



ДОКТРИНАЛЬНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ ПРАВОТВОРЧОГО РІШЕННЯ

ШУТАК Ілля Дмитрович - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права та публічного управління ЗВО «Університет Короля Данила», член-кореспондент НАПрНУ, Заслужений діяч науки і техніки України

УДК 340.132(477)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2539-5526>

DOI: <https://doi.org/10.32782/LAW.UA.2023.4-2.19>

Метою дослідження є розкрити особливості доктринального обґрунтування правотворчого рішення (у вигляді нормативно-правового акта або навіть окремої норми права), щоб підсилити його гнучкість та адекватність викликам часу. Показано, що найважливішим фактором модернізації правотворчості має стати доктринальне обґрунтування з метою усунення деформацій соціального механізму правотворчості, забезпечення максимальної та об'єктивної взаємодії всіх інших факторів, що впливають на розвиток вітчизняної правотворчості.

Ключові слова: юридична техніка, правотворчість, правове регулювання, правотворче рішення, правове прогнозування.

Постановка проблеми

Видання нормативно-правового акта – не тільки правотворчий, але й науковий процес. Це два взаємопов'язаних види діяльності. Визначальним з них є наукове обґрунтування вироблення і прийняття правотворчого рішення.

Вироблення науково обґрунтованого правотворчого рішення – це тривалий, постійно оновлюваний процес до прийняття, під час прийняття і після прийняття правотворчого рішення у вигляді нормативно-правового акта або навіть окремої норми права. Удосконалення правотворчого рішення може бути обумовлено зміною суспільних відносин, досягненнями юридичної науки або вимогами зміненого законодавства.

В Україні поки що не утвердився системний, виважений підхід до питань юридичної стратегії й тактики, не стали нормою при проведенні правової реформи опора на науковий аналіз і прогноз, врахування громадської думки та кваліфікована оцінка можливих наслідків прийнятих рішень. Законодавство багато в чому не встигає своєчасно й адекватно регулювати вже фактично сформовані суспільні відносини, стимулювати розвиток нових, необхідних соціальних зв'язків. Занадто недооцінюється значення планування законопроектної роботи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Слід зазначити, що питання доктринального обґрунтування знайшло висвітлення у працях як вітчизняних, так і закордонних дослідників. До цієї когорти належать, зокрема: О. Ганзенко [6], А. Гатілова [10], М. Козюбра [2], В. Крижанівський [5], Л. Нечипоренко [5], І. Онищук [8], Е. Рахімулов [5], М. Румянцев [1], К. Ротань [4], І. Самсін [4], Л. Удовика [6], А. Ярема [4], С. Чередніченко [5], І. Честнов [3], І. Шутак [9] та інші.

Недостатнє теоретичне осмислення і відсутність сформованої наукової бази у сфері правотворчої діяльності має суттєвий вплив на весь правотворчий процес, в основі якого лежить доктринальне обґрунтування правотворчості.

Формулювання завдання. Мета дослідження – розкрити особливості доктриналь-

ного обґрунтування правотворчого рішення.

Методологія дослідження. У нашому дослідженні використано принципи та прийоми формально-логічної методології, а також застосовано структурно-функціональний підхід. Виявлення міжгалузевих зв'язків у правотворчості побудоване на функціональній природі права в цілому та регулятивних засобах нормативно-правових актів зокрема. Крім того, у роботі отримали застосування діалектичний, системно-структурний і функціональний методи, метод інтерпретації (у застосуванні до чинних норм права). За допомогою формально-юридичного методу простежено взаємозв'язки між змістом і формою норм права із застосуванням юридичної техніки.

Виклад основних положень

Обґрунтування правотворчого рішення – це процес поетапного вивчення і визначення кращого варіанту з усіх можливих шляхом оцінки та вибору нормативно-правового акта, необхідного для врегулювання конкретних суспільних відносин. Але до цього потрібно встановити об'єктивну потребу нормативно-правового регулювання цих суспільних відносин. У юридичній науці цей етап правотворчої діяльності називається передпроектним з'ясуванням «необхідності врегулювання правовими засобами певного кола соціальних зв'язків або внесення змін до чинного нормативного масиву». Наявність зазначеної потреби визначається на підставі наступних дій:

- 1) виявлення ознак проблемної ситуації;
- 2) збір інформації, що належить до цієї проблеми;
- 3) аналіз проблемної ситуації на базі зібраної інформації;
- 4) прийняття рішення про розробку правового документа [1, 266-267].

У вітчизняній правовій літературі процес правотворчості, за попередньою радянською традицією, досить часто продовжує подаватися як «обезлюднений», тобто такий, що здійснюється тільки «кастою обраних» – державних посадовців (чиновників) і депутатів. На жаль, в українських реаліях це справді нерідко виглядає саме так. Гро-

мадяни у такому разі виступають переважно як пасивні об'єкти правотворчості. Професіонали, зокрема правознавці, також здебільшого залишаються поза межами цього процесу. Ігнорується часто інше: те, що право – це не результат «чистої» правотворчої діяльності «обраних», а продукт людської діяльності, змістом якої є людська поведінка, обумовлена потребами та інтересами людей, які, у свою чергу, тісно пов'язані з політикою, економікою, психологією (ментальністю) тощо [2, с. 192-193].

Правова доктрина як джерело та інструмент правотворчого проектування використовується серед низки інших засобів. Вона має високий предметно-теоретичний і практико-прикладний потенціал. Доктрина, як комплексний, багатоелементний і здатний проникати абсолютно в усі сегменти правотворення науковий ресурс, виступає незамінним джерелом створення й оформлення позитивного права. Її переваги полягають в інформаційній правдивості, аргументованості та обґрунтованості суджень, здатності запропонувати рішення самих різних і складних ситуацій, а також прогнозованості, наступності, збереження національного нормативно-регулятивного досвіду тощо [3, с. 156].

До прикладу, недостатньо обґрунтованим з доктринальної точки зору є визначення ролі держави й, зокрема, її Уряду в економічній системі. Адже серед функцій-повноважень Кабінету Міністрів України, згідно зі ст. 116 Основного Закону, не зазначено одну з найважливіших його функцій – здійснення державного регулювання макроекономічних процесів, запровадження антикризового режиму функціонування національної економіки, також як і функцію реалізації регіональної політики держави, важливого чинника забезпечення її суверенітету та територіальної цілісності тощо. п. 1 ст. 116 Конституції України змістовно переважаний у порівнянні з іншими, адже, як уявляється, у ньому законодавець власне зафіксував призначення Уряду – здійснювати внутрішню та зовнішню політику держави. Фактично у п. 1 ст. 116 Основного Закону міститься три самостійні функції (завдання) Кабінету Міністрів України, що їх, як уявля-

ється, можна було б «рознести» по окремих пунктах названої статті [4].

Копії законопроектів, що передаються до відповідних комітетів Верховної Ради, в обов'язковому порядку надсилаються сектором реєстрації законопроектів до Головного науково-експертного управління апарату Верховної Ради. За дорученням Голови Верховної Ради або відповідно до розподілу обов'язків – Першого заступника, заступника Голови Верховної Ради або за рішенням головного комітету законопроект направляється на наукову, юридичну чи іншу експертизу, проведення інформаційного чи наукового дослідження. При цьому предмет і мета експертизи, пошуку, дослідження повинні бути чітко визначені [5, с. 11, 13].

Важко переоцінити роль і значення юридичної догми при виконанні нею правостановлювальних функцій. Сучасна ситуація, яка характеризується тенденцією до соціальної фрагментарності, змушує все більш інтенсивно звертатися до тих регуляторів, які мають високий рівень формалізації та авторитетності, через що здатні підтримувати єдність у різноманітті.

Догма в цьому плані фіксує стійкі смисли права, транслюється через епохи, зберігає, як очевидно, свою цінність незалежно від політичних картин світу, етичних імперативів і дослідницьких парадигм. Догма впорядковує хаотичний емпіричний матеріал правового життя, дозволяючи побудувати «елегантну систему правил, відповідних джерел позитивного права, узгоджених між собою і здатних дати відповідь на будь-яке питання». Вона обмежує межі вільного розсуду законотворців, вимагає дотримання законів правової логіки, змушує наділяти думки в задані структури, оскільки саме вони забезпечують значущість, формальну визначеність і реалізацію права як безумовного регулятивного лідера сучасної епохи [3, 162-163].

Принципового значення набуває питання науково-експертного забезпечення правотворчого процесу, який припускає участь у підготовці проектів нормативно-правових актів учених найширшого кола спеціальностей: юристів, соціологів, істориків, економістів, лінгвістів тощо. Саме на них поклада-

ється завдання трансформувати волю правотворця у форму нормативно-правового акта, а також забезпечити його перевіреною інформацією, необхідною для розв'язання питань про своєчасність і обґрунтованість ухвалення нормативно-правового акта, спрогнозувати його дію, ефективність і наслідки. Правотворчість повинна спиратися на наукову концепцію розвитку нормативних актів, на чіткі наукові уявлення про майбутній розвиток і стан законодавчої бази та про оптимальні шляхи її вдосконалення [6, с. 203]

З метою підвищення якості й стабільності законів та законодавчої діяльності, зокрема, було розроблено Проект Закону України «Про закони і законодавчу діяльність» №0894 06.11.1997 [7].

Наукова експертиза проектів нормативно-правових актів перебуває у поєднанні зі спеціалізованими видами експертиз. Зміст спеціалізованої експертизи полягає в аналізі конкретної проблеми, що становить предмет майбутнього нормативно-правового акта (економічної, фінансової, науково-технічної, екологічної, соціальної тощо). У ст. 25 згаданого законопроекту обов'язковою визначено наукову експертизу проектів законів з питань, які стосуються обов'язків, прав, свобод громадян, міжнародних зобов'язань держави, зовнішньої торгівлі, національної безпеки, фінансів і бюджету. На жаль, зазначений законопроект ветовано 4 рази, а парламент остаточно не подолав вето Президента [8, с. 204].

Як різновид наукового знання прогноз має доказову силу і належне наукове пояснення. Звичайно, прогноз можна спростувати подальшим ходом історії повністю або частково, але в момент його підготовки знання про майбутнє володіє всіма ознаками наукового знання у формі гіпотези, наукового припущення. Найбільш актуальне значення мають прогнози змін, які можуть зазнавати: система права, окремі галузі і правові інститути, предмет правового регулювання, правовий режим тощо; ефективність дії проєктованих законів, соціальних і юридичних наслідків, викликаних прийняттям конкретного нормативно-правового акта [9, с. 53].

Наукове правове прогнозування – це різновид юридичної технології. Поступальний процес інституціоналізації правового прогнозування, кількісного і якісного зростання засобів, правил, способів, прийомів, методів його проведення зумовлює виникнення об'єктивної потреби в їх узгодженні і системному використанні [10, с. 31].

Висновок

Таким чином, наукове обґрунтування правотворчих рішень об'єктивно обумовлене, що показує необхідний ступінь точності та повноти відображення в ньому дійсних потреб суспільних відносин у врегулюванні нормами права, відбиває фактичний рівень наукового обґрунтування правотворчих рішень.

На цьому етапі необхідна модернізація правотворчості, тобто безперервне поновлення, актуалізація ідей і планів, що сприятиме більш мобільно пов'язувати правотворчу діяльність з соціально-економічними, політичними, правовими та духовними потребами суспільства, зробити правотворчість більш гнучкою та адекватною викликам часу. Найважливішим фактором подібної модернізації має стати наукове обґрунтування з метою усунення деформацій соціального механізму правотворчості, забезпечення максимальної та об'єктивної взаємодії всіх інших факторів, що впливають на розвиток вітчизняної правотворчості.

Наукове обґрунтування правотворчих рішень має спиратися на більш надійний фундамент, а саме на загальну теорію правотворчості як самостійну юридичну науку, предметом вивчення якої є правотворчі рішення і супутні їм процеси, що має свої методи пізнання, цілі й завдання і заснована на притаманному тільки їй законодавстві. При такому підході наукове обґрунтування правотворчого рішення буде формуватися на об'єктивних знаннях, вироблених юридичною наукою, а не на суб'єктивній оцінці якості розроблюваного проєкту нормативно-правового акта, яка може бути помилковою або навіть мати корупційну та лобістську складову.

Література

1. Румянцев М. Б. Правотворчество в Российской Федерации: монография. Чебоксары: ИД «Среда», 2019. 324 с.
2. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваїте, 2015. 392 с.
3. Правотворчество как индикатор правовых ценностей: внутрисударственное, наднациональное и международное измерения. Коллективная монография / Под ред. И.Л. Честнова. СПб.: Астерион, 2018. 532 с.
4. Новітнє вчення про тлумачення правових актів: навч. посіб. з курсу тлумачення прав. актів для суддів, що проходять підвищ. кваліфікації, і канд. на посади суддів, що проходять спеціальну підготовку / В. Г. Ротань, І. Л. Самсін, А. Г. Ярема та ін.; за ред.: В. Г. Ротань. Х.: Право, 2013. 752 с. URL:https://chtyvo.org.ua/authors/Samsin_Ihor/Novitnie_vchennia_pro_tlumachennia_pravovykh_aktiv/
5. Довідник парламентаря 01. Основні аспекти законотворчого процесу / Крижанівський В.П., Нечипоренко Л.О., Рахімкулов Е.Р., Чередніченко С.Г. К.: [ФОП Москаленко О. М.], 2014. 78 с.
6. Удовика Л., Ганзенко О. Правові засоби правотворчості в контексті інтеграції України в ЄС. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. №10. С. 201-205.
7. Про закони і законодавчу діяльність: проєкт Закону України №0894 від 06.11.1997. URL:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12103
8. Онищук І. І. Правовий моніторинг: проблеми методології, теорії та практики: монографія. Івано-Франківськ – Дрогобич: Коло, 2017. 512 с.
9. Шутак І. Д. Правовий моніторинг: застосування прогностичного методу. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2014. № 2. С. 47-57.
10. Гатилова А. С. К вопросу о технологии правового прогнозирования. Вестник ОГУ. Оренбург, 2012. № 3 (139). С. 31-36.

Shutak I. D.

**DOCTRINAL JUSTIFICATION
OF A LAW-MAKING DECISION**

Purpose. The purpose of the research is to reveal the peculiarities of the doctrinal substantiation of law-making in order to strengthen its flexibility and adequacy to the challenges of time.

Methodology. In our study, the principles and techniques of formal-logical methodology are used, as well as the structural-functional approach is applied. Identifying cross-sectoral links in lawmaking is based on the functional nature of law in general and regulatory means in particular. In addition, dialectical, system-structural and functional methods, the method of interpretation were used in the work. Using the formal-legal method, the relationship between the content and form of law with the use of legal techniques is traced.

Originality. It is shown that the most important factor in the modernization of lawmaking should be doctrinal justification in

order to eliminate deformations of the social mechanism of lawmaking, ensuring maximum and objective interaction of all other factors influencing the development of domestic lawmaking.

Results. As a result of the research it is argued that in the process of making a law-making decision it is necessary to proceed, firstly, from their expediency, objective necessity. It is necessary to take into account the forecasting of the consequences arising from the implementation of the law.

Practical importance. The results of the study can be used in law-making activities in order to improve the making a scientific forecast of the expected positive and negative consequences that arise as a result of issuing a certain law-making decision is argued. The results of the study can be used in lawmaking to improve the quality and effectiveness of legislation.

Keywords: legal technique, law-making, legal regulation, law-making decision, legal forecasting.