

ции стран СНГ и Балтии. – С. 588, 598. **10.** Там само. – С. 633. **11.** Федеральний Закон від 2.05.2006 р. № 59-ФЗ «Про порядок розгляду звернень громадян Російської Федерації» / офіційний веб-сайт парламенту Росії <http://council.gov.ru/citizens/principles/59-fz/index.html> **12.** Закон Республіки Білорусія від 6.06.1996 р. № 407-ХІІІ «Про звернення громадян» / Національний правовий інтернет-портал Республіки Білорусія <http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=v19600407> **13.** Закон Азербайджанської Республіки від 10.06.1997 р. № 314-ІІ «Про порядок розгляду звернень громадян» / законодавство держав СНД <http://www.mia.gov.az/index.php?ru/content/29418/> **14.** Закон Республіки Казахстан від 12.01.2007 р. № 221-ІІІ-ЗРК «Про порядок розгляду звернень фізичних і юридичних осіб» <http://prokurorkst.kz/acts/8> **15.** Закон Киргизької Республіки від 4.05.2007 р. № 67 «Про порядок розгляду звернень громадян» <http://www.prokuror.kg/index.php?Option=comcontent&task=view&id=25&Itemid=84> **16.** Закон Республіки Таджикистан від 14.12.1996 р. № 343 «Про звернення громадян» <http://www.tabiat.narod.ru/LAWDB/ZAKON49.HTM> **17.** Закон Республіки Узбекистан від 6.05.1994 р. № 1064-ХІІ «Про звернення громадян» <http://uzedu.uz/rus/info/officially/rulaws/law1064/> **18.** Закон Республік Молдова від 19.07.1994 р. № 190-ХІІІ «Про подання петицій» <http://www.iatp.md/arex/24.htm> **19.** Закон Республіки Вірменія від 22.12.1999 р. № ЗР-24 «Про порядок розгляду пропозицій, заяв і скарг громадян» / Офіційний сайт парламенту Вірменії <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1470&lang=~rus> **20.** Закон Туркменістану від 14.01.1999 р. № 342-1 «Про звернення громадян і порядок їх розгляду» www.icnl.org/car/Laws/TM_files/7.doc **21.** Закон Естонії «Про відповіді на інформаційні записки і на клопотання про одержання роз'яснень» від 10.11.2004 р. (КТ І 2004, 81, 542) http://www.skylaser.ee/p_zone/common

Р. Ю. ЯЩЕНКО

СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ЇХ ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Исследуются проблемы систематизации принципов правотворческой деятельности в контексте развития правовой системы Украины. Автор аргументирует, что понятие «система» предполагает наличие двух типов связей: между конкретными принципами правотворческой деятельности в пределах каждой из групп принципов и между отдельными группами правотворческой деятельности.

The author investigates the problems of ordering the principles of lawmaking activity in a context of development of legal system of Ukraine. The author proves, that concept «system» assumes presence of two types of connections: between concrete principles of lawmaking activity within the limits of each of group of principles, and between separate groups of lawmaking activity.

Подібно до будь-якої цілеспрямованої діяльності, яка здійснюється державою і громадянським суспільством, правотворчість реалізується не хаотично, а на ос-

© ЯЩЕНКО Роман Юрійович – здобувач Національного університету «Острозька Академія»

нові певних загальних засад, які визначають спрямованість та основні характеристики правотворчої діяльності в Україні. Це означає, що правотворчість та правотворча діяльність відбуваються на основні певних керівних засад, ідей, ідеалів, які визначають її сутність, зміст, спрямованість, а також форми, в яких вона безпосередньо реалізується¹. В сучасній правовій теорії такі правові засади описуються поняттям принципів правотворчості (саме таке визначення поняття «принцип правотворчості» дає російський дослідник О. Пучков²), які дають змогу, з одного боку, здійснити теоретичний аналіз властивостей правотворчого процесу в Україні, а з іншого – визначити ступінь забезпеченості конкретних цілей правотворчої діяльності. Відтак актуальність дослідження принципів правотворчої діяльності в сучасній Україні зумовлюється двома групами причин. По-перше, це суто теоретичні причини, які змушують нас з максимальною чіткістю охарактеризувати ті вихідні ідеї і засади, на основі яких уможливується раціональна, прагматична та суспільно зорієнтована правотворча діяльність. Це в свою чергу, уможливує якісну характеристику правотворчої діяльності з огляду на те, які інтереси реалізуються в процесі правотворчості, які цінності визначають зміст правотворчої діяльності, яким чином принципи правотворчості узгоджуються з іншими принципами, які співвідносяться з основами конституційного ладу в Україні тощо. По-друге, це причини практичного характеру. Відомо, що правотворча діяльність є одним з найбільш важливих напрямів функціонування держави, в результаті якої відбувається вплив на розвиток правової системи (насамперед системи законодавства), а також встановлюються нові норми в сфері правового регулювання тих чи інших суспільних відносин. В цьому сенсі розвиток правової системи України, прийняття нових нормативно-правових актів, правове забезпечення і необхідне регулювання суспільних відносин тісно пов'язані з реалізацією правотворчої діяльності. Завдяки цьому будь-які практичні дії в частині реформування правової і політичної системи України, вдосконалення механізмів правового регулювання, правове сприяння розвитку громадянського суспільства та його інститутів завжди пов'язані з правотворчою діяльністю та якістю її забезпечення.

Загалом принципи правотворчої діяльності вже ставали предметом уваги як вітчизняних, так і зарубіжних юристів – Ю. Шемшученка, В. Опришка, О. Ющика, О. Скакун, В. Селіванова, О. Скрипнюка, Н. Оніщенко, Р. Гринюка, С. Назаренка, В. Тимошенко, О. Зайчука, О. Копиленка, А. Міцкевича, С. Полєніною, Ю. Тихомирова, О. Лейста, В. Ісакова, Р. Халфіної, М. Марченка, С. Комарова, А. Малька, І. Сенякіна та ін. Утім, окреслюючи предметом дослідження саме систему принципів правотворчої діяльності та їх забезпечення в Україні, слід зазначити, що нас цікавить не стільки розкриття змісту кожного окремо взятого принципу правотворчості (в цьому плані ми вже маємо достатньо значну кількість цікавих праць), скільки встановлення та виявлення тих зв'язків, які дають змогу висновувати про системний характер зв'язку між цими принципами, а також твердити про ті кореляції, які об'єктивно встановлюються в процесі забезпечення тих чи інших принципів правотворчої діяльності. Тому необхідно: а) охарактеризувати поняття системи принципів правотворчої діяльності та визначити його зміст; б) встановити теоретичні і практичні зв'язки між різними принципами правотворчої діяльності; в) розкрити зміст принципів правотворчої діяльності та запропонувати загальну модель їх класифікації.

Принципи правотворчої діяльності створюють необхідний фундамент чіткого визначення напрямів правотворчості як у короткостроковій, так і тривалій в три-

валій перспективі. В цьому сенсі, кажучи про поступальність та стабільність правотворчої діяльності, маємо на увазі не лише її внутрішню структуру, яка включає певні стадії та етапи (вивчення, аналіз суспільних явищ і процесів, встановлення потреби в правовій регламентації, визначення кола суб'єктів, які можуть прийняти необхідні правові акти чи зробити необхідні правові рішення, прийняття рішення про підготовку правового акта, розробка концепції даного правового акта, підготовка проекту, попередній розгляд проекту, обговорення проекту, офіційний розгляд проекту, прийняття правового акта з його подальшим оформленням та легалізацією³), але й її прогнозованість, передбачуваність цього процесу як з позицій перебігу, так і тих наслідків, які суспільство отримуватиме на виході. Передбачуваність зазначених наслідків правотворчості (об'єктивно вони являють собою розроблені в ході правотворчої діяльності нормативно-правові акти або окремі юридичні норми) зумовлюється тим, що всі вони покликані відображати певні універсальні ідеї, ідеали та цінності, що формуються в суспільстві й фіксуються на найвищому законодавчому рівні.

При цьому навіть сама Конституція як Основний Закон держави і суспільства має подвійний статус. З одного боку, вона формально-юридично закріплює принципи правотворчості, а з іншого – сама постає як один з продуктів правотворчої діяльності суспільства, що втілює властиве суспільству розуміння того, в який спосіб повинна бути організована держава, як вона має функціонувати, на яких рівнях та за якими правилами вона взаємодіє з громадянином і суспільством в цілому тощо. На думку Є. Назаренка, процес запровадження конституції є потребою не лише держави, яка тих чи інших причин розробляє конституцію та намагається реалізувати її на практиці, але й всього суспільства, оскільки вона є «продуктом» не держави чи певної кількості органів державної влади, а всього суспільства, закріплює в конституційній формі найважливіші принципи та засади загального розвитку всіх типів суспільних відносин, включаючи й відносини між державою, громадянином і суспільством⁴. Не ставлячи за мету дослідити роль конституції як базового акту, що визначає принципи правотворчості і одночасно є одним з її найважливіших результатів, зауважимо лише, що серед основ конституційного ладу країни ми завжди знайдемо такі принципи, які мають універсальне значення, стосуються всіх видів діяльності держави і суспільства, включаючи й правотворчість.

Досить часто саме ці принципи, що є інтегрованими до системи принципів конституційного права України і постають як модифіковані й пристосовані до правової сфери загальносоціальні принципи⁵, тлумачаться в правовій теорії як принципи правотворчості. До них належать: демократизм, гласність, законність, визначеність правотворчих повноважень і професіоналізм⁶. Утім, якщо порівняти переліки загальних принципів правотворчості в сучасній теорії права, то можна легко побачити певну невідповідність між ними, оскільки всі вони включають різну кількість елементів. Зокрема, до загальних принципів правотворчості часто відносять і такі, як принцип народного характеру правотворчої діяльності (інколи його навіть характеризують як основоположний чи вихідний принцип будь-якої правотворчої діяльності⁷), наукової обґрунтованості, гуманізму, зв'язку юридичної теорії та практики, застосування прогресивного правового досвіду тощо. Тому, вживаючи поняття «система принципів правотворчої діяльності», під яким ми розумітимемо сукупність усталених логіко-юридичних та інших зв'язків між основоположними ідеями та засадами, які визначають форму та спрямованість

правотворчої діяльності, необхідно насамперед визначитися з тим, які саме елементи становлять цю систему, яке їх походження і якими засобами вони забезпечується. Практичне застосування цієї методології системного аналізу принципів правотворчості можна зустріти в працях О. Скакун. Зокрема, вона вказує на доцільність виділення двох основних груп принципів, що зумовлюють правотворчу діяльність в Україні, якими є загальні та спеціальні принципи правотворчості⁸. На нашу думку, такий підхід цілком виправданий і може дати вагомий результат. Дійсно, правотворчість не є абсолютно відособленою активністю держави і громадянського суспільства, а є лише одним із видів діяльності, який здійснюється органами державної влади і громадянським суспільством. У цьому плані логічно зробити висновок, що як один з видів суспільної активності, правотворчість керується тими ж загальними принципами, які визначають загальні засади будь-якої діяльності держави і суспільства. Юридично ці принципи закріплюються в Конституції. До них слід віднести принципи гуманізму, демократизму, верховенства права, гласності і законності. Кожен з них знайшов відображення як у Конституції України, так і в поточному законодавстві.

Зокрема, принцип гуманізму передбачає не лише загальну орієнтацію всієї правотворчої діяльності на реалізацію загальнолюдських цінностей, які відображено в сучасному праві (включаючи фундаментальні праволюдські норми міжнародного права), але й її визначальну зумовленість визнанням людини як найвищої соціальної цінності. В цьому сенсі особливу роль відіграють норми статті 3 Конституції України: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави... Утвердження і забезпечення прав людини є головним обов'язком держави». Оскільки ж правотворча діяльність здійснюється за активної участі та сприяння держави і є одним з різновидів державної діяльності в частині забезпечення правового регулювання суспільних відносин (саме поняття правового регулювання в аспекті правотворчості може бути визначено як «формування норми права як правила поведінки загальнообов'язкового, формально визначеного характеру, що регулює найважливіші види суспільних відносин, встановлюється та охороняється державою»⁹), то на неї переносяться й ті базові цінності, що закріплені у наведеній статті Конституції України. Принагідно зауважимо, що П. Рабінович обґрунтував поняття «праволюдські стандарти» державної діяльності¹⁰. Подібну позицію займає і О. Пушкіна, яка доводить, що, функціонуючи в режимі демократичної, правової, соціальної держави, Українська держава тим самим визнає інститут прав людини та принцип гуманізму як визначальні щодо всіх видів своєї діяльності¹¹. На нашу думку, обґрунтований цим дослідником методологічний підхід включає й правотворчу діяльність, оскільки сам процес правотворчості відбувається, з одного боку, як забезпечення прав і свобод людини, створення оптимальних умов для вдосконалення всіх суспільних відносин, а з іншого – як така діяльність, що не може звужувати або скасовувати проголошених Конституцією України прав і свобод людини і громадянина (недаремно в статті 22 вказано: «Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод»).

Тісно пов'язаний з принципом гуманізму принцип верховенства права. Традиційно його розглядають в контексті дослідження функціонування правової дер-

жави, адже, як зазначає Р. Гринюк, цей принцип міститься навіть в самому визначенні правової держави¹². Більше того, на перший погляд, може видаватися, що принцип верховенства права є до певної міри похідним від самої правотворчості, оскільки її результатом і виступають правові норми, система права, яка згодом набуває статусу верховного регулятора суспільних відносин, що і дозволяє вживати таке словосполучення, як «верховенство права». Але насправді в даному випадку ми маємо справу з діалектичним зв'язком. З одного боку, право є одним результатів правотворчості, а з іншого – сама правотворчість реалізується відповідно до тих норм (інколи їх характеризують як «природно-правові основи права»¹³), які вже встановлені в праві й відображають загальне суспільне уявлення про належне і справедливе, що перетворює право на «нормативно закріплену справедливість»¹⁴. Таким чином, як один з фундаментальних конституційних принципів правотворчості принцип верховенства права (в Конституції України його визначено в частині 1 статті 8) визначає як її зміст, так і загальну спрямованість. Причому саме принцип верховенства права, якщо ми відходимо від вузького, нормативістського розуміння права, дає змогу практично реалізовувати і забезпечувати принцип гуманізму правотворчої діяльності. В результаті, як пише О. Скрипнюк, принцип верховенства права уможливило не тільки здійснення прав і свобод людини, але й гарантує те, що держава в своїй діяльності не відступатиме від базових гуманістичних цінностей¹⁵.

Наступним принципом, який входить до підсистеми базових принципів правотворчості, є принцип демократизму. Його зміст розкривається в тому, що не лише сам процес законотворчості, як важлива складова правотворчої діяльності, здійснюється представницьким органом державної влади, але й в тому, що народу забезпечена можливість брати широкую участь у правотворчому процесі на всіх його рівнях, починаючи від загальнодержавного і закінчуючи місцевим. Конституційною основою принципу демократизму правотворчості є закріплення статусу народу як найвищого і суверенного носія влади. Зокрема, стаття 5 Конституції України вказує: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповано державою, її органами або посадовими особами».

Таким чином, народовладдя, суб'єктом якого, за словами А. Зайця, є «вільний і освічений народ, який прагне жити за ідеалами свободи та визнає право на таку свободу за кожною особою»¹⁶, проявляється і в сфері правотворчості. З одного боку, в цьому контексті слід вказати на суто процедурний момент, адже сучасне конституційне законодавство України гарантує широкі можливості для залучення громадськості до правотворчої діяльності, а також встановлює чітку і демократичну процедуру розробки, розгляду і прийняття нормативно-правових актів представницькими органами державної влади. Тому, як зауважує С. Алексеев, принцип демократизму правотворчої діяльності просто не дозволяє інтерпретувати право як своєрідний «додаток до держави», а правотворчість – як свавільну діяльність органів державної влади щодо розробки і прийняття вигідних їй правових норм¹⁷. З іншого боку, як засвідчує конституційна практика, в Україні досить успішно апробувалась практика суспільного обговорення нормативно-правових актів. Одним з прикладів такого безпосереднього залучення народу до участі в правотворчості може виступи конституційний процес 1992 – 1996 років,

коли проект Конституції України було винесено на всенародне обговорення. До того ж чинне законодавство передбачає широке долучення до правотворчого процесу експертів, представників неурядових організацій тощо. Зокрема, відповідно до чинного Регламенту Верховної Ради України, за дорученням Голови Верховної Ради України або відповідно до розподілу обов'язків – Першого заступника, заступника Голови Верховної Ради України або за рішенням головного комітету законопроект направляється на наукову, юридичну чи іншу експертизу, проведення інформаційного чи наукового дослідження. Окремі законопроекти можуть направлятися для одержання експертних висновків до Кабінету Міністрів України, відповідних міністерств, інших державних органів, установ і організацій, а також окремих фахівців.

Ми свідомо не піднімаємо тему прямої правотворчості як одного з видів правотворчої діяльності. Але навіть з огляду на вищезазначене можна зробити чіткий висновок про роль принципу демократизму як одного з базових принципів правотворчості. Більше того, не буде помилковим твердити, що цей принцип правотворчості безпосередньо зв'язаний з принципами верховенства права і гуманізму, оскільки однією з гарантій забезпечення верховенства права є недопущення узурпації державою права самовільно, без згоди народу та в обхід народної волі змінювати чинне законодавство, конституцію, приймати такі нормативно-правові акти, які б звужували, скасовували або спотворювали б зміст прав і свобод людини, а також тих фундаментальних правових ідей, які зрештою дозволяють відмежувати право від неправда. Це саме стосується і зв'язку принципу демократизму з принципом гуманізму, адже носієм загальнолюдських цінностей виступає, в тому числі, й суспільство. І навіть якщо трапляється так, що ті чи інші посадові особи держави або органи державної влади прагнуть порушити зазначені цінності, то тоді єдиною і найбільш потужною перешкодою від цих порушень може виступити народ чи суспільство в цілому. Водночас, якщо звернутися до доктринальних визначень демократії, то можна побачити, що демократичність суспільства і демократизм держави проявляються не лише в суто інституціональному, а й в процесуальному аспекті. На значущості процесуального виміру демократії та принципу демократизму спеціально акцентує увагу О. Скрипнюк¹⁸. З цього погляду, процес правотворчості у демократичній державі означає забезпечення якомога ширшої участі народу в ньому (як через представницькі органи державної влади і органи місцевого самоврядування, так і безпосередньо). Причому ця участь повинна бути не декларативною, а реальною, що гарантується чинним законодавством та правовою системою.

Ще одним принципом правотворчості, який входить до групи базових принципів правотворчості в Україні, є принцип законності. Класичне юридичне визначення законності передбачає її тлумачення як «неухильного виконання законів та інших нормативно-правових актів органами державної влади, окремими громадянами і їх організаціями»¹⁹, або ж як «точного виконання вимог закону всіма суб'єктами правовідносин»²⁰. Тому, кажучи про принцип законності в правотворчій діяльності, маємо на увазі, з одного боку, те, що вся діяльність суб'єктів державної влади щодо створення правових норм реалізується виключно в межах чинного законодавства та конституційно-правового поля²¹, а з іншого – те, що і суспільство, яке бере участь у правотворчості, також діє відповідно до чинних законів і тих фундаментальних правових норм, які визначають основи суспільного ладу. В результаті дотримання принципу законності у процесі правотворчості дає

зможу сформувані такі норми, які сприймаються народом саме як закріплена у законі суспільна воля, як правові норми, що реалізується за допомогою властивих праву механізмів²². Тому наразі слід підтримати позицію Р. Гринька: забезпечення принципу законності дає змогу говорити про прийняття не просто законів, а саме правових законів²³, що забезпечує як стабільність правотворчої діяльності, так і сприйняття її результатів усім суспільством.

Нарешті, останнім у досліджуваній нами групі принципів правотворчості є принцип гласності. Він також знайшов відображення в Конституції України (статті 57): «Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними». Також стаття 94 Конституції України вказує, що закон набуває чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Це означає, що офіційне оприлюднення нормативно-правових актів, яке є не чим іншим, як доведенням того чи іншого нормативно-правового акта до відома фізичних та юридичних осіб шляхом опублікування в офіційних друкованих виданнях, інформаційного повідомлення в друкованих засобах масової інформації, оголошення через телебачення і радіо та в інший спосіб, визначений законодавством, є необхідною стадією правотворчої діяльності. Однак, на нашу думку, принцип гласності в правотворчій діяльності має дещо ширше значення, адже він реалізується не лише щодо конкретних результатів правотворчості (маються на увазі закони та інші нормативно-правові акти), але й пов'язаний з процесом правотворчості. Це означає, що всі стадії правотворчого процесу є відкритими і на кожній з них суспільство має можливість публічно ознайомитися з тим, як відбувається правотворчий процес і якими є його ймовірні результати. Це ж стосується стадій законодавчого процесу, якими є: законодавча ініціатива, підготовка проекту закону до розгляду його Верховною Радою України, розгляд проекту закону Верховною Радою України, прийняття та визначення умов введення в дію закону, підписання прийнятого Верховною Радою України закону Президентом України, набрання чинності законом.

Утім правотворча діяльність має цілу низку специфічних ознак, які відрізняють її від інших видів діяльності держави і суспільства. Тому поряд із загальними принципами процес правотворчості спирається на ряд спеціальних принципів, які визначають її форму та зміст. З огляду на це спеціальні принципи правотворчої діяльності можна розділити на дві групи, одна з яких визначає форму правотворчої діяльності, а інша – її зміст. До групи формально-спеціальних принципів можна віднести принципи оперативності, динамізму, системності, плановості та застосування прийомів та засобів юридичної техніки.

Принцип оперативності означає тісний зв'язок між правотворчою практикою і об'єктивними процесами розвитку суспільних відносин. Адже сама ідея регулятивної функції права передбачає, що право завжди повинно бути здатне дати швидко й адекватну відповідь на ті суспільні потреби щодо юридичного встановлення тих чи інших відносин, які виникають в суспільстві й передбачають юридичне втручання. Причому специфіка такої відповіді, в суто формальному аспекті, полягає в тому, що необхідна правова норма дає юридичну основу для врегулювання не лише існуючих суспільних відносин, а й інших суспільних відно-

син цього типу, що можуть згодом виникнути в суспільстві. Саме це і становить суть принципу динамізму правотворчості. Водночас правотворча діяльність зовсім не передбачає створення і розробку певних абсолютних або остаточних юридичних норм, які не підлягають подальшому розвитку. Тому принцип динамізму отримує додатковий зміст, який орієнтує правотворчість на створення стабільної системи нормативно-правових актів, яка б при цьому була здатна до подальшого розвитку відповідно до загальних тенденцій і потреб розвитку суспільства і держави.

У тісному зв'язку з принципом оперативності є й принцип плановості правотворчості, оскільки правотворча діяльність завжди пов'язана з плануванням, розробкою, опрацюванням експертизи, прийняттям (виданням) нормативно-правового акта, внесенням до нього змін, припинення ним чинності. Тому суб'єкти нормотворення з метою створення єдиної системи нормативно-правових актів, визначення основних напрямів та забезпечення прозорості нормотворчої діяльності, вдосконалення процесу підготовки нормативно-правових актів застосовують перспективне і поточне планування. У поточних планах (програмах) визначаються перелік нормативно-правових актів, основні етапи та строки їх підготовки, органи, відповідальні за розробку таких проектів. Поточні плани (програми), як правило, складаються і затверджуються суб'єктом нормотворення на строк до одного року. На відміну від цього перспективні програми нормотворчої діяльності визначають напрями розвитку правового регулювання суспільних відносин і складаються та затверджуються суб'єктом нормотворення, як правило, строком на п'ять і більше років.

Принцип системності правотворчої діяльності означає, що будь-які правотворчі дії повинні узгоджуватись із загальною системою права, що вже створена та діє в суспільстві. Водночас всі нормативно-правові акти, які діють в країні, утворюють певну систему, що має внутрішню ієрархію. Зокрема, видами нормативно-правових актів є закони та підзаконні нормативно-правові акти. Законами в Україні є: 1) Конституція України; 2) кодекси України; 3) закони України. До підзаконних нормативно-правових актів належать: 1) укази Президента України; 2) постанови Кабінету Міністрів України; 3) накази, розпорядження, рішення міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, накази їх територіальних органів; 4) накази, постанови, розпорядження інших державних органів, які відповідно до законодавства є суб'єктами нормотворення; 5) постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 6) постанови Ради міністрів Автономної Республіки Крим; 7) накази міністерств та інших республіканських органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим; 8) розпорядження голів і накази управлінь, відділів, інших структурних підрозділів державних адміністрацій; 9) рішення місцевих рад та їх виконавчих органів; 10) розпорядження сільських, селищних, міських голів, голів районних у містах, районних, обласних рад. З огляду на це можна твердити, що в процесі правотворчості ми маємо справу саме із системою нормативно-правових актів, тобто із сукупністю нормативно-правових актів, яка ієрархічно структурована – від актів вищої юридичної сили до актів нижчої юридичної сили та взаємозалежна між актами однакової юридичної сили.

Принцип застосування прийомів та засобів юридичної техніки відіграє свою виняткову роль з огляду на те, що дає змогу гарантувати якість як процесу підготовки нормативно-правових актів, так і самих цих актів. Зокрема, якщо йдеться

про проект нормативно-правового акту, то він повинен: 1) відповідати за обсягом регламентації визначеному в ньому предмету правового регулювання; 2) не повторювати норм права, які містяться в інших нормативно-правових актах; 3) включати положення, що належать до одного і того ж предмета правового регулювання; 4) бути внутрішньо узгодженим, мати логічно побудовану структуру. Застосування засобів юридичної техніки виступає одним зі способів забезпечення принципу системності правотворчості та гарантує системність самих нормативно-правових актів.

До групи змістовно-спеціальних принципів слід віднести: принцип науковості (наукової обґрунтованості), принцип зумовленості правотворчої діяльності практичними потребами держави і суспільства, принцип професіоналізму, принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина.

Виходячи із загального визначення системи як структурного зв'язку сукупності конкретних елементів (загальнонаукове визначення поняття «система» характеризує її як «сукупність елементів, які знаходяться у відносинах і зв'язках між собою та утворюють певну цілісність і єдність»²⁴), слід зазначити, що використання поняття «система принципів правотворчості» передбачає наявність двох типів зв'язків: а) між окремими елементами в межах кожної з груп принципів правотворчості; б) між самими групами принципів правотворчості.

Отже, по-перше, система принципів правотворчої діяльності являє собою сукупність усталених логіко-юридичних та інших зв'язків між основоположними ідеями, ідеалами та засадами, які визначають, форму та спрямованість правотворчої діяльності. По-друге, всі принципи правотворчої діяльності можна розділити на дві основні групи: базові та спеціальні. Оскільки правотворчість керується тими ж загальними принципами, які визначають засади будь-якої діяльності держави і суспільства, то базові принципи правотворчої діяльності знаходять відображення насамперед на конституційному рівні. До них належать принципи гуманізму, демократизму, верховенства права, гласності й законності. Спеціальні принципи правотворчості включають дві підгрупи: а) формально-спеціальні принципи, до яких належать принципи оперативності, динамізму, системності, плановості та застосування прийомів та засобів юридичної техніки; б) змістовно-спеціальні – принцип науковості (наукової обґрунтованості), принцип зумовленості правотворчої діяльності практичними потребами держави і суспільства, принцип професіоналізму, принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина. По-третє, зв'язок між окремими принципами правотворчої діяльності, в межах кожної з досліджених вище груп, так і між окремими групами принципів дає підстави говорити про коректність та наукову обґрунтованість застосування поняття «система принципів правотворчої діяльності» в теорії держави і права.

1. Керимов Д. А. Культура и техника законотворчества. – М., 1991. – С. 10. 2. Теория государства и права: Учебник для вузов / Отв. ред. В. Д. Превазов. – М., 2006. – С. 185. 3. Общая теория государства и права. Академ. курс в 3-х т. / Отв. ред. М. Н. Марченко. – М., 2002. – Т. 2. – С. 259. 4. Назаренко С. Запровадження в життя Конституції – головна мета сучасного етапу правової реформи державної влади // Конституція України – основа подальшого розвитку законодавства. – К., 1997. – Вип. 2. – С. 33. 5. Колодій А. М. Принципи права України. – К., 1998. – С. 7. 6. Комаров С. А. Общая теория государства и права: Учебник. – СПб., 2005. – С. 261–263. 7. Теория государства и права: Учебник / Под ред. В. К. Бабаева. – М.,

2002. – С. 321. **8.** Скакун О. Ф. Теория государства и права: Учебник. – Х., 2000. – С. 319–320. **9.** Тарахонич Т. І. Механізм правового регулювання: теоретико-правові аспекти // Правова держава. – К., 2002. – Вип. 13. – С. 106. **10.** Рабинович П. М. Права людини: Концептуальні засади // Права людини і громадянина: Проблеми реалізації в Україні. – К., 1998. – С. 9–19. **11.** Пушкіна О. В. Система прав і свобод людини та громадянина в Україні: теоретичні і практичні аспекти забезпечення. – К., 2006. – С. 6–7. **12.** Гринюк Р. Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація. – К., 2004. – С. 199–200. **13.** Алексеев С. С. Философия права. – М., 1998. – С. 16–17. **14.** Лившиц Р. З. Теория права: Учебник. – М., 2001. – С. 68. **15.** Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. – К., 2000. – С. 139–140. **16.** Засць А. П. Конституційно-правові засоби обмеження держави і контролю над владою // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – №3 (14). – С.17. **17.** Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М., 1999. – С. 49. **18.** Скрипнюк О. В. Демократія: Україна і світовий вимір (концепції, моделі та суспільна практика). – К., 2006. – С. 186. **19.** Юридический энциклопедический словарь / Отв. ред. А. Я. Сухарев. – М., 1987. – С. 129. **20.** Юридическая энциклопедия / Под ред. М. Ю. Тихомирова. – М., 2000. – С. 164. **21.** Желзняк Н. Правові й організаційні форми діяльності органів юстиції в здійсненні державної правової політики // Право України. – 2001. – № 6. – С. 48. **22.** Засць А. П. Легітимація приписів держави як кінцева стадія правотворення // Державно-правова реформа в Україні. – К., 1997. – С. 54. **23.** Гринюк Р. Ф. Поняття законності та її вплив на процес розбудови правової держави // Правничий часопис Донецького університету. – 2003. – № 1 (9). – С. 9. **24.** Философский словарь / Под ред. И. Т. Фролова. – М., 1991. – С. 408.

О. В. БОНДАРЧУК

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНСТИТУТУ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ НЕДОТОРКАНОСТІ В УКРАЇНІ ТА РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ

Рассматривается институт неприкосновенности, который действует на правовой конституционной основе, предполагает стабильность общества, прогресс социальных отношений, вовлеченность граждан в процесс управления государством, способность обеспечить подчинение государству, обществу, а политики – праву и нравственности. Совершенствование института парламентской неприкосновенности служит достижению цивилизованного состояния общества.

A parliamentary immunity doctrine, based on Constitutional Law, supposes social peace and progress of social relations, citizenship's involvement in State governing, ability to provide subordination to State, Society, Politics, Law and Morality. Improving of a parliamentary immunity doctrine brings to society civilizing process.

Більшість українських та російських фахівців у галузі конституційного права, кримінального права і процесу, котрі досліджують зазначену проблему, доходять