



О.М. Тарнопольська,
викладач
(Академія адвокатури України)

Удосконалення правотворчого процесу як засіб запобігання прогалин у законодавстві

Ключові слова: *принципи правотворчої діяльності, законодавча техніка, правотворення, запобігання прогалинам, правова культура законодавця.*

Правові норми створюються компетентними державними органами, але цьому процесу передують виявлення об'єктивної та суб'єктивної потреби у врегулюванні певної сфери суспільних відносин правом. Процес формування права, або правотворення, це більш широке та багатогранне поняття, ніж правотворчість. Правотворення включає в себе науковий аналіз та виявлення дійсної потреби в майбутньому правовому регулюванні, максимальне врахування суспільної думки, пропозицій та зауважень громадських організацій та політичних партій, фахівців-практиків та вчених, сформульованих засобами масової інформації, в науковій літературі, публічних виступах, листах та заявах громадян і т.п. На формування права впливають економічні, політичні, соціальні, національні, зовнішньополітичні, ідеологічні, організаційно-вольові фактори [2, 309–310]. Насамперед, це матеріальні умови життя суспільства, політична ситуація в країні, неможливість досягнення консенсусу між представниками влади, характер взаємодії різних соціальних груп, соціальна напруга в суспільстві, рівень турботи держави про особу та забезпечення її прав та законних інтересів. Серед ідеологічних факторів – правосвідомість громадян та суспільства в цілому, зовнішньополітичних – міжнародне положення та “вага” держави

на міжнародній арені, рівень та характер взаємодії держави з іншими суб'єктами міжнародного права. Належне врахування цих факторів формує основу, своєрідну платформу для ефективної та повноцінної правотворчої діяльності, активного творчого, прогнозуючого впливу права на динаміку суспільного розвитку.

Тема правотворчості є актуальною у всі періоди існування держави, а особливо – коли відбуваються активні процеси в економічному та політичному житті суспільства. Недоліки у вітчизняному законодавстві, в тому числі прогалини та колізії, ускладнюють проведення економічних та соціальних реформ, тому якісний та демократичний процес правотворення (з урахуванням вище перерахованих факторів) сприятиме ефективному регулюванню суспільних відносин, запобіганню та своєчасному усуненню прогалин. Мова йде не лише про оновлення, удосконалення законодавства, а й про формування багатьох принципово нових правових інститутів, що відповідають міжнародним стандартам, критеріям правової та соціальної держави (для прикладу, медичне право, право біоетики).

Тому цілком виправданими є вимоги суспільства щодо покращення якості законів, підвищення рівня правової захищеності громадян та загалом створення стабільної правової системи. Некомпетентність, по-

спіх законодавця, недотримання правил законодавчої техніки, недостатнє врахування усіх факторів правоформування негативно впливають на якість нормативно-правового матеріалу, і як результат – на усю правову систему.

Серед основних негативних чинників, що впливають на якість нормативно-правових актів, і, таким чином, тягнуть за собою виникнення прогалин та інших недоліків права, ми можемо назвати наступні:

- неналежне дотримання суб'єктами правотворчості принципів правотворчої діяльності;
- неналежне дотримання суб'єктами правотворчості правил законодавчої техніки;
- невисока правова культура суб'єктів правотворчості.

Зупинимося на їх характеристиці. Що стосується першого – принципів правотворчої діяльності – сучасні цивілізовані держави налічують їх шість. Серед них:

1) демократизм – проявляється у здійсненні вільного, насправді демократичного порядку підготовки та затвердження нормативних актів, в першу чергу законів, який проявляється в активній участі депутатів, широкої громадськості, максимального врахування суспільної думки, потреб соціально-економічного розвитку, інтересів усіх груп населення;

2) законність – означає, що нормативно-правові акти мають прийматися в межах компетенції відповідного правотворчого органу, а також передбачає дотримання встановленого порядку підготовки, прийняття та опублікування таких актів;

3) гуманізм – передбачає спрямованість нормативно-правового акту на забезпечення і захист прав та свобод особи, на максимально повне задоволення її матеріальних та духовних потреб;

4) науковий характер – правотворчість покликана максимально повно втілювати нові тенденції суспільного розвитку, бути науково обґрунтованою, враховувати та використовувати досягнення науки та техніки, базуватися на теоретичних розробках проблем, що вимагають нового чи додаткового

нормативного закріплення. До підготовки законопроектів мають залучатися наукові установи, вчені-фахівці відповідних галузей права, практики;

5) професіоналізм – означає участь в розробці нових правотворчих рішень кваліфікованих спеціалістів відповідних сфер суспільного життя, які мають великий досвід роботи та достатні знання;

6) докладність, скрупульозність підготовки законопроектів – означає важливість використання зарубіжного та вітчизняного досвіду, результатів соціологічних досліджень. Слід уникати поспіху в роботі, прийняття рішень нашвидкоруч. Мудра неспішність у розробці та обговоренні майбутніх законодавчих рішень – запорука ефективності правового регулювання, відповідності його об'єктивним потребам суспільного розвитку.

Наступний чинник, що впливає на якість нормативно-правових актів – дотримання правил законодавчої техніки суб'єктами правотворчого процесу. Основними із них є: логічна послідовність приписів; відсутність колізій всередині нормативного акту, в системі права загалом; ясність та доступність мови нормативно-правових актів; точність та однозначність термінів і формулювань; укрупнення нормативно-правових актів з метою зручності та полегшення в користуванні. Належне знання й використання законодавцем цих правил служить запобіганню прогалин в праві, особливо "технічних".

Що стосується третього чинника – невисокої правової культури законодавця – тут слід зазначити, що успішна діяльність по створенню нормативно-правових актів і правова культура тісно пов'язані. Знання юридичної науки, хоча б розуміння загальних принципів права, засобів юридичної техніки законодавцем визначає якість нормативно-правового матеріалу. У цій ситуації актуальними є слова Г. Спенсера про те, що "з усіх страшних оман людей найбільш страшним є те, що для того, щоб оволодіти якою-небудь нескладною спеціальністю, наприклад, чоботарством, необхідно довго вчитися, а єдина справа,

яка не потребує жодної підготовки – це мистецтво створювати закони для всього народу” [1, 12–24]. Крім цього, правова культура законодавця тісно пов’язана із загальною культурою – саме цей тісний зв’язок визначає характер законодавства, що має відповідати історичному та національному духу народу, його ментальним особливостям. Разом з цим, правова культура законодавця зворотнім чином впливає на загальну культуру, може захищати та створювати умови для її вільного розвитку шляхом вироблення прогресивних та демократичних законів, а може створювати протилежну ситуацію.

Культура законотворчості важлива ще й тим, що у ній концентруються різнобічні знання дійсності, історії та перспектив розвитку, спеціальні знання про право, закон та законодавчу техніку, вміле їх використання у практичній діяльності по створенню законів та їх реалізації. Оволодіння цими знаннями та їх використання в процесі законотворчості дозволяють створювати технічно досконалі законодавчі акти, які повною мірою відповідають потребам суспільного прогресу.

Звідси висновок – законодавець повинен майстерно володіти засобами законодавчої техніки, глибокими та різнобічними знаннями, постійно їх поповнювати, ґрунтувати свою діяльність на принципах правотворчої діяльності, спілкуватися з народом для виявлення його справжніх потреб.

До факультативних, так би мовити, негативних чинників, що впливають на якість нормативно-правових актів, можна віднести відсутність чіткої взаємодії між представниками влади, лобювання, а також фінансові труднощі, через які реалізація багатьох законів стає просто неможливою.

Підсумовуючи сказане, ми можемо запропонувати деякі напрями вдосконалення сучасної законотворчості, які сприятимуть запобіганню появи прогалин та своєчасному їх усуненню:

- у першу чергу, необхідно змінити існуючу практику законотворчості на стадії підготовки проекту закону, для прикладу – розробка проекту групою вчених-юристів та практиків. Також доцільно було б виносити найважливіші законопроекти на загальнонародне обговорення – референдум, попередньо розробивши механізм підведення підсумків та їх врахування у законопроекті;
- по-друге, створення ефективного соціально-правового прогнозування, яке б докладно вивчало суспільні потреби, громадську думку щодо необхідності зміни чи перетворення правового регулювання;
- по-третє, для досягнення чіткості, однозначності та лаконічності юридичної мови доцільним було б створити єдиний термінологічний словник законодавства;
- по-четверте, для удосконалення правотворчого процесу слід було б прийняти закони “Про закони і законодавчу діяльність” (в якому врахувати міжнародні принципи правотворчої діяльності) та “Про нормативно-правові акти”;
- по-п’яте, діючим способом запобігання прогалинам також була б розробка єдиної державної програми законотворчості, щось на зразок стратегії розвитку, в якій кожному із суб’єктів визначено компетенцію згідно із правовим статусом та місцем в державному апараті;
- по-шосте, необхідним є своєчасне прийняття нових і внесення змін до чинних нормативно-правових актів;
- по-сьоме, налагоджений автоматизований облік чинних нормативно-правових актів також сприятиме швидкому виявленню, а згодом і усуненню прогалин.

Список літератури:

1. *Белкин А.А.* Аналогия в конституционном праве / А.А. Белкин // Правоведение. – 1992. – № 6.
2. *Пиголкин А.С.* Правотворчество / А.С. Пиголкин // Проблемы общей теории права и государства. – Раздел 5 – М.: НОРМА, 2001.

РЕЗЮМЕ

В статье автор предлагает пути усовершенствования законодательного процесса в Украине, которые способствовали бы быстрому обнаружению и устранению пробелов в законодательстве, а также их предупреждению.

SUMMARY

The author of the article suggests the ways of improving the legislative procedure in Ukraine supporting quick search and elimination of gaps in legislation as well as their precaution.

*Рекомендовано кафедрою
теорії та історії держави і права*

Подано 01.09.09