

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПРАВА І ДЕРЖАВИ

УДК 340.12

І. О. Кудрявцев, аспірант

Класичний приватний університет
вул. Жуковського 70, «Б», м. Запоріжжя, 69002, Україна

КЛАСИФІКАЦІЯ ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

Досліджуються погляди науковців щодо поділу підзаконних нормативно-правових актів на групи за обраними критеріями. Звертається увага на новели в їх класифікації. Виділяються позитивні напрацювання науковців, які будуть сприяти удосконаленню правозастосування підзаконних нормативно-правових актів. Зроблений висновок про найбільші суперечності науковців щодо формулювання критеріїв, за якими здійснюється класифікація нормативно-правових актів.

Ключові слова: підзаконні нормативно-правові акти, класифікація, критерії визначення, суспільні відносини, суб'єкти правотворення.

Постановка проблеми. Класифікація підзаконних нормативно-правових актів (далі – НПА) потрібна для розуміння їх юридичної сили та юридичних наслідків, значущості щодо правового регулювання суспільних відносин та правового впливу на них, ефективного правозастосування. Необхідність класифікації НПА у науковій літературі підкреслюється таким чином: постійний розвиток суспільних відносин сприяє появі нових видів НПА, визначенню їх місця у загальній системі документів; створенню, реорганізації, ліквідації державних органів і органів місцевого самоврядування, компетенцією яких є видання НПА; потребою їх наукового аналізу з метою удосконалення або усунення недоліків; появою нових електронних носіїв інформації, у зв'язку з чим виникає необхідність чіткого розмежування НПА [1]. Також класифікація надасть можливість: 1) чітко визначити місце кожної норми у системі права; 2) охарактеризувати їх функції та місце в системі правового регулювання; 3) визначити межі регулятивного впливу держави на суспільство; 4) підвищити ефективність правотворчої та правозастосовної практики; 5) вивчити особливості, можливу взаємодію кожного із різновидів норм; 6) визначити призначення кожного з різновидів норм; 7) визначити особливі способи впливу норм на суб'єктів права [2, с. 378]. Класифікація НПА на таких засадах актуалізує необхідність дослідження зазначеної проблематики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Класифікація підзаконних НПА, якими регулюються суспільні відносини як загалом, так і окремих суспільних сфер, активно досліджується М. Вилегжаніною, І. Григор'євою, Г. Дудкою, Т. Калиновською, В. Кулаповим, Л. Могілевським, К. Наумовою, І. Овчаренко, О. Піголкіним, Н. Петрусєвою та іншими науковцями. В їх працях зазначена класифікація здійснюється на основі традиційного підходу (основними критеріями взято суб'єкти правотворчості, юридична сила НПА, метод правового регулювання, предмет правового регулювання, час дії НПА, територія дії НПА, дія за колом осіб, та деякі інші). Водночас у науковій літературі виділяються нові критерії класифікації НПА, які будуть сприяти їх ефективному правозастосуванню та потребують наукового дослідження.

Метою даної статті є аналіз наукової літератури з теорії права для з'ясування основних підходів до класифікації НПА, виділенню основних критеріїв та позитивних напрацювань науковців.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж аналізувати висловлені позиції щодо класифікації НПА, з'ясуємо значення терміну «класифікація». Великим тлумачним словником сучасної української мови він визначається як: 1. Дія за значенням класифікувати;

2. Система розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями [3, с. 432]. Класифікація дозволяє упорядкувати її об'єкти за певними критеріями і тим самим сприяє їх ефективному та системному застосуванню.

У правовій літературі класифікація визначається як розподіл об'єктів (норм), що вивчаються за класами (групами) на основі загальної ознаки. До неї висуваються такі вимоги – єдність критерію щодо певних видів норм, що виділяються; однакові сутнісні ознаки; повнота (нею повинні бути охоплені всі об'єкти досліджуваного явища); відносна самостійність (відсутність дублювання) [4, с. 259-260]. Класифікація норм розуміється як «... їх поділ на окремі види за певними суттєвими ознаками, які визначають специфічну роль кожного із різновидів норм у регулюванні суспільних відносин» [2, с. 378].

Класифікація НПА науковцями здійснюється за різними критеріями. Аналіз наукових праць, в яких представлена класифікація НПА, свідчить про наявність вузького та широкого підходу. До *вузького підходу* віднесемо класифікацію Л. Могілевського, О. Скакун, Ю. Нички, І. Григор'євої та інших. Так Л. Могілевський, аналізуючи роль вищих органів державної влади у сфері видання нормативно-правових актів підзаконного характеру, поділяє їх на ті, які ухвалені Верховною Радою України, видані Президентом України та Кабінетом Міністрів України [5, с. 145-151]. О. Скакун підзаконні нормативно-правові акти центральних державних органів щодо їх первинності та похідного характеру поділяє на дві категорії: 1) такі, що містять первинні похідні норми, які встановлюють загальні основи правового регулювання (можуть видаватися безпосередньо на основі конституції, у цьому аспекті вони близькі до законів); 2) такі, що містять вторинні (похідні) норми, що розкривають і конкретизують первинні норми, приймаються на їх підставі, спрямовані на їх виконання (відомчі акти) [6, с. 335]. Ю. Ничка класифікує підзаконну правотворчість за такими критеріями: суб'єктами (правотворчість глави держави, уряду, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, недержавних організацій та установ (з питань внутрішньої організації)); за способом формування (нормативно-актну (односторонню), договірну, прецедентну); за способом визначення правотворчих повноважень суб'єкта правотворчості [7, с. 47]; І. Григор'єва – в залежності від правового положення суб'єкта правотворчості; від сфери дії та від строку дії [4, с. 136]. Вузький підхід до класифікації НПА визначимо як використання під час неї одного або декількох критеріїв, або класифікацію в окремій сфері суспільних відносин.

Широкий підхід до класифікації НПА ми зустрічаємо у працях М. Вилегжаниної, Л. Горбунової, І. Григор'євої, В. Кулапова, Н. Матузова та А. Малько, Г. Романова, М. Цвіка та О. Петришина та інших науковців. Він теж ґрунтується на різних критеріях. Так, Л. Горбунова називає такі критерії для розрізнення НПА: суб'єкт прийняття; сфера суспільних відносин, що урегульовується; юридична сила; порядок (процедура) прийняття (колегіальні та такі, що приймаються одноосібно); територіальний масштаб дії (чинні на всій території держави або тільки в окремих адміністративно-територіальних одиницях (місцевостях)); відповідність праву (правові і не правові); юридичні засоби правового регулювання (правоохоронні та регулятивні); термін дії (тимчасові і такі, що розраховані на необмежений період дії); функціональне призначення (матеріально-правові та процесуальні) тощо [8, с. 80]. Критерієм поділу підзаконних НПА Г. Романова визначає юридичну силу, сферу дії, зміст, порядок прийняття і оформлення; за такими критеріями вона їх поділяє на федеральні, регіональні, акти органів місцевого самоврядування, локальні правові акти, нормативні і індивідуальні [9]. Зазначена класифікація, на наш погляд, є недостатньо коректною, насамперед з тих підстав, що всі підзаконні акти є нормативними, і виділяти серед них окремо ще нормативні акти недоречно. Окрім того, більшість науковців не відносять індивідуальні акти до нормативних, які не поширюються на усіх суб'єктів права, не мають багаторазового застосування та є одноразовими.

Автори посібника «Загальна теорія держави і права» класифікують підзаконні НПА за: 1) суб'єктами прийняття; 2) зовнішньою формою акта (укази, постанови, накази, розпорядження, рішення, статuti, правила та інші); 3) сферою акта (загальні, відомчі, місцеві, локальні); 4) часом дії (постійні, тимчасові); 5) характером правотворчої компетенції (в ме-

жах власної компетенції та в порядку делегованих повноважень); б) порядком прийняття (виданні одноособово, прийнятті колегіально, спільно декількома органами) [10, с. 287]. Звернемо увагу на такий класифікаційний критерій як характер правотворчої компетенції. Він не завжди називається науковцями.

За критерії класифікації М. Вилегжаніною взято, в основному, традиційний підхід. Нормативно-правові акти нею класифікуються за: 1) характером волевиявлення державних органів (НПА встановлення норм права, зміни норм права, скасування норм права); 2) галузями законодавства; 3) часом дії; 4) суб'єктами нормотворення; 5) територіальним принципом; 6) датою початку дії НПА; 7) назвою документу; 8) колом осіб; 9) юридичною силою; 10) як закони; 11) як підзаконні НПА. У відповідності до обраного критерію здійснюється детальна, у більшості, класифікація НПА. Так, за критерієм «дата початку дії НПА» вони розподіляються на 7 груп: ті що вступають в силу з моменту їхнього підписання; з дати вказаної у документі; після визначеного законом терміну; з дати, визначеної в іншому НПА вищої юридичної сили; з дати їхньої державної реєстрації; з дати їхнього офіційного опублікування; з моменту їхнього прийняття або затвердження [1].

В. Кулапов здійснює класифікацію норм права за: 1) функціями в механізмі правового регулювання (вихідні, норми правила поведінки); 2) предметом правового регулювання (за галузями права); 3) методом правового регулювання (імперативні, диспозитивні, рекомендаційні, заохочувальні); 4) функціональною направленістю (регулятивні, охоронні); 5) формою вираження припису (забороні, уповноважуючі, зобов'язуючі); 6) рівнем реалізації державної волі (стагунтні, функціональні); 7) сферою дії (загальнофедеральні, республіканські, місцевого значення, локальні); 8) юридичною силою (закони, підзаконні акти); 9) змістом (технічні, політичні, економічні) [11, с. 260].

Аналіз вказаної класифікації у порівнянні із іншими, дозволяє відмітити поділ автора НПА за методом правового регулювання не тільки на імперативні та диспозитивні, а й на рекомендаційні та заохочувальні, тобто такі, що встановлюють заходи матеріального і морального стимулювання. Водночас, вважаємо не доречним здійснювати класифікацію за близькими по змістовному вираженню критеріями (маємо на увазі такі критерії як функціональна направленість НПА та функції у механізмі правового регулювання), що може зумовити плутанину під час правозастосування.

Н. Матузов та А. Малько здійснюють класифікацію норм права за такими критеріями: 1) зміст норми; 2) предмет регулювання; 3) характер; 4) методи правового регулювання; 5) час; 6) функції; 7) коло осіб, на яких поширюється норма; 8) міри визначеності елементів правової норми; 9) сфера дії; 10) юридична сила; 11) спосіб правового регулювання; 12) суб'єкти правотворчості [12, с. 138]. Вважаємо, що наведена класифікація є достатньо широкою, конкретизованою та детальною, проте варто відзначити некоректний підхід авторів до ієрархічного переліку критеріїв, на наш погляд, на перші місця у переліку потрібно було ставити суб'єктів правотворчості (без їх нормотворчої діяльності нормативні акти не приймаються) та юридичну силу НПА.

Широка класифікація норм права здійснюється авторами підручника «Теорія держави і права. Академічний курс». Ними застосовується, окрім тих критеріїв, які приймаються за основу більшістю науковців (за суб'єктами правотворчості, юридичною силою, функціями, предметом правового регулювання, характером (матеріальні, процесуальні), методом правового регулювання, сферою дії), й інші критерії, які дозволяють здійснити більш усе-сторонню характеристику норм права. Так, залежно від способу об'єктивізації авторами підручника розрізняються звичаєві норми, гетерономні норми, автономні норми. Під гетерономними нормами розуміються ті, що прийнятті авторитетним суспільством чи державним органом та владно встановлюють суб'єктам певний варіант поведінки, а під автономними нормами – ті, які є результатом узгодженості інтересів суб'єктів права (колективні чи міждержавні договори). Зауважимо, що й іншими науковцями піднімається питання про включення до класифікації НПА міжнародних договорів. Таку позицію, зокрема, займає Н. Заросило, ставлячи міжнародні договори та інші міжнародні акти, які ратифіковані ВРУ, в ієрархічному розташуванні перед законами України [13, с. 38].

ні, спеціальні); за суб'єктами правотворчості (норми законів і норми підзаконних актів, а також локальні норми).

Позитивним вважаємо виділення Л. Морозовою компенсаційних норм, які регулюють суспільні відносини, пов'язані із завданням шкоди та інших втрат, що завдаються суб'єктам правовідносин і направлені на захист цих суб'єктів. Від інших норм вони відрізняються своєю цільовою направленістю – компенсацією втрат (до них відноситься і моральна шкода). Інша особливість таких норм полягає у тому, що їх практичне застосування завжди пов'язане з розглядом конкретних справ [15, с. 183]. Вважаємо, що компенсаційні норми найбільш характерні для цивільного права, яким регулюються правовідносини, пов'язані із відшкодуванням шкоди суб'єктам договірних і не договірних правовідносин. Виділення вказаних норм є актуальним і необхідним у регулюванні суспільних відносин. Дослідницею зазначається спеціальне призначення і колізійних норм, які передбачені для розв'язання протиріч (зіткнення) між різними нормами, що по різному регулюють одні й ті ж самі суспільні відносини та мають своєрідну структуру – тільки гіпотезу і диспозицію, санкції в таких нормах відсутні.

Заслуговує уваги погляд Н. Крестовської щодо визначення за роллю у механізмі правового регулювання конкретних та спеціалізованих норм; якщо перші безпосередньо встановлюють права та обов'язки адресатів норм, то другі поділяються на відправні (норми-засади, установчі норми, норми-дефініції, норми-принципи, норми-презумпції) та інші спеціалізовані нормативні приписи, а саме: норми-строки, норми-фікції, норми-конструкції, оперативні норми. Н. Крестовська наводить таке визначення зазначених норм: норми-презумпції здійснюють закріплення у НПА припущення щодо певного юридичного явища або стану; темпоральні норми, це правові приписи, які указують на якийсь час, настання або закінчення якого зумовлює певні юридичні наслідки (наприклад, термін позовної давності); норми-преюдиції є нормативними приписами, які виключають заперечування уже доведеного факту); норми-фікції, це закріплені у правових актах нормативні приписи, які умовно проголошують факт (або обставину), що не є встановленим; норми-конструкції, це нормативні приписи, які узагальнюють складні за своїм змістом юридичні явища; оперативні норми відіграють підсобну роль, визначаючи час набрання чинності нормативно-правовим актом, його поширення на нове коло або нові правовідносини осіб; норми-арбітри – регулюють вибір норми у разі розбіжності та інше [16]. Зазначену класифікацію спеціальних норм вважаємо найбільш детальною щодо визначення їх різновидів у науковій літературі.

М. Кельман та О. Мурашин, крім загальноприйнятих критеріїв, здійснюють поділ НПА за ступенем активізації соціально корисної діяльності суб'єктів права на звичайні та заохочувальні [17, с. 247]; Н. Крестовська за характером інформаційно-психологічної дії НПА на особу поділяє їх на стимулюючі і обмежуючі [16, с. 225]; П. Рабінович використовує такі критерії і подальшу за ними класифікацію за ними як – за способом встановлення диспозиції (імперативні, диспозитивні); за характером диспозиції (уповноважуючі, зобов'язуючі, забороняючі); за роллю, призначенням у правотворчості (первинні, похідні, доповнюючі, конкретизуючі, деталізуючі) та інші [18, с. 132].

Певну суперечність ми зустрічаємо під час поділу норм за таким критерієм, як зміст НПА: В. Кулапов за змістом визначає їх, як технічні, організаційні, економічні, політичні та інші [11, с. 261]; Н. Матузов і А. Малько – як вихідні (визначають основи правового регулювання суспільних відносин: норми-принципи, норми-дефініції), загальні (поширюються на більшу частину інститутів відповідної галузі права) і спеціальні (відносяться до окремих інститутів тієї чи іншої галузі права) [12, с. 138]. Водночас В. Кулапов вихідні норми і норми – правила поведінки вважає такими, які відіграють функціональну роль у механізмі правового регулювання. Аналогічну позицію займає і Л. Морозова [15, с. 182].

На сторінках наукових праць ведеться дискусія і щодо інших критеріїв класифікації НПА. Так, якщо більшість науковців визначають за методом правового регулювання імперативні, диспозитивні, рекомендаційні, заохочувальні норми, то Н. Крестовська такими вважає тільки імперативні і диспозитивні, а матеріальні і процесуальні норми відносить до

складу норм, які є субординаційними [16]. Такого критерію як субординація норм, в роботах інших авторів ми не зустрічаємо. М. Кельман та О. Мурашин матеріальні і процесуальні норми класифікують залежно від характеру правовідносин, що врегульовуються правовими нормами. В. Кулапов визначає забороняючі, уповноважуючі, зобов'язуючі норми за таким класифікаційним критерієм як форма вираження припису [11, с. 260], а Н. Матузов і А. Малько – за способом правового регулювання [12, с. 138].

Отже, найбільші суперечності ми зустрічаємо саме щодо формулювання критеріїв, за якими автори здійснюють класифікацію НПА. На наш погляд, науковцями повинна бути здійснена уніфікація критеріїв класифікації НПА.

Висновки. Аналіз наукової літератури з проблематики класифікації НПА свідчить про відсутність протиріч у науковців щодо поділу НПА за такими критеріями, як: 1) суб'єкти правотворчості, 2) юридична сила НПА, 3) метод правового регулювання НПА, 4) предмет регулювання НПА, 5) час дії НПА, 6) обсяг дії НПА, 7) дія НПА за колом осіб. Більшістю авторів визначаються локальні (за сферою дії) та колізійні (у складі спеціалізованих) НПА.

Позитивними є виокремлення деякими науковцями таких критеріїв, як характер правотворчої компетенції (в межах власної компетенції та в порядку делегованих повноважень); порядок прийняття (виданні одноособово, прийнятті колегіально, спільно декількома органами) НПА (наприклад, колектив авторів підручника «Загальна теорія держави і права»; дата початку дії НПА (М. Вилегжаніна); залежність від міри визначеності елементів правової норми (Н. Матузов та А. Малько); спосіб об'єктивізації НПА, ступінь визначеності прав і свобод суб'єктів (автори підручника «Теорія держави і права. Академічний курс»); спеціальні виняткові норми (А. Мелехін); правові вихідні положення як норми права та компенсаційні норми (Л. Морозова); рівень реалізації державної волі (В. Кулапов).

Нові підходи до класифікації НПА є свідченням значного наукового інтересу учених до їх правозастосування та сприяє його ефективності. Проте необхідно є уніфікація класифікаційних критеріїв, чітке визначення у правовій науці того, за яким критерієм класифікація яких норм повинна здійснюватися.

Список літератури

1. Вилегжаніна М. В. Класифікаційний аналіз нормативно-правових актів / М. В. Вилегжаніна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/.../6.pdf.
2. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / [Зайчук О. В. та ін. ; відп. ред. Зайчук О. В.] – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 685 с.
3. Сучасний тлумачний словник української мови: 100 000 слів / За заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В. В. Дубінського. – Х. : ВД «ШКОЛА», 2009. – 1008 с.
4. Григорьева И. В. Теория государства и права: учебное пособие / И. В. Григорьева. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. тех. ун-та, 2009. – 304 с.
5. Могілевський Л. Роль вищих органів державної влади у сфері видання нормативно-правового акту підзаконного характеру / Л. Могілевський // *Visegrad Journal on Human Rights*. – 2016. – № 1. – С. 145–151.
6. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник / О. Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006. – 776 с.
7. Ничка Ю. Підзаконна правотворчість: загальнотеоретична характеристика / Ю. Ничка // *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. – 2015. – Випуск 61. – С. 45–49.
8. Горбунова Л. М. Підзаконні нормативно-правові акти: організаційно-правові питання забезпечення законності : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Горбунова Лідія Миколаївна. – К., 2005. – 219 с.
9. Романова Г. В. Подзаконные правовые акты и их реализация : дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Романова Галина Валерьевна. – Казань, 2006. – 234 с.
10. Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / [М. В. Цвік та ін.] ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2010. – 583 с.
11. Теория государства и права: Учебник / В. А. Кулапов. – Саратов, 2011. – 486 с.
12. Теория государства и права : Учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – 245 с.
13. Заросило Н. В. Підстави для класифікації нормативно-правових актів / Н. В. Заросило // *Наука і правоохорона*. – 2014. – № 1. – С. 36–40.
14. Теория государства и права: учеб. / А. В. Мелехин. – М. : Маркет ДС, 2007. – 640 с.
15. Теория государства и права / Учебник. 4-е изд., перераб. и доп. / Л. А. Морозова. – М.: Российское юридическое образование, 2010. – 384 с.

16. Теорія держави і права: Елементарний курс. Видання друге: Підручник / Н. М. Крестовська, Л. Г. Матвеева. – Харків: ТОВ «Одіссей». – 2008. – 432 с.
17. Загальна теорія держави та права: Підручник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. – К. : Кондор, 2006. – 477 с.
18. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Видання 5-те, зі змінами. Навчальний посібник. – К. : Атіка, 2001. – 176 с.

Стаття надійшла 25.03.2017 р.

И. А. Кудрявцев, аспірант
Классический приватный университет
Жуковского 70, «Б», Запорожье, 69002, Украина

КЛАССИФИКАЦИЯ ПОДЗАКОННЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ

Резюме

Исследуются взгляды ученых по разделению подзаконных нормативно-правовых актов на группы исходя из избранных критериев. Обращается внимание на новеллы в их классификации. Выделяются положительные наработки ученых, которые будут способствовать совершенствованию правоприменения подзаконных нормативно-правовых актов. Сделан вывод о наибольших противоречиях ученых о формулировках критериев, по которым осуществляется классификация нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: подзаконные нормативно-правовые акты, классификация, критерии определения, общественные отношения, субъекты правотворчества.

I. A. Kudryavtsev, Postgraduate
of Classic Private University
Zhukovsky Street, 70, «B», Zaporizhzhia, 69002, Ukraine

THE CLASSIFICATION OF BYLAW NORMATIVE LEGAL ACTS

Summary

The views of scientists on the division of by regulatory legal acts into groups according to selected criteria are investigated. The attention is paid to novels in their classification. The positive experience of scientists which will contribute to the improvement of regulatory enforcement of regulations are focused. The conclusion of the greatest contradictions of scientists to formulate criteria for the classification of normative legal acts is done.

Key words: bylaw regulatory legal acts, classification criteria definition, public relations, law-making entities.