

## До питання упорядкування нормативно-правових актів



*Мар'яна Вилегжаніна,  
аспірант НАКККіМ*

*Автор, акцентуючи увагу на нормативно-правових актах як складових документної комунікації, розглядає можливість упорядкування цих соціально значущих документів через систематизацію, державну реєстрацію, застосування інформаційно-пошукових мов — класифікації, рубрикує торів, тезаурусів тощо.*

**Ключові слова:** *нормативно-правовий акт, систематизація, реєстр, таблиці класифікації, рубрикатор, тезаурус, упорядкування нормативно-правових актів.*

*Автор, акцентує увагу на нормативно-правових актах як складових документної комунікації, розглядає можливість упорядкування цих соціально значущих документів завдяки систематизації, державній реєстрації, інформаційно-пошуковим мовам — класифікації, рубрикує торам, тезаурусам і т. д.*

**Ключевые слова:** *нормативно-правовой акт, систематизация, реестр, таблицы классификации, рубрикатор, тезаурус, упорядочение нормативно-правовых актов.*

Головною умовою існування та розвитку суспільства є соціально-комунікативна діяльність. Соціальна комунікація — це глибинний базис матеріального виробництва та необхідний фактор соціального прогресу. Однією з головних її складових є комунікація документна, що містить процеси і засоби обміну інформацією в суспільстві за допомогою документів. Саме вони є носіями правової, управлінської, наукової, технічної та іншої соціально значущої інформації. Поза суспільством і незалежно від нього документ не може ані виникнути, ані діяти.

Наявність різних видів соціальних норм, що регулюють суспільні відносини, спричинює створення і використання різних форм відбиття нормативних, соціальних думок.

Відомо, що формою вираження релігійних правил є священні релігійні книги — Біблія, Талмуд, Коран тощо. Політичні відносини регулюються нормативними документами — програмами політичних партій, громадських організацій тощо.

Регулювання суспільних відносин у рамках компетенції державних органів здійснюється шляхом прийняття нормативно-правових актів (далі — НПА), визначених Конституцією України таким чином: Верховна Рада України приймає закони (ст. 91), Президент України видає укази (ч. 4.3, ст. 106), Кабінет Міністрів України — постанови (ч. 1, ст. 117) [1]. До НПА належать також накази центральних органів виконавчої влади, рішення місцевих рад, що становлять численну групу підзаконних НПА тощо.

Незважаючи на соціальну значущість поняття НПА, офіційне визначення його є лише в одному підзаконному акті — наказі Міністерства юстиції України, відповідно до якого "нормативно-правовий акт — офіційний письмовий

документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування" [2].

Комплексне дослідження цього виду документів сьогодні ще залишається поза увагою науковців-документознавців. Документознавчий аналіз особливостей і місця НПА в системі документів, здійснений автором, свідчить про те, що в нашій державі кількість цих документів щорічно збільшується. За даними інформаційно-правової системи "Ліга: Закон" станом на початок 2010 р. (з часу набуття Україною незалежності) Верховна Рада України ухвалила 3889 законів та змін до вже діючих законів.

Кількість же підзаконних НПА, які приймаються органами виконавчої влади, зростає ще динамічніше.

Орієнтуватися в масиві документів чинного законодавства непросто: це вимагає від громадян знань щодо наявності різних видів НПА та притаманної кожному з їхніх видів юридичної сили; потребує вміння здійснювати цілеспрямований пошук необхідної правової інформації. Велика кількість нормативно-правових документів спричинила появу праць, автори яких аналізують і дають оцінку впорядкуванню НПА: систематизації [3], державній реєстрації [4] тощо.

На нашу думку, систематизацію НПА варто розглядати як діяльність з упорядкування та вдосконалення цих документів, зведення їх у внутрішньоузгоджену систему, завдяки чому створюються збірники, збірники, зводи, кодекси тощо. Збірник "Закони України", багатотомне офіційне видання "Зібрання законодавства України", офіційне періодичне видання серії "Кодекси України" — це далеко не повний перелік видань, створених у спосіб інкорпорації, консолідації та кодифікації законодавства, тобто форм систематизації, прийнятих у праві.

Що стосується реєстрації, то на сьогодні найрадикальніший шлях — електронна автоматизована реєстрація НПА, що заносяться до Єдиного державного реєстру (ЄДРНПА). Він сприяє надійному веденню обліку НПА в межах інформаційного простору України, надання інформації про них, забезпечує доступність цієї інформації для широкого кола осіб [5]. Саме документний фонд ЄДРНПА можна розглядати як якісно новий документний ресурс, функціонування якого забезпечує офіційність, достовірність, нормативність, актуальність і повноту правової інформації.

Крім систематизації і реєстрації НПА, їхньому впорядкуванню сприяють класифікаційні системи, класифікатори, рубрикатори, тезауруси, що розташовують їх у чіткій системі, значно полегшують пошук. Одну з нормативно закріплених спроб упорядкувати чинне законодавство було здійснено Верховною Радою України наприкінці 2006 р. Йдеться про Рубрикатор "Перспективного плану законодавчих робіт Верховної Ради п'ятого скликання", затверджений Постановою ВР України від 30 листопада 2006 р. № 397-V, який надає можливість певною мірою систематизувати чинне законодавство і тим самим значно полегшити процес пошуку необхідного нормативного матеріалу.

Тематичний рубрикатор чинного законодавства дає можливість розташувати закони за 15 рубриками, відповідно до визначених сфер законодавства:

I. Законодавче врегулювання засад внутрішньої і зовнішньої політики.

II. Законодавче забезпечення державного будівництва, правової політики та здійснення правосуддя.

III. Законодавче забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби з організованою злочинністю і корупцією.

IV. Законодавче забезпечення у сфері національної безпеки та оборони.

V. Законодавче забезпечення у сфері економічної політики.

VI. Законодавче забезпечення у фінансовій і бюджетній сфері.

VII. Законодавче забезпечення промислової політики та розвитку підприємництва.

VIII. Законодавче забезпечення функціонування паливно-енергетичного комплексу.

IX. Законодавче забезпечення у сфері транспорту і зв'язку.

X. Законодавче забезпечення у сфері будівництва та житлово-комунального господарства.

XI. Законодавче забезпечення діяльності агропромислового комплексу та регулювання земельних відносин.

XII. Законодавче забезпечення у сфері охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи.

XIII. Законодавче забезпечення в соціальній сфері.

XIV. Законодавче забезпечення у сфері охорони здоров'я та сімейних відносин.

XV. Законодавче забезпечення у сфері гуманітарної політики [6, с. 230—336].

Кожна рубрика включає повний перелік назв законів із зазначенням дати їхнього прийняття, джерела опублікування, а також кількості НПА про внесення змін до базових законів із зазначенням номера і дати їх внесення. Наприклад, Закон України "Про обов'язковий примірник документів" розташовано у тематичному рубрикуванні чинного законодавства таким чином :

— XV розділ/рубрика — "Законодавче забезпечення у сфері гуманітарної політики";

— закон прийнято 09.04.1999;

— оприлюднено у "Відомостях Верховної Ради України" 11.06.1999 № 22, ст. 199;

— кількість нормативно-правових актів про внесення змін — 2 (останній за № 867-V від 04.04.2007).

Упорядкування НПА в окремих галузях може здійснюватися за галузевими рубрикувальними таблицями. Так, Державна митна служба України наказом від 28.02.2006 № 153 "Про затвердження Рубрикатора нормативно-правових актів, що застосовуються при здійсненні митної справи, і Порядку класифікації законодавчих, інших нормативно-правових актів з питань митної справи та листів Державної митної служби України" встановлює загальні правила класифікації галузевих законодавчих документів. Вказаний Порядок трактує класифікацію як "процес, що полягає у визначенні класифікаційного коду документа відповідно до Рубрикатора нормативно-правових актів, що застосовуються при здійсненні митної справи". За Рубрикувальником НПА, які стосуються, наприклад переміщення культурних цінностей, будуть упорядковані таким чином:

Код рубрики	04.13.03
Назва рубрики	Переміщення культурних цінностей
Стаття Митного кодексу України	98
Відповідальний за інформаційне наповнення Рубрикатора	Департамент організації митного контролю

З метою забезпечення виконання завдань з організації та ведення еталонної бази даних правової інформації, необхідної для формування правової політики, підвищення ефективності правового регулювання, здійснення правової реформи в Україні, вдосконалення реєстрації та обміну нормативно-правових документів, а також для автоматизованого обміну правовою інформацією, у 2004 році наказом Міністерства юстиції України було затверджено "Класифікатор галузей законодавства України" (далі — Класифікатор) [7].

З уведенням його в дію, національне законодавство класифікується за:

- ключовими словами;
- назвами НПА;
- датою їхнього прийняття;
- назвою органу, що їх видав;
- джерелом офіційного опублікування;
- галузями законодавства, до яких належить той чи інший документ.

Класифікатор уможливує отримання досить повної та точної інформації про акти законодавства; сприяє їхньому упорядкуванню та систематизації; забезпечує предметне розміщення масиву законодавства, в тому числі відомчих НПА; полегшує процес створення систематизованого зібрання актів законодавства.

Завдяки Класифікатору здійснюється ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, інших електронних баз даних правової інформації, формування зібрань чинного законодавства (систематизація), забезпечується оперативний доступ до нормативно-правових документів.

НПА, що належать до фондів бібліотечних, архівних, інформаційних установ, упорядковуються за класифікаційними системами, схемами, тезаурусами тощо, які використовуються в країні. В Україні — це "Бібліотечно-бібліографічна класифікація" (ББК), "Універсальна десяткова класифікація" (УДК), "Інформаційно-пошуковий тезаурус" (ІПТ) НІБУ.

Найпоширенішою класифікаційною мовою, що має міжнародне визнання, є "Універсальна десяткова класифікація" (УДК), в основі якої лежить принцип децималізму, який визначає місце конкретних тем у загальному класифікаційному ряді [8]. Всю сукупність людських знань поділено на десять основних класів з подальшим підрозділенням кожного з них ще на десять розділів, які, в свою чергу, поділяються ще на десять підрозділів, і так доти, поки не досягається необхідний ступінь деталізації тематичних рубрик, завдяки чому створюється система з ієрархічною структурою. Наприклад, тема "Складання, редагування збірників законів..." має класифікаційний індекс 340.136 і належить до таких ієрархічних рубрик:

3	Суспільні науки
34	Право. Юриспруденція
340	Право в цілому. Методи та допоміжні правничі науки
340.1	Типи та форми права
340.13	Позитивне право. Правова норма. Законодавчо закріплене право. Письмове право. Дія правової норми. Правила її застосування
340.136	Складання, редагування збірників законів (правових норм). Систематизація правових норм

Документні колекції значної кількості бібліотек України упорядковуються завдяки ББК — класифікаційній системі, створеній на початку 60-х років минулого сторіччя для бібліотек різних рівнів: наукових (у 34 томах), ОУНБ (у 4 томах), для масових (публічних) — в одному томі (серійні таблиці).

Саме використовуючи еталонні середні таблиці, можна мати приклад упорядкування НПА, аналізуючи за їхньою допомогою класифікаційні індекси, які відповідають відділу, розділу, підрозділу ББК:

6	Суспільні науки
67	Право. Юридичні науки
67.0	Загальна теорія права
67.02	Право і суспільство
67.022	Право в системі соціального регулювання
67.022.12	Форми (джерела) права

Останній підрозділ (67.022.12) містить поняття і види джерела права; загальну характеристику основних джерел

права; НПА та їхні види; поняття закону; юридичну силу закону; види законів; систему підзаконних актів; межі дії НПА (у просторі, часі, за колом осіб) [9, с. 198].

Виходячи з того, що питання впорядкування НПА є предметом спеціального вивчення, законодавчі матеріали і література з цього питання відображаються, в першу чергу, у рубриці 67 таблиць ББК. Однак, в інших рубриках класифікації ці документи можуть бути відображені (за необхідністю) повторно з індексами загальних типових ділень, наприклад, "к1 законодавчі і директивні матеріали".

На сучасному етапі розвитку архівної справи виникає потреба в неупередженому висвітленні документної інформації в архівних довідниках, зокрема у систематичних каталогах, чому сприяє "Генеральна схема класифікації документної інформації в систематичних каталогах державних архівів України" (далі Схема), запропонована авторським колективом у складі: Н. Христової (керівник), В. Бездрабко, С. Зворського, К. Климової, С. Лозової, Н. Павловської.

У названій Схемі інформація класифікується за трьома відділами: 1 — Держава; 2 — Економіка; 3 — Культура (перші цифри індексів); відділи поділяються на підвідділи (другі цифри індексів), розділи, підрозділи, рубрики. Документна інформація класифікується незалежно від історичної періодизації та систематизується за хронологією [10].

Відповідно до цієї Схеми НПА, наприклад Конституція, буде відображатися таким чином:

- 1 Державний устрій. Державна влада та управління
- 1.1 Державний устрій
- 1.1.6 Право. Законодавство. Конституції.  
Загальні питання.  
Відомості загального характеру про перші конституційні акти, про правове становище окремих станів населення, про звичаєве право, прецеденти
- 1.1.6.1 Конституції України.  
Відомості про розроблення, введення, зміни, доповнення і перегляд загальних законів, правових норм і актів.  
Систематизація за хронологією

Генеральна схема класифікації документної інформації є методичним посібником для організації, ведення та використання автоматизованих систематичних каталогів в архівних установах системи Держкомархіву України. Для інших архівних установ України Схему рекомендовано для застосування.

За "Інформаційно-пошуковим тезаурусом" (далі Тезаурус), створеним НПБУ для опрацювання документної інформації шляхом координатного індексування, документи отримують предметну рубрику, яка дає предметизатору змогу сформулювати пошуковий образ документа, що ідентичний пошуковому образу запиту користувача [11].

З метою уніфікації лексики на кожен дескриптор, що застосовується під час індексування, розроблено словникову статтю з відповідними примітками, ієрархічними та асоціативними співвідношеннями (зв'язками) цього дескриптора з іншими, що мають спеціальні позначки: Ш — ширший (або вищий, родовий дескриптор); Н — дескриптори, що мають нижчу підпорядкованість; А — асоціативні зв'язки з іншими дескрипторами; НВ — терміни, що не вживаються при індексуванні. НПА представлені такою словниковою статтею:

#### **Нормативно-правові акти**

Офіційні письмові документи, що приймаються уповноваженим органом держави і встановлюють, змінюють, припиняють чи конкретизують норму права

- рос. *нормативно-правовые акты*
- НВ нормативні акти
- Ш юридичні акти
- Н закони (юрід.)  
накази

підзаконні акти  
постанови  
розпорядження  
статуту  
укази

#### **А державні програми**

Але створений декілька років тому Тезаурус, на нашу думку, вимагає внесення змін і доповнень, що уможливило методика, за якою його розроблено, а саме: введення в якості ширшого дескриптора терміна "Юридичний документ" (замість терміна "Юридичні акти"); уточнення дескриптора "Підзаконні нормативно-правові акти" (замість дескриптора "Підзаконні акти") та підпорядкування під нього інших дескрипторів цієї статті: накази, розпорядження, постанови, укази тощо. Це дасть можливість докорінно змінити предметну статтю "нормативно-правові акти", розширити асоціативні зв'язки, точніше відобразити нормативно-правові документи за термінологією, прийнятою в правознавстві.

Словникова стаття може мати такий вигляд:

#### **Нормативно-правові акти**

Офіційні письмові документи, які приймаються уповноваженим органом держави і встановлюють, змінюють, припиняють чи конкретизують норму права

- рос. *нормативно-правовые акты*
- НВ нормативні акти  
законодавчі акти
- Ш юридичні документи  
офіційні документи
- Н закони (юрід.)  
підзаконні нормативно-правові акти
- А державні програми  
законодавство  
Верховна Рада  
Кабінет Міністрів  
Президент

Кількість асоціативних зв'язків необмежена.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що робота з систематизації, державної реєстрації, упорядкування НПА, за умов застосування інформаційно-пошукових мов класифікаційного і вербального типів, сприяє чіткому розташуванню документів, їхньому швидкому пошуку і використанню, що врешті-решт зумовлює розвиток правової культури всього суспільства.

#### *Список використаної літератури*

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254-к : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативних актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів : Наказ Міністерства юстиції України від 12 квіт. 2005 р. № 34/5 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 15. — № Ст. 799.
3. Горбунова Л. М. Техніка систематизації нормативно-правових актів. Оприлюднення нормативно-правових актів / Л. М. Горбунова // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2004. — № 7. — С. 90—99.
4. Чепуренко Я. О. Документні ресурси Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів України / Я. О. Чепуренко // Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. — 2005. — № 1. — С. 6—10.
5. Єдиний державний реєстр нормативно-правових актів. — Режим доступу : <http://www.reestrnpa.gov.ua>. — Назва з екрана.
6. Тематичний рубрикатор законодавства // Путівник по українському законодавству / А. П. Яценюк (заг. ред.). — К., 2007. — 352 с.
7. Про затвердження класифікатора галузей законодавства України : Наказ Міністерства юстиції України від 2 черв. 2004 р. № 43/5. — Режим доступу : <http://castle.minjust.gov.ua/0/8268> — Назва з екрана.

8. *Універсальна* десяткова класифікація (УДК). Основна таблиця : 0/3 Загальний відділ. Філософія. Психологія. Релігія. Суспільні науки : пер. з англ. / підгот.: М. Й. Ахвердова [та ін.] ; Держ. наук. установа "Кн. Палата України ім. Івана Федорова". — 2-ге вид., виправл. і доповн. — К. : Кн. палата України, 2008. — 384 с.
9. *Библиотечно-библиографическая* класифікація : средние таблицы : практич. пособие / Рос. гос. б-ка, Рос. нац. б-ка, Б-ка Рос. акад. наук. — М. : Либерия ; Бибинформ, 2005. — 560 с.
10. *Генеральна* схема класифікації документної інформації в систематичних каталогах державних архівів України / Держкомархів України; Укр. наук.-дослідн. ін-т архів. справи та документознав. — К. : [б. в.], 2006. — 137 с.
11. *Вилегжаніна Т.* Інформаційно-пошуковий тезаурус / Т. Вилегжаніна, О. Збанацька. — Донецьк : Альфа-Прес, 2004. — 1104 с.