коли вони допускають різні рішення з одного й того ж питання;

2) в аспекті інтенсифікації нормотворчої діяльності слід акцентувати увагу на тому, що необхідно скорочувати до мінімуму кількість нормативно-правових актів з одного і того ж питання; по можливості відображати в єдиному укрупненому акті основи правового регулювання певної сфери суспільних відносин; вносити всі наступні зміни та доповнення з того ж питання в текст основного нормативного правового акта, а не видавати нові самостійні акти, які будуть тільки ускладнювати і захащувати нормативно-правовий матеріал;

3) необхідно уникати невиправданого дублювання нормативних правових приписів, під якими розуміється повторення окремих норм і їх сукупностей в аналогічних нормативних установах, яке не обумовлене

об'єктивними потребами суспільного розвитку і представляє собою дефектне оформлення відповідного волевиявлення. До того ж, дублювання призводить до того, що нормотворчий орган при внесенні змін і доповнень до чинного законодавства іноді не враховує того, що певний нормативний припис міститься в декількох актах. Дублювання часто є наслідком недотримання правил нормотворчої техніки щодо вираження норм права (переважно в техніці викладення диспозицій спостерігається надлишкова деталізація норм, нечітка конкретизація, невдале застосування переліків тощо);

4) слід забезпечувати повноту правового регулювання суспільних відносин. У плані нормотворчої техніки це означає, що в ідеальному випадку слід виключати відсилання до актів, яких не існує. Більш детально це правило розглядається при дослідженні такого засобу нормотворчої техніки, як відсилання;

5) виходячи з нерозривного і необхідного зв'язку між матеріальними і процесуальними нормами, який

відносять до однієї з закономірностей правової форми, при проектуванні нормативних правових актів слід дбати про забезпечення приписів, які встановлюють конкретні правила поведінки, відповідними процесуальними, які забезпечують реалізацію перших [8, с. 94].

Таким чином, єдина максимально несуперечлива система нормативних правових актів може забезпечити ефективне правове регулювання суспільних відносин. Ігнорування проблеми забезпечення системних зв'язків нормативно-правових актів та окремих нормативно-правових приписів є однією з головних причин непослідовної юридичної практики, порушень принципів верховенства права. Велике значення для забезпечення подальшої регулятивної здатності нормативних правових актів є використання правил і засобів техніки нормотворчості, спрямованих на системне викладення нормативних правових приписів, конструювання зв'язків між ними та нормативно-правовими актами в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ануфрієв М.І. Систематизація нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України та вдосконалення його правотворчої діяльності / М.І. Ануфрієв // Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2013. – С. 71–75.
2. Дзюбенко О.Л. Юридична техніка відомчої нормотворчості в Україні. автореф. дис. к. ю. н. / О.Л. Дзюбенко. – К., 2010. – 19 с.
3. Биля І.О. Нормотворча техніка (поняття і загальна характеристика) / І.О. Биля // Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, Ю.С. Шемшученко. – К. : Концерн «Вид. Дім «Ін Юре», 2014. – Т. 1: Теоретико-методологічні та концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології. – 1232 с.
4. Биля І.О. Нормотворча техніка як інструмент забезпечення системності законодавства / І.О. Биля // Підприємництво, господарство і право. – 2015. – № 4. – С. 2–6.
5. Гутьман Є.А. Нормотворча діяльність місцевих державних адміністрацій: проблемні питання та шляхи вдосконалення / Є.А. Гутьман // Теорія і практика правознавства. – 2015. – №1 (7). – С. 1–11.
6. Бондар Ю.М. Правозастосовні помилки / Ю.М. Бондар // Юридична Україна. – 2013. – № 2. – С. 10–13.
7. Дутко А.О. Загальна характеристика техніко-юридичного нормотворення / А.О. Дутко // Вісник Львів. ун-ту. – 2011. – Вип. 35. – С. 48–51.
8. Железняк Н.А. Нормотворча діяльність як форма реалізації державної правової політики / Н.А. Железняк // Право України. – 2013. – № 2. – С. 94–99.