

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА, ФИЛОСОФИЯ ПРАВА

УДК 340.113

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНОДАВЧОЇ ТЕХНІКИ

Наталія ГУНЬКО,

аспірант кафедри теорії та філософії права юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка

АНОТАЦІЯ

У статті висвітлюються питання співвідношення понять: юридична техніка, правотворча техніка, нормотворча техніка, законодавча техніка. Розкриваються їхні родо-видові зв'язки. Аналізується природа законодавчої техніки, виявляються її ознаки, основні складники – прийоми та засоби, здійснюється її диференціація на види, зокрема на ті, що мають пізнавальну та практичну значимість у межах цього дослідження.

Ключові слова: юридична техніка, правотворча техніка, законодавча техніка, законодавча діяльність, закони України.

GENERAL THEORETICAL ANALYSIS OF LEGISLATIVE DRAFTING

Natalia HUNKO,

Postgraduate Student at the Department of Theory and Philosophy of Law of Faculty of Law
of Ivan Franko National University of Lviv

SUMMARY

The article outlines the issues of the relation between concepts: legal writing, law drafting, rule-making process, legislative drafting. Highlighted their generic-and-types correlations. Analyzed nature of legislative drafting, determined its features, its main components – means and methods, provided its classification into types, particularly into which have cognitive and practical value within this research.

Key words: legal writing, law drafting, legislative drafting, law-making process, laws of Ukraine.

Постановка проблеми. Результатом інтенсивного розвитку законодавства в Україні є прийняття великої кількості законів, необхідних для врегулювання різноманітних сфер суспільного життя. Разом із тим нині спостерігається низька якість викладу нормативного матеріалу, недоліки у структурній побудові текстів законів, велика кількість суперечностей, що призводять до розбалансування вітчизняної системи законодавства. Запобігти зниженню якості законів та розбалансуванню системи дає змогу ефективна законотворчість, належне застосування законотворчої техніки.

Актуальність теми полягає у тому, що хоча деяким питанням законотворчості нині приділяється належна наукова увага, проте, досі не вироблено уніфікованого розуміння поняття законотворчої техніки, не чітко визначені родо-видові зв'язки між ним та поняттями правотворча, нормотворча, а також юридична техніка, відсутня легалізація цих понять у законодавстві України.

Стан дослідження. Як у зарубіжній, так і у вітчизняній правовій науці останніми десятиліттями приділяється відповідна увага питанням юридичної, зокрема, правотворчої та законодавчої техніки. Зокрема, у працях С. Алексєєва, О. Богачової, М. Власенка, Ж. Дзейко, Д. Керімова, Л. Луць, І. Біля-Сабадаш, Т. Кашаніної, В. Карташова, В. Косовича, П. Рабіновича, В. Риндюк, Ю. Тіхомирова, В. Тарасюка, О. Ющика та інших висвітлювалися такі аспекти, як: їх поняття, структура, особливості окремих різновидів. Проте низка питань і досі залишаються дискусійними чи малодослідженими, зокрема щодо родо-видових зв'язків між поняттями юридичної, правотворчої, нормотворчої

і законодавчої техніки, а також щодо характерних ознак законодавчої техніки, її поняття, основних складників, видових особливостей.

Метою цієї статті є з'ясування такого співвідношення, виявлення основних ознак законодавчої техніки та формулювання авторської дефініції, виокремлення складників законодавчої техніки та основних її різновидів.

Виклад основного матеріалу. Розуміючи під законотворчістю діяльність органів законодавчої влади, яка спрямована на створення (опублікування), коригування та припинення чинності законів, слід звернути увагу на те, що якість її результатів значною мірою залежить від належного застосування законотворчої техніки.

У методичних рекомендаціях щодо розроблення проєктів законів та дотримання вимог нормопроектної техніки [1] зазначається, що метою цих методичних рекомендацій є уніфікація написання проєктів законів та дотримання вимог нормопроектної техніки [1, с. 219]. У юридичній літературі по-різному трактується термін «нормопроектна техніка», а часто він отожднюється із термінами «нормотворча техніка», «правотворча техніка», «законодавча техніка», «юридична техніка». Попри те, що поняття юридична техніка є найбільш широким серед них, все ж виникає потреба у з'ясуванні змісту цих понять та виявленні співвідношення між ними.

С. Алексєєв зазначав, що юридична техніка є сукупністю засобів та прийомів, які використовуються відповідно до встановлених правил під час створення та систематизації правових (нормативних) актів для забезпечення їх досконалості [2, с. 267]. М. Власенко юридичну техніку

розуміє як прийоми та засоби, завдяки яким здійснюються ті чи інші технологічні операції [3, с. 9], а дещо пізніше називає її невід'ємною частиною юридичної технології [4, с. 26]. Інші автори включають поняття юридичної техніки до складу юридичної технології або ж навпаки. Так, В. Карташов юридичну техніку, як і юридичну тактику та юридичну стратегію, включає до складу юридичної технології [5, с. 26–33], а водночас юридичну техніку він трактує як сукупність засобів. Але такий підхід оспорує Т. Кашаніна, яка під юридичною технікою розуміє сукупність інструментів ведення юридичної роботи [6, с. 80] або ж сукупність методів, способів, засобів, прийомів ведення юридичної роботи та укладання юридичних документів [7, с. 26]. М. Давидова зазначає, що юридична техніка є системою професійних юридичних правил та засобів, що використовуються для створення правових актів та здійснення іншої юридичної діяльності у сферах правотворчості і правоінтерпретації, владної та невідомої реалізації права, що забезпечують досконалість його форми та змісту [8, с. 351].

Узагальнюючи ці наукові позиції, під юридичною технікою слід розуміти систему прийомів і засобів створення правових актів.

Що ж до різновидів юридичної техніки, то у науковій літературі також висловлюються різноманітні думки.

Так, В. Карташов вважає, що за видами юридичної діяльності юридична техніка може бути правотворчою, правозастосовчою (правореалізаційною), інтерпретаційною, правосистемоутворюючою, судовою, слідчою, прокурорською і т. ін. [5, с. 18]. С. Алексєєв виокремлював види юридичної техніки за видами правових актів – законодавчу (правотворчу) та техніку індивідуальних актів, а за змістом прийомів та засобів – засоби і прийоми вираження волі законодавця (суб'єкта створення індивідуального акта) і засоби і прийоми словесно-документального викладу змісту акта [2, с. 272, 273]. Водночас Т. Кашаніна, використовуючи такий критерій класифікації, як основні та факультативні стадії правового регулювання, виокремлює шість видів юридичної техніки: правотворча техніка, техніка опублікування нормативних актів, техніка систематизації нормативних актів, інтерпретаційна техніка, правореалізаційна техніка, правозастосовча техніка [6, с. 85].

Отже, одним із різновидів правотворчої техніки деякі сучасні автори називають нормотворчу техніку, а її змістом відповідні правила та засоби [9, с. 132]. Подібну позицію висловлює І. Біля-Сабадаш, яка нормотворчу техніку називає видом юридичної техніки і трактує її як систему правил і нематеріальних засобів вираження змісту нормативного правового акта, використання яких забезпечує їх повноту, стислість, точність, чіткість і несуперечливість та системні зв'язки між ними [10, с. 301, 303]. Ю. Матвєєва вживає термін «юридична техніка правотворчості» і розуміє під нею сукупність правил, прийомів, засобів та способів підготовки, складання і оформлення нормативних актів та інших джерел права [11, с. 213].

У юридичній літературі висловлювалися міркування про недоцільність отождолення понять нормотворча та правотворча техніка, адже поняття правотворчої техніки є ширшим і трактується як сукупність засобів та прийомів створення (об'єктивації), зміни, припинення та систематизації нормативно-правових приписів [12, с. 185]. Висловлювалась також позиція, що нормотворча техніка як складник правотворчої є системою способів та засобів, спрямованих на створення, конструювання та коригування нормативно-правових приписів [13, с. 356–357].

Одним із важливих різновидів правотворчої техніки є законотворча. Основоположником вчення про законотворчу техніку називають Р. Ерінга, а серед сучасників, які

здійснюють спеціальні наукові дослідження цієї проблематики, – А. Нашиц, Д. Керімова, Ю. Тіхомирова, Ж. Дзейко, І. Біля-Сабадаш, В. Риндюк, О. Ющика та інших.

Зокрема, А. Нашиц трактує законодавчу техніку у широкому та вузькому розумінні. На її думку, в широкому сенсі вона охоплює всю діяльність щодо розробки рішень, за допомогою яких готуються засоби, що необхідні для проведення в життя принципів та установок законодавчої політики. А у вузькому – це стадія власне технічної побудови норм з притаманними їй технічними засобами і прийомами [14, с. 138]. Ю. Тіхомиров трактує законодавчу техніку як систему правил пізнавально-логічного і нормативно-структурного формування правового матеріалу та підготовку тексту закону [15, с. 39]. В. Риндюк законодавчу техніку розуміє як систему мовних та логічних прийомів, методів, юридичних процедур та спеціально юридичних засобів законодавчої діяльності державного апарату з вироблення юридичних норм у формі положень законодавчих актів з метою встановлення належного правопорядку у суспільстві [16, с. 70]. На думку Ж. Дзейко, законодавча техніка – це система засобів і правил створення законів та здійснення їх систематизації (у формах кодифікації та консолідації) з метою забезпечення їх якості та ефективної реалізації [17, с. 29].

Висловлюється у юридичній літературі також позиція, що законодавча техніка є інструментом правової політики, за допомогою якої досягається вирішення таких її практичних завдань, як підвищення якості нормативних актів, забезпечення системності, збалансованості, несуперечливості та цілісності вітчизняного законодавства [18, с. 40].

Втім, як зазначає В. Риндюк, хоча дослідженню законодавчої техніки присвячено досить наукової уваги (і ця проблематика висвітлюється і в дисертаційних роботах, і в наукових статтях), проте як у зарубіжній, так і у вітчизняній літературі відсутнє усталене визначення поняття законодавчої техніки і навіть єдність підходів до її розуміння [19, с. 126–127]. Окрім цього, вона звертає увагу і на відсутність у юридичній літературі одностайності щодо елементів законодавчої техніки, до яких відносять: по-перше, засоби і прийоми; по-друге, прийоми і правила; по-третє, прийоми і методи; по-четверте, правила, методи, засоби, прийоми; по-п'яте, тільки правила; по-шосте, тільки засоби; по-сьоме, засоби і операції тощо [19, с. 127].

Проте одностайною є позиція, що законотворча техніка – це різновид правотворчої техніки, яка, своєю чергою, є одним із видів більш широкого поняття – юридичної техніки.

Аналіз напрацювань із законотворчої техніки дає змогу зробити висновок, що вона є способом законотворчої діяльності, яка спрямована на створення (опублікування), коригування, припинення чинності законів. А під способом, зокрема, розуміється певна дія, прийом або система прийомів, що дає можливість зробити, здійснити що-небудь, досягти чогось тощо [20]; те, що служить знаряддям, засобом і таким іншим у якій-небудь справі, дії [21, с. 343]. В. Карташов під способом розуміє шляхи досягнення цілей та результатів за допомогою конкретних засобів та за наявності відповідних умов юридичної практики [5, с. 19].

Таким чином, до складу законотворчої техніки слід включати систему прийомів та засобів, які забезпечують створення (опублікування), коригування, припинення чинності законів. Зокрема, Т. Кашаніна до складу юридичної техніки відносить методи, способи, засоби, прийоми [7, с. 26–28]. В. Риндюк зазначає, що юридична техніка виступає як різні за змістом прийоми, методи та порядки юридичної діяльності. Водночас ці прийоми, методи, порядки залежно від свого змісту диференціюються на різні групи, формулюючи певну структуру юридичної тех-

ніки, складаючи форми цього явища [16, с. 47]. Водночас С. Алексєєв зазначав, що за змістом юридична техніка містить два елементи: технічні засоби і технічні прийоми [2, с. 268]. Щоправда, у юридичній літературі висловлюються й інші позиції.

Вищезазначене демонструє потребу у з'ясуванні змісту понять прийом, засіб, метод, спосіб. У мовних словниках термін «прийом» серед інших значень має і таке: спосіб виконання або здійснення чого-небудь; технічний прийом – усталений спосіб виконання або виготовлення чого-небудь; певний захід для здійснення чого-небудь, досягнення якоїсь мети; засіб вираження та ін. [22, с. 96]. Водночас «метод» – спосіб пізнання явищ, природи та суспільного життя; прийом або система прийомів, що застосовуються в якій-небудь галузі діяльності (науці, виробництві тощо) [22, с. 617].

Отже, як спосіб, так і метод трактуються через систему прийомів, а тому метод не можна визнавати складовою частиною законотворчої техніки поряд із прийомами та засобами.

У юридичній літературі під прийомами, зокрема, техніко-юридичними, розуміють порядок, способи раціонального використання засобів [2, с. 281]; дії, що постійно здійснюються у юридичній практиці [7, с. 26]; окрема завершена дія суб'єкта юридичної діяльності з використанням спеціально-юридичних засобів [19, с. 132].

Що ж до засобів, то їх трактують як: речі, комплекс речей (інструменти) або явища, за допомогою яких суб'єкт здійснює впливи на предмет управлінської праці, тобто обробляє та переробляє інформацію [22, с. 363–364]; матеріальні предмети, об'єкти, з якими в процесі юридичної роботи здійснюються відповідні дії для досягнення мети [7, с. 26]. Ж. Дзейко засоби законодавчої техніки трактує як допустимі правом прийоми, за допомогою яких забезпечується досягнення законодавцем мети правового регулювання під час створення та систематизації законів [17, с. 30].

Зважаючи на результати наукових напрацювань, слід зазначити, що засоби – це знаряддя, інструментарій законотворчості, а прийоми законотворчої техніки – це моделі їх використання в процесі здійснення законотворчості. Прийоми використання відповідних засобів утворюють спосіб законотворчої діяльності. Наприклад, така юридична конструкція, як «склад злочину», має містити чотири обов'язкові елементи: суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна та об'єктивна сторона. Це основний засіб створення нормативно-правових приписів Особливої частини КК України, а модель її використання, тобто прийоми законотворчої техніки, можуть змінюватися у разі формування конкретних інститутів кримінального права чи навіть нормативно-правових приписів конкретних статей КК України, оскільки мають враховувати видові особливості як правовідносин, так і законотворчої техніки. Насамперед прийоми юридичного конструювання мають забезпечувати формування та виклад нормативно-правового припису (логічно і граматично завершеного судження) відповідно до юридичної конструкції (засобу) «склад злочину» з урахуванням структури норм кримінального права, а також з урахуванням основних змістовних та формальних вимог щодо закону і, зокрема, кодифікованого. До таких вимог відносять пізнавально-юридичні, нормативно-структурні, логічні, мовні, документально-технічні, процедурні [15, с. 39].

У процесі застосування законотворчої техніки слід також зважати на її видові особливості.

У юридичній літературі зазначається, що критеріями класифікації законодавчої техніки можуть бути: галузі права та законодавства, форми прояву, зовнішня форма актів, для створення яких застосовувалася законодавча техніка, сфери застосування законодавчої техніки та інше

[17, с. 29]. Або ж констатується, що законодавча техніка є технікою вироблення законодавчих актів: конституційних законів, звичайних (ординарних законів) та субститутних законодавчих актів [19, с. 135]. Виокремлюють і кодифікаційну техніку як вид законодавчої техніки, під якою розуміють сукупність правил упорядкування правового матеріалу, розміщення його за окремими розділами та рубриками [24, с. 253].

Втім, видається, що велику, насамперед пізнавальну та практичну, значимість має класифікація законодавчої техніки за складовими частинами законотворчості: техніка створення законів, опублікування, коригування, припинення їх чинності, а також техніка, спрямована на створення відповідних законів: Конституції, конституційних законів, звичайних законів, законів про внесення змін і доповнень до законів України, законів про ратифікацію міжнародного договору, законів про Державний бюджет України тощо. Кожному із зазначених різновидів притаманні відповідні особливості. В. Риндюк, наприклад, за таким критерієм, як види законодавчих актів, поділяє законодавчу техніку на загальну (що застосовується до всіх видів законодавчих актів) та спеціальну, а також зазначає, що спеціальна законодавча техніка включає певні особливості вироблення того чи іншого виду законодавчого акта [16, с. 76].

Все це є підтвердженням того, що законотворчій техніці, окрім загальних ознак, притаманні видові особливості, які слід враховувати під час створення відповідних різновидів законів. І це має сприяти досягненню такої мети, як створення якісних та дієвих законів, які мають забезпечувати належне врегулювання суспільних відносин.

Висновки. Систематизація та дослідження точок зору, висловлених у юридичній літературі, свідчить про відсутність однастайності у розумінні понять «юридична техніка», «правотворча техніка», «нормотворча техніка», «законотворча техніка». Викладене вище дало змогу виявити співвідношення між ними. Родовим поняттям стосовно поняття правотворчої техніки є юридична техніка, а правотворча є її різновидом. Складовою частиною правотворчої техніки є нормотворча. Різновидом правотворчої техніки є законотворча. Аналіз законотворчої техніки дав змогу виокремити такі її основні ознаки: вона є різновидом правотворчої техніки; способом законотворчої діяльності; спрямована на створення (опублікування), коригування законів, припинення їх чинності; складається із прийомів та засобів; має видові особливості; її метою є забезпечення конструювання, створення, опублікування, коригування дієвих, якісних законів чи припинення їх чинності.

Таким чином, законотворча техніка – це система прийомів та засобів, які забезпечують створення (опублікування), коригування законів чи припинення їх чинності.

Слід також зазначити, що засобами законотворчої техніки є ті явища, які необхідні для створення (опублікування), коригування законів чи припинення їх чинності. А прийоми – це моделі використання засобів законотворчої техніки в процесі здійснення законотворчої діяльності.

Велику пізнавальну та практичну значимість має диференціація законотворчої техніки за складовими її частинами на техніку створення (опублікування), коригування законів, припинення їх чинності; а також за видами законів: Конституції, конституційних законів, звичайних законів, кодексів, законів, якими вносяться зміни і доповнення до законів, законів про ратифікацію міжнародних договорів, законів про держбюджет та інших.

Законотворча техніка щодо кожного із різновидів має свої особливості, що дає змогу не лише поглибити знання про ці явища, а й розробити низку пропозицій стосовно вдосконалення законотворчої техніки.

Список використаної літератури:

1. Методичні рекомендації щодо розроблення проєктів законів та дотримання вимог нормопроектної техніки, схвалені Постановою колегії Міністерства юстиції України від 21.11.2000 р. № 41. *Нормотворча діяльність* : збірник нормативно-правових актів та метод. рекомендацій. Київ : Вид. Дім «Ін Юре», 2001. С. 219–230.
2. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2-х т. Т. II, Москва : Юр. лит., 1982. 360 с.
3. Власенко Н.А. Законодательная технология: (Теория. Опыт. Правила) : учебное пособие. Иркутск : Восточно-Сибирская издательская компания, 2001. 144 с.
4. Власенко Н.А. Нормотворческая правовая деятельность, нормотворческая правовая технология и роль юридической техники. Юр. техника : учебное пособие. Москва, 2010. 272 с.
5. Карташов В.Н. Юридическая техника, тактика, стратегия, технология (к вопросу о соотношении). В Кн. *Проблемы юридической техники*. / Сб. ст. под ред. В.М. Баранова. Нижний Новгород, 2000. С. 16–23.
6. Кашанина Т.В. Юридическая техника : учебник. Москва : Эксмо, 2007. 512 с.
7. Кашанина Т.В. Юридическая техника в сфере частного права (корпоративное и договорное нормотворчество) : учебное пособие. Москва : Норма, 2009. 288 с.
8. Давыдова М.Л. Политика и техника в структуре правотворческой деятельности: проблема соотношения. *Правотворчество в РФ: проблемы теории и практики*. Сб. научных статей : материалы научно-практ. конференции 13–16 апреля 2009 г., Москва : Российская академия правосудия, 2010. С. 348–358.
9. Косович В.М. Удосконалення нормативно-правових актів України: техніко-технологічні аспекти : монографія. Львів. ЛНУ, 2015. 568 с.
10. Загальна теорія держави і права. / За ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.
11. Загальна теорія права : підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.
12. Луць Л.А. Загальна теорія держави та права : навчально-методичний посібник (за кредитно-модульною системою). Київ : Атіка, 2012. 412 с.
13. Велика українська юридична енциклопедія у 20-ти томах. Харків : «Право», 2016. Т.1: Загальна теорія права, 2017. 952 с.
14. Нашиц А. Правотворчество. Теория и законодательная техника. Москва : Прогресс, 1974. 256 с.
15. Тихомиров Ю.А. Законодательная техника как фактор эффективности законодательной и правоприменительной деятельности. *Проблемы юридической техники*. / Сб. статей под ред. В.М. Баранова. Нижний Новгород, 2000. С. 37–45.
16. Риндюк В.І. Проблеми законодавчої техніки в Україні: теорія та практика : монографія. / Відп. ред. Ющик О.І. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2012. 272 с.
17. Дзейко Ж.О. Законодавча техніка в Україні (теоретико-історичне дослідження) : автореферат дис. к. ю. н. 12.00.01. Київ, 2011. 39 с.
18. Мазуренко А.П. Вопросы взаимодействия правотворческой политики и юридической (законодательной) техники: теоретический аспект. *Юридическая техника*. Нижний Новгород. 2007. № 1. С. 39–44.
19. Кодифікація законодавства України: теорія, методологія, техніка / Ю.С. Шемчушенко та ін.; ред. О.І. Ющик. Київ : Парлам. вид-во, 2007, 208 с.
20. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/>.
21. Новий тлумачний словник української мови. Т. 4. Київ, 1998. 941 с.
22. Новий тлумачний словник української мови. Т. 2. Київ, 1998. 910 с.
23. Ющик О.І. Теоретичні основи законодавчого процесу : монографія. Київ : Парлам. вид-во, 2004. 519 с.
24. Тарасюк В.М. Юридична, законодавча та кодифікаційна техніка. *Правова держава*. Щорічник наукових праць, вип. 8. Київ, 1997. С. 252–254.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Гулько Наталя Юрїївна – аспірант кафедри теорії та філософії права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Hunko Natalia Yuriivna – Postgraduate Student at the Department of Theory and Philosophy of Law of Faculty of Law of Ivan Franko National University of Lviv

nataliya.gunko@gmail.com