

УДК 340.134(477)

Н. А. ДУБИНА,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Харківського національного університету внутрішніх справ;

О. В. ТУРУТА,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри філософії
Харківського національного університету радіоелектроніки

ПРОБЛЕМИ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Здійснено систематизацію поглядів стосовно причин виникнення юридичних колізій. Сформульовано негативні та позитивні аспекти їх існування. Визначено роль вказаного явища у національній правовій системі. Наведено перелік умов, необхідних для забезпечення ефективності законодавства. Проаналізовано вплив суспільної думки на правотворчий процес.

Ключові слова: законодавство, юридичні колізії, правові норми, причини колізій, правове регулювання, суспільство.

Dubina, N.A. and Turuta, O.V. (2015), "Problems of the efficiency of Ukrainian legislation" ["Problemy i efektyvnosti zakonodavstva Ukrainy"], *Pravo i Bezpeka*, No. 2, pp. 23–27.

Постановка проблеми. Основою державного й суспільного життя є законодавство. Ефективність принципів та норм законодавства формує гармонійне соціально-правове суспільство, зменшує конфліктність і сприяє процвітанню. Без нього неможливі проведення економічних, політичних, соціальних та інших перетворень, а також інтеграція нашої країни до Європейського Союзу. Тому важливого науково-теоретичного й практичного значення набуває сьогодні проблема ефективності законодавства України.

Розв'язання значущих проблем у різних сферах суспільного і державного життя супроводжується створенням великої кількості різноманітних нормативно-правових актів та внесенням змін до вже існуючих. Проте кількісні досягнення не завжди є запорукою високої якості. Вочевидь, це і є причиною низької оцінки суспільством чинної правової бази.

Процес правоутворення не є простим. Він передбачає виявлення об'єктивної потреби у врегулюванні певної сфери суспільних відно-

син, формування правових поглядів, науковий аналіз, оцінку дійсності, врахування позицій громадськості та політичних сил. Нинішні зміни в законодавстві характеризуються складністю, суперечливістю, нестабільністю, що призводить до збільшення та виникнення не відомих раніше колізій. Визначення різних колізій у законодавстві і процес їх правового регулювання особливо актуальні в регулюванні нових правових відносин. За таких умов постає питання, пов'язане з причинами появи юридичних колізій та їх існування в законодавстві України.

Стан дослідження. Проблема колізій викликає постійний інтерес фахівців-практиків, неодноразово ставала предметом наукових пошуків з теорії права багатьох вітчизняних учених (С. П. Погребняк, О. Ф. Скакун, Д. Д. Лилак, О. В. Майстренко, Н. А. Власенко) та іноземних авторів (М. І. Матузов, В. В. Денисенко, Ю. О. Тихомиров, Е. В. Сухов, О. Ю. Буяков, О. Р. Лаврентьев та інші). Однак, незважаючи на наявність відповідних робіт та

значний інтерес до цієї теми, на сьогодні окремі аспекти мають дискусійний характер, а тому потребують комплексного дослідження даного феномена з метою подальшої розробки рекомендацій для їх суттєвого зменшення і попередження у правотворчій діяльності.

Метою нашої наукової праці є систематизація поглядів стосовно юридичних колізій та виділення причин і природи їх виникнення.

Виклад основного матеріалу. Колізія завжди породжує певний конфлікт між явищами і процесами, які важко примирити. Недаремно у словниках слів іноземного походження латинський термін «*collisio*» трактується як зіткнення протилежних сил, намагань та інтересів.

Саме поняття юридичних колізій не є по суті чимось абсолютно новим. Аналіз літератури свідчить, що сьогодні нема загальноприйнятого погляду щодо його визначення. Деякі автори під колізією розуміють одночасну дію кількох норм права щодо одного питання [1, с. 9], другі – розбіжність, яка виражена у вимогах й оцінках конфліктуючих законів, що взаємовключають один одного, інші розглядають її як протиріччя, що виникає при регулюванні однорідних суспільних відносин [2], або ототожнюють дане поняття із зіткненнями між окремими нормативними актами [3] тощо. Варто зазначити, що до юридичних колізій деякі автори відносять не будь-які невідповідності та суперечливі моменти правової дійсності, а такі ситуації, коли певні положення і рішення не можуть бути погоджені, об'єднані без відповідних негативних наслідків для врегульованих правом суспільних відносин через свою логічну несумісність [4].

Тобто юридичними колізіями можуть вважатися будь-які суперечності – як між нормативно-правовими приписами, так і діяльністю, пов'язаною з їх реалізацією, застосуванням, тлумаченням та іншими видами юридичної діяльності (останні будуть виявлятися у правозастосовних, правоінтерпретаційних та інших актах) [5, с. 10].

Узагальнюючи дослідження стосовно обґрунтування категорії «юридична колізія», можна сказати, що єдиного визначення для цього явища не існує. Тому варто розділити позицію М. І. Матузова щодо поділу юридичних колізій на чотири групи:

1) колізії між нормативними актами або окремими правовими нормами;

2) колізії у правотворчості (безсистемність, дублювання, прогалини у праві, видання взаємовиключних норм, логічна недосконалість правових конструкцій);

3) колізії у правозастосуванні (безладдя у практиці реалізації одних і тих самих правових розпоряджень, неузгодженість управлінських дій);

4) колізії повноважень та статусів державних органів, посадових осіб, інших інститутів і структур влади [6].

Досліджуючи таке явище, як юридичні колізії, варто звернути увагу на їх роль у правовій системі. Одні дослідники переконані в тому, що колізії слід розглядати як негативне явище, оскільки вони заважають нормальній, злагодженій роботі правової системи, створюють умови для порушення прав громадян, позначаються на ефективності правового регулювання, стані законності і правопорядку, правосвідомості і правовій культурі суспільства [7, с. 231], а також породжують конфлікти та конституційні кризи, створюють напругу в суспільстві [8, с. 368]. Інші автори акцентують увагу на позитивних функціях колізій. Наприклад, В. К. Бабаєв вважає, що колізія має позитивне значення для розвитку системи права, якщо вона є формою вираження справедливого посягання на новий правопорядок, являє собою протистояння свавілля, порушенню конституційних прав і свобод громадян [9, с. 469].

Звичайно, не існує жодної правової системи, в якій не було б юридичних колізій, оскільки діюча система правових норм потребує постійної підтримки її нормального функціонування. Наше сучасне законодавство, як ніколи, є колізійним за своїм змістом. Це пов'язано з вадами юридичної техніки, недосконалістю процесу нормотворчості, невиправдано великою кількістю органів, які діють у цій галузі, недостатньою координацією їх діяльності тощо. Ці колізії можуть виникати як з об'єктивних, так і з суб'єктивних причин [10, с. 5].

І. Виходячи зі специфіки фактичних суспільних відносин, виділяють такі об'єктивні причини виникнення колізій:

1) дія суспільних відносин у часі: виникнення протиріч у національній системі права обумовлюється тим, що постійно змінюються темпи розвитку суспільних відносин, у той час, коли право залишається незмінним, тобто за зміною суспільних відносин повинні змінюватися й правовідносини, але в реальному житті цього не відбувається. Такий вид колізій виявляється у невідповідності положень норм права вимогам правового регулювання суспільних відносин, які необхідні для ефективної правової дії в певний період часу;

2) дія суспільних відносин у просторі: деякі суспільні відносини мають складну структуру,

є такими, що тривають в тому значенні, що починаються на одній території, продовжуються на іншій, припиняють свою дію на третій [11, с. 14].

Проте суспільні відносини мають не тільки характеристики протяжності у часі та просторі, але й деякі особливості, які виявляються у певних ситуаціях, що регламентуються різними за юридичною силою нормами права, які можуть вступати в колізію.

II. Серед суб'єктивних причин виникнення юридичних колізій в науці виділяють такі:

- 1) велика кількість нормотворчих органів;
- 2) багаторівнева ієрархічна структура правотворчих органів;
- 3) необґрунтоване розширення меж правового регулювання;
- 4) спеціалізація правового регулювання;
- 5) невизначеність компетенції правотворчих органів;
- 6) недотримання правил законодавчої техніки і недостатнє закріплення їх у законодавстві;
- 7) непроінформованість нижчестоящих правотворчих органів про норми права, прийняті вищими органами, вузьковідомчі інтереси, низький рівень правової підготовки розробників нормативно-правових актів;
- 8) нерівномірний розвиток галузей права, правових інститутів, складових однієї галузі права;
- 9) нівеляція ролі закону і збільшення ролі відомчої нормотворчості;
- 10) відмінність у рівні правосвідомості людей і правовий нігілізм;
- 11) відсутність зворотного зв'язку між практикою застосування норм права і нормотворчістю;
- 12) рецепція норм іноземного права й оцінювальні поняття [11, с. 15–17].

До суб'єктивних причин виникнення юридичних колізій також можна віднести недосконалість законотворчого процесу, наприклад, недостатня правова кваліфікація уповноважених суб'єктів такої діяльності, низька ефективність інституту експертизи нормативно-правових актів тощо. Зазначені фактори мають вагомий вплив на виникнення протиріч між нормами права. Законотворчий процес є важливим елементом механізму взаємодії держави та суспільства. Отож він повинен будуватись на чітких публічних процедурах, забезпечувати можливість створення узгодженої системи законодавства.

Причини існування колізій у правовій сфері характеризують їх наявність в законодавстві будь-якої держави. Однак саме їх кількість та

наявність обґрунтованих шляхів подолання колізій і свідчить про рівень ефективності національного законодавства.

Враховуючи вищевикладене, можна навести перелік умов, які є необхідними для забезпечення ефективності законодавства.

➤ Основоположним фактором у зазначеній сфері є відповідність змісту правових норм сучасним умовам суспільного життя. В іншому випадку може виникнути ситуація, коли правова норма де-юре є діючою, але де-факто не здійснює позитивний вплив на суспільні відносини, не забезпечує необхідний результат, тобто є малоєфективною або й зовсім неефективною.

➤ Із зазначеним фактором тісно пов'язаний такий, як якість нормотворчої діяльності, оскільки норми права не можуть здійснювати ефективний вплив на суб'єктів, залишаючись при цьому в незмінному вигляді тривалий час. З цього випливає, що їх необхідно постійно удосконалювати відповідно до сучасного стану суспільних відносин шляхом внесення змін у діючі нормативно-правові акти або скасування застарілих та прийняття нових.

Одним із якісних показників нормотворчої діяльності є рівень юридичної техніки. Остання покликана забезпечити повноту і точний виклад волі, що міститься в тексті нормативно-правових актів, її повне розкриття й ефективну реалізацію, виключаючи можливість неоднозначного тлумачення [12].

Під юридичною технікою розуміють сукупність загальносоціальних, спеціально-юридичних і технічних засобів (приймів, методів, способів), що використовуються при створенні, реалізації, систематизації нормативно-правових, правозастосовних, інтерпретаційних (правотлумачних) актів для найбільш ефективного регулювання суспільних відносин [13, с. 74].

➤ На ефективність законодавства також впливає урахування суспільної думки в законотворчому процесі. Цей феномен є дуже складним явищем, тому щодо нього існують протилежні точки зору. Багато хто вважає, що суспільна думка у створенні нормативних актів виступає обмежуючим фактором – беручи її до уваги, можна уникнути прийняття ряду недуманих рішень, інші дотримуються такої позиції, при якій вона виступає безпосереднім джерелом прийняття норм права.

Однак суспільній думці присутній ряд недоліків, які можуть бути перешкодою в процесі правотворення:

- а) суб'єктивізм та поверховість сприйняття тих чи інших соціальних процесів, що потребують законодавчого врегулювання;

б) протиріччя у поглядах та судженнях представників різних соціальних груп;

в) залежність від поглядів авторитетних людей, державних та громадських діячів.

Попри існуючі недоліки впливу суспільної думки на правотворчий процес вона має важливе значення, оскільки для законодавця необхідно володіти об'єктивною інформацією про інтереси та потреби конкретних соціальних груп населення та правильно використовувати її у законотворчому процесі задля попередження виникнення конфліктних ситуацій.

Легітимність нормативного акта з формальної точки зору означає прийняття його в установленому порядку, а зі змістової – позитивне сприйняття та реальне виконання його приписів громадянами. Крім того, необхідною умовою для виконання нормативно-правового акта є його матеріально-технічне забезпечення. Зазвичай під ефективністю нормативного акта розуміють співвідношення між поставленою метою та отриманим результатом під час його реалізації. Нормативно-правовий акт не може бути ефективним, якщо інтереси однієї категорії людей у ньому виражені, а іншої – ігноруються або порушуються.

Тобто законотворчий процес знаходиться у певній залежності від суспільних відносин: поперше, нормативно-правові акти приймаються під впливом змін останніх, а по-друге, спрямовані на їх урегулювання у певній сфері.

➤ Ще одним важливим фактором, що впливає на ефективність законодавства, є узгодженість правових норм, відсутність між ними протиріч. Суперечності між нормативно-правовими приписами властиві сьогодні всім рівням системи законодавства. Причиною цього називають порушення процедури прийняття нормативно-правових актів, вторгнення суб'єкта правотворення у сферу компетенції інших суб'єктів, ігнорування правил законодавчої техніки [14, с. 77] (правил формування змісту закону (концептуальні помилки, прогалини у законі тощо); правил щодо структури закону; логічних правил; мовних правил; формальних правил; процедурних правил [15, с. 151]) тощо. Вивчаючи протиріччя правових норм, можна сказати, що саме неналежна увага до вимог

процедури запобігання й усунення юридичних колізій призводить до їх появи.

Варто погодитись із С. П. Погребняком, який вказує на необхідність запровадження комплексу заходів, що сприяють попередженню усіх видів колізій, зокрема: формування єдиного концептуального праворозуміння на засадах визнання принципу верховенства права і базованих на ньому принципів верховенства Конституції і закону; подолання правового нігілізму; посилення ролі науки в законодавчому процесі; суворе дотримання правил законодавчої техніки; інформатизація законодавчого процесу [16, с. 12].

Висновки. Можна відмітити, що нема і не буде правових систем, яким не було б притаманне таке явище, як юридичні колізії. Безумовно, що законодавець зацікавлений в їх усуненні, оскільки вони дестабілізують та порушують роботу системи права, негативно позначаються на суспільних відносинах, які регулюються ними, певним чином впливають на рівень ефективності правового регулювання та на правопорядок у державі в цілому. Однак їх наявність не завжди є чимось негативним, таким, що свідчить про недоліки у правовій системі та в практиці застосування законів й інших нормативно-правових актів. Слід зазначити, що юридичні колізії відображають зміни в правовій системі або в її окремих елементах, об'єктивну модернізацію державних інститутів, а також виступають свідченням нормального процесу розвитку і функціонування правової системи.

Отже, ефективність національної правової системи залежить від цілого комплексу факторів. Що стосується конкретних правових норм, то вклад кожного з них у досягнення поставленої мети може бути різним. На низьку ефективність правової норми може впливати: поперше, її невідповідність наявній системі суспільних відносин; по-друге, негативна оцінка правової норми суспільством; по-третє, протиріччя новопринятої норми права з уже діючою, а також між процесуальними нормами, котрі наділені різною або однаковою юридичною силою. Але виявляючи «головний фактор», не варто забувати про системний зв'язок з іншими. Тільки таким чином можна досягти належної ефективності всього законодавства в цілому.

Список використаних джерел

1. Рубанов А. А. Теоретические основы международного взаимодействия национальных правовых систем : монография / А. А. Рубанов ; отв. ред. Мозолин. – М. : Наука, 1984. – 159 с.
2. Власенко Н. А. Коллизионные нормы в советском праве : монография / Н. А. Власенко ; науч. ред. А. Ф. Черданцев. – Иркутск. : Изд-во Иркутск. ун-та, 1984. – 96 с.
3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права / О. Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2006. – 656 с.
4. Волошенюк О. В. Сутність і обсяг поняття «юридичні колізії» [Електронний ресурс] / О. В. Волошенюк // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2006. – Вип. 35. – [С. 15–20]. – Режим доступу: <http://visnyk.univd.edu.ua/?controller=service&action=download&download=10081>.

5. Косович В. М. Недоліки нормативно-правових актів України: загальнотеоретична характеристика та шляхи боротьби з ними / В. М. Косович // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2012. – Вип. 56. – С. 8–23.
6. Матузов Н. И. Коллизия в праве: причины, виды и способы разрешения / Н. И. Матузов // Правоведение. – 2000. – № 5. – С. 225–245.
7. Ведерніков Ю. А. Теорія держави і права : [навч. посіб.] / Ю. А. Ведерніков, А. В. Папірна. – Київ : Знання, 2008. – 333 с.
8. Тодька Ю. Н. Конституція України: проблеми теорії і практики : монографія / Ю. Н. Тодька. – Харків : Факт, 2000. – 608 с.
9. Теория государства и права : учебник / под ред. В. К. Бабаева. – М. : Юристъ, 2003. – 592 с.
10. Шемшученко Ю. С. Теоретичні і практичні проблеми розвитку правової системи України / Ю. С. Шемшученко // Часопис Київського університету права. – 2004. – № 3. – С. 3–6.
11. Коцан Ю. Я. Причины виникнення правових колізій / Ю. Я. Коцан // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 1. – С. 12–18.
12. Коваль А. А. Причины і наслідки недотримання вимог юридичної техніки формування кримінально-процесуальних норм [Електронний ресурс] / А. А. Коваль // Право і Безпека. – 2010. – № 5 (37). – С. 179–185. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pib_2010_5_43.pdf.
13. Шаган О. В. Загальна характеристика видів юридичної техніки / О. В. Шаган // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 3. – С. 72–79.
14. Чміль В. В. Наукові проблеми колізійності законодавства / В. В. Чміль // Держава і право. – 2009. – Вип. 45. – С. 77–82.
15. Кашанина Т. В. Юридическая техника : учеб. для вузов / Т. В. Кашанина. – М. : Норма – Инфра-М, 2011. – 496 с.
16. Погребняк С. П. Колізії у законодавстві України та шляхи їх переборення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Погребняк Станіслав Петрович. – Харків, 2001. – 19 с.

Надійшла до редколегії 04.08.2015

ДУБИНА Н. А., ТУРУТА Е. В. ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

Систематизированы взгляды относительно причин возникновения юридических коллизий. Сформулированы негативные и позитивные аспекты их существования. Определена роль исследуемого явления в национальной правовой системе. Перечислены необходимые условия для повышения эффективности законодательства. Проанализировано влияние общественного мнения на правотворческий процесс.

Ключевые слова: законодательство, юридические коллизии, правовые нормы, причины коллизий, правовое регулирование, общество.

DUBINA N. A., TURUTA O. V. PROBLEMS OF THE EFFICIENCY OF UKRAINIAN LEGISLATION

Studying the problems of the efficiency of Ukrainian legislation is very relevant taking into account the current stage of development of the society, which is characterized by its integration into European political, economic and legal space. All this requires adaptation of Ukrainian legislation to European Union law. The current amendments in the legislation are characterized by complexity, inconsistency, instability that lead to the growth and occurrence of conflicts not previously known. Under such conditions there is an urgent issue related to the reasons for the emergence of legal conflicts and their existence in the legislation of Ukraine.

The points of view concerning legal conflicts are systematized in this paper; the causes of their origin are singled out; their place and role in the national legal system are defined.

The list of conditions that are necessary to ensure the effectiveness of the legislation is provided.

It is noted that there is no and there will not be legal systems, which would be inherent such a phenomenon as legal conflicts. They reflect changes in the legal system or in its individual elements, objective modernize of government institutions and act as evidence of the normal process of development and functioning of the legal system.

It is concluded that the effectiveness of the national legal system depends on a complex of factors. It is stated that to the low efficiency of legal norm may lead: first, its discrepancy to existing system of social relations; secondly, a negative evaluation of legal norm by the society; thirdly, contradictions of the newly adopted legal norm with already active, and between procedural norms, which are endowed with different or the same legal force.

Keywords: legislation, legal conflicts, legal norms, reasons for conflicts, legal regulation, society.