

УДК 340.1

ПРАВОВА АРГУМЕНТАЦІЯ У СФЕРІ ПРАВОТВОРЧОСТІ

Ляшенко Р. Д.

Житомирський національний агроекологічний університет

У статті пропонується визначення правової аргументації. Аналізуються особливості здійснення правової аргументації на стадіях правотворчого процесу. Зроблено висновок, що у правотворчості може застосовуватись як раціональна, так і нераціональна правова аргументація.

Ключові слова: правова аргументація, правотворчість, лобювання, обґрунтування.

Формування права – це складне багатоаспектне соціальне явище, визначене взаємодією об'єктивних умов і суб'єктивних чинників, що визначають і забезпечують утворення нових норм права. Це явище включає науковий аналіз, оцінку правової дійсності, вироблення поглядів та концепцій про майбутнє правове регулювання, передбачає максимальне врахування громадської думки, пропозицій і зауважень партій, громадських об'єднань, окремих громадян, фахівців-практиків і учених, що сформульовані у науковій літературі, публічних виступах, доповідних записках, листах, заявах та зверненнях тощо [1, с. 310].

Відомо, що правотворчий процес характеризується певною послідовністю, що знаходить свій вираз у його стадіях. Кожна стадія правотворчого процесу пов'язана з аргументацією, що передбачає обґрунтування певного положення. Причому аргументація супроводжується не лише поясненням, а й переконанням з метою необхідності прийняття нормативно-правового акта. Для підвищення якості правових рішень, зниження до мінімуму кількості неефективних нормативних актів необхідно щоб аргументація на користь їх прийняття була переконливою, щоб рішення такі приймалися у результаті раціональної дискусії. Оскільки за результатами правотворчої роботи – роблять висновки про державу в цілому, про рівень розвитку демократії, цивілізованості, культури. Людське суспільство завжди потребує точних і досконалих правових рішень. Не можна допускати прийняття поспішних, непродуманих, необґрунтованих правових рішень, адже будь-яка помилка законодавця спричиняє невинуваті матеріальні витрати та порушення інтересів громадян.

Вітчизняні та зарубіжні вчені-правознавці, зокрема: С.С. Алексєєв, О.В. Богачова, Н.Ю. Задирака, О.В. Зайчук, В.С. Ковальський, І.П. Козінцев, В.С. Нерсисянц, Н.М. Оніщенко, А.С. Піголкін, О.Ф. Скакун та ін., переважно досліджували окремі аспекти правотворчості: поняття, види, стадії тощо. Проте, поза увагою вчених залишається дослідження правової аргументації у процесі правотворчості.

Головна мета дослідження – виявлення особливостей та здійснення аналізу правової аргументації у процесі правотворчості.

Правова аргументація – це раціональний спосіб переконання суб'єктів правовідносин за допомогою усного або письмового впливу на них, що здійснюється шляхом висунення, обґрунтування і критичної оцінки тверджень, гіпотез, пропозицій із застосуванням юридичної термінології з метою зміни їх поглядів чи переконань.

Важливим елементом правової аргументації є наявність суб'єктів, які реалізують свою правосуб'єктність у процесі правотворчості. Залежно від суб'єктів розрізняють такі види правотворчості: правотворчість народу, парламенту, уповноважених органів державної влади (делеговану), органів місцевого самоврядування, громадських організацій, підприємств, установ, організацій (локальну) [1, с. 340]. О.Ф. Скакун виділяє ще й судову правотворчість, суб'єктами якої є Конституційний Суд України та Верховний Суд України [3, с. 306-307]. Перелічені суб'єкти можуть застосовувати у процесі правотворчості різні аргументи для переконання, починаючи від правових принципів, науково підтверджених фактів, статистичних даних до політичної пропаганди, критики тощо. Кінцева мета суб'єкта полягає у тому, щоб досягти згоди чи прийняття іншою стороною не лише запропонованих тверджень, тез чи рішень, але й тих аргументів, що й їх підтверджують [4, с. 69].

Заслуговує на увагу питання про особливості застосування правової аргументації на кожному етапі правотворчого процесу.

Як правило виділяють два етапи правотворчого процесу: допроектний (підготовка проекту) і проектний етап (безпосереднє прийняття нормативно-правового акта відповідним суб'єктом правотворчої діяльності).

Допроектний етап полягає в тому, що у суспільстві назріває потреба у врегулюванні нормами права певної соціальної проблеми. Оцінюють цю потребу як правотворчі органи, так і саме суспільство, яке через своїх лідерів, засоби масової інформації, може впливати на суб'єктів правотворчості.

Важливим засобом правової аргументації на цьому етапі є внесення *правотворчої ініціативи*, тобто обґрунтування юридичної значущості видання нормативно-правового акта. Правотворча ініціатива може належати громадянину, партії, громадському об'єднанню, депутату, Президенту тощо. Тобто, кожен може звернутися у будь-який правотворчий орган з пропозицією прийняти той чи інший нормативно-правовий акт, як фізична, так і юридична особа. Ця пропозиція може бути оформлена у вигляді проекту закону, постанови, указу і т.д. Вона може бути також висловлена у вигляді пропозиції. Внесені пропозиції розглядаються в порядку, визначеному Законами України «Про звернення громадян» або «Про засади державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності». Як стверджує Н.М. Мужикова, що хоча й участь громадян на початковій стадії правотворчого процесу є одним із проявів принципу демократизму правотворчості, проте, громадяни та суб'єкти господарювання досить рідко вносять пропозиції стосовно перспектив роботи органів влади, частіше надають беззмістовні, необґрунтовані пропозиції, спрямовані на лобіювання виключно власних інтересів [5, с. 133].

В рамках даного дослідження варто звернути увагу на таке явище як *лобіювання* у процесі правотворчості. Наприклад, профспілки можуть здійснювати вплив на членів Уряду, народних депутатів щоб домогтися прийняття чи скасування нормативно-правового акта, що регулює трудові правовідносини. Як зазначає В.Ф. Нестерович, у чинному законодавстві України є низка нормативно-правових актів, які

створюють можливості для здійснення лобіювання у правотворчому процесі, однак в умовах відсутності спеціального закону про лобіювання, а також нерозвиненості інститутів громадянського суспільства, високого рівня синкретичності бізнесу та влади, домінування негативних стереотипних уявлень щодо лобіювання, мінімізується їх правореалізаційна ефективність. Основною метою лобіювання є легальний вплив на процес прийняття органами державної влади чи місцевого самоврядування нормативно-правових актів, для закріплення у них інтересів зацікавлених осіб. До основних методів лобіювання автор відносить прямі та непрямі. Прямі методи полягають у здійсненні безпосереднього впливу шляхом: встановлення прямих контактів та проведення зустрічей з посадовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування; підготовки проектів нормативно-правових актів та винесення їх на обговорення відповідного органу; підготовки різноманітних досліджень, інших інформаційно-аналітичних матеріалів та розповсюдження їх серед посадових осіб; участі у роботі засідань парламентських і урядових комітетів, комісій, робочих груп, консультативно-дорадчих установ, створених при органах влади; консультування посадових осіб щодо положень проектів нормативно-правових актів, які обговорюється у відповідному органі влади. До непрямих методів належать публічні заходи, які спрямовані на підтримку певного нормативно-правового акта або для протистояння йому: відправка заяв, скарг, пропозицій поштою, телеграфних або факсимільних повідомлень чи іншої кореспонденції посадовим особам; проведення семінарів, конференцій, слухань тощо із залученням до їх роботи посадових осіб; проведення публічних зібрань громадян – мітингів, походів, демонстрацій чи пікетів; розміщення у ЗМІ різноманітних аналітичних матеріалів [6, с. 5,9-10, 16]. Отже, лобіювання є елементом правової аргументації, оскільки спрямоване на переконання органів державної влади чи місцевого самоврядування щодо необхідності прийняття нормативно-правових актів для захисту інтересів фізичних чи юридичних осіб.

Варто зазначити, що праву внесення правотворчої ініціативи завжди кореспондує юридичний обов'язок відповідного органу влади розглянути її, прийняти або відхилити.

Під час проектного етапу правотворчого процесу ухвалюється рішення про підготовку проекту нормативно-правового акта, розробляється його концепція, здійснюється попередній розгляд, відбувається обговорення проекту нормативно-правового акта та його прийняття.

Законопроекти, розроблені за дорученням або на замовлення Верховної Ради, а також ті, що вносяться Президентом України або Кабінетом Міністрів України, повинні подаватися з *супровідною запискою*, в якій визначаються: мета, завдання та анотація майбутнього закону; аргументація на користь його прийняття; місце закону в системі чинного законодавства; прогностичні показники його застосування. Законопроекти, підготовлені для внесення на розгляд Верховної Ради України за ініціативою Президента України, супроводжуються *пояснювальною запискою*, яка повинна містити обґрунтування необхідності їх прийняття, вказівку на їх місце у системі чинного законодавства, а також на очікувані соціально-економічні та інші результати їх застосування. У разі внесення проектів нормативно-правових актів, реалізація яких потребує фінансових та інших витрат за рахунок державного чи місцевих бюджетів (чи зменшення надходжень до бюджету), додаються їх *фінансово-економічне обґрунтування* та пропозиції щодо покриття цих витрат [7, с. 118].

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [8] містить вимоги, яких повинні дотримуватись розробники при підготовці проектів регуляторних актів. Серед цих вимог, варто виділити ті, що відносяться до правової аргументації у процесі делегованої правотворчості, а саме: необхідність обґрунтування, чому визначена проблема потребує державного регулювання; обґрунтування, чому дана проблема не може бути розв'язана за допомогою діючих регуляторних актів; визначення очікуваних результатів прийняття запропонованого регуляторного акта, у тому числі здійснення розрахунку очікуваних витрат та вигод суб'єктів господарювання, громадян та держави внаслідок дії регуляторного акта; визначення цілей державного регулювання; аргументування переваг обраного способу досягнення встановлених цілей; опис механізмів і заходів, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми шляхом прийняття регуляторного акта; обґрунтування можливості досягнення встановлених цілей у разі прийняття запропонованого регуляторного акта; доведення, що досягнення запропонованим регуляторним актом встановлених цілей є можливим з найменшими витратами для суб'єктів господарювання, громадян та держави; доведення, що вигоди, які виникатимуть внаслідок дії запропонованого регуляторного акта, виправдають відповідні витрати у випадку, якщо витрати та/або вигоди не можуть бути кількісно визначені; оцінка ризику впливу зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта; обґрунтування запропонованого строку чинності регуляторного акта; визначення показників його результативності.

Отже, на стадії підготовки проектів нормативно-правових актів, правова аргументація є необхідною передумовою їх попереднього розгляду, обговорення та прийняття. Саме від достовірності та переконливості аргументів, заявлених на користь проекту нормативно-правового акту, залежить його прийняття для подальшого розгляду або відхилення.

На стадії попереднього розгляду проекту нормативно-правового акта та його обговорення залучаються зацікавлені органи, організації, громадськість. Форми обговорення різні: парламентські слухання, наради за участю наукової громадськості і зацікавлених міністерств тощо. Найважливіші законопроекти можуть бути винесені на всенародне обговорення. Після урахування пропозицій і зауважень проект остаточно відпрацьовується і редагується.

Як зазначає П. Сандевуар, правова аргументація члена парламенту, який намагається переконати у необхідності існування тих чи інших нормативних положень, як правило, пов'язана із застосуванням чуттєвих та емоційних факторів. Причому такі аргументи не завжди пов'язані з логікою, а спрямовані на захист певних цінностей: політичних, соціальних, іноді навіть особистих. Прикладів такої аргументації більш ніж достатньо. У цьому випадку суб'єкт правотворчості може вдаватися до психологічних аргументів: звертатися до справедливості, до доброї чи злої волі, егоїзму, альтруїзму, до правосуддя, солідарності, великодушності або жалю. Він використовує усю гаму соціальних стереотипів: нещасний орендар, безправний споживач, егоїстичний власник, вимогливий начальник, нещасний безробітний тощо. Ці приклади показують, що правова аргументація не завжди є раціональною, а й може залежати від почуттів чи емоцій [9, с. 218].

Так, на одному із парламентських слухань «Освіта в сільській місцевості», що відбулись 14 березня 2012 року, народний депутат К. Самойлик на підтримку

проекту Закону № 8622 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань освіти (щодо вдосконалення державної політики в галузі освіти)» наводила наступні аргументи: «сьогодні освіта в сільській місцевості стоїть на межі знищення»; «ви що сліпі, не бачите руйнації освіти? Чому не підтримуєте законопроект про пенсійне забезпечення освітян?»; «Батько-засновник Першої французької республіки Жорж Дантон свого часу сказав: “Після хліба найважливіше для народу – школа”. І дай Боже, щоб це гасло було для кожного, хто працює в Кабінеті Міністрів, в Адміністрації Президента і у Верховній Раді України» .

Таким чином, вищенаведені аргументи базуються на емоціях, почуттях, переживаннях автора законопроекту за сільську освіту. Тому аргументація на користь даного проекту була психологічною, а не раціональною. Зауважимо, що на підтримку даного законопроекту були наведені й інші аргументи: статистичні дані, фінансові показники, історичні довідки, обговорювались програми підтримки освіти у сільській місцевості, діючі нормативно-правові акти, юридичні колізії.

На наступній стадії – прийняття проекту нормативно-правового акта, відбувається його обговорення та офіційне прийняття простою більшістю голосів. Важливе значення на цій стадії надається висновкам Головного науково-експертного управління, зауваженням і пропозиціям, що висловлені Президентом, народними депутатами, профільними міністерствами, комітетами тощо. Причому ці зауваження стосуються самого тексту нормативно-правового акта. За правилами правотворчої техніки, до проектів нормативно-правових актів висуваються наступні вимоги: точність і визначеність юридичної форми: формулювань, речень, словосполучень і окремих термінів нормативно-правового акта; ясність і доступність мови для адресатів акта; спеціалізація та повнота правового регулювання техніки; конкретність правового регулювання; використання юридичних термінів, що є апробованими у правотворчій діяльності; компактність нормопроектних формул; системність та збалансованість нормотворчості; уніфікація форми і структури проектів нормативних актів. Точне і неухильне додержання всіх наведених вимог щодо нормопроекування в їх сукупності може характеризувати проект нормативно-правового акта як досконалий з технічної точки зору і свідчити про належну юридичну культуру з його підготовки і оформлення [7, с. 35-40].

Отже, правова аргументація на різних стадіях правотворчого процесу може бути як раціональною, тобто відповідати законам розуму, логіки, методологічним нормам і правилам, так і нераціональною – базуватись на емоціях, почуттях, переживаннях тощо. На наше переконання, перевагу слід надавати саме раціональній правовій аргументації, яка є найбільш переконливою. Наукове обґрунтування концепцій, проектів нормативно-правових актів забезпечить їх якість та ефективність у процесі правового регулювання ними правових відносин.

Список використаних джерел та література:

1. Проблемы общей теории права и государства: учебник для вузов / [Варламова Н. В., Лазарев В. В., Лаптева В. В. и др.]: под общ. ред. академика РАН, д.ю.н., проф. В. С. Нерсесянца. — М.: Норма, 2004. — 832 с.
2. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / [Зайчук О. В., Засць А. П., Журавський В. С. та ін.]: О.В. Зайчук (ред.), Н.М. Оніщенко (ред.). — 2-ге вид., переробл. і доп. — К.: Юрінком Інтер, 2008. — 688 с.

3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / Скакун О. Ф.; пер. з рос. — [2-е вид.] — Харків: Консум, 2006. — 656 с.
4. Рузавин Г.И. Методологические проблемы аргументации / Рузавин Г.И. — М., 1997. — 204 с.
5. Мужикова Н.М. Окремі аспекти до проектної та проектної стадій правотворчості облдержадміністрації у процесі прийняття управлінських рішень / Н.М. Мужикова // Держава та регіони. Серія: Державне управління. — 2011. — № 3. — С.131—139.
6. Несторович В.Ф. Конституційно-правові аспекти лобіювання у правотворчому процесі України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В.Ф. Несторович. — К., 2008. — 20 с.
7. Ковальський В. С. Правотворчість: теоретичні та логічні засади / В.С. Ковальський, І.П. Козінець. — К. : Юрінком Інтер, 2005. — 192с.
8. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 року № 1160-ІУ // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 9. — Ст. 79.
9. Сандевуар П. Введение в право / Сандевуар П. — М.: Интратэк-Р, 1994. — 324 с.

Ляшенко Р.Д. Правовая аргументация в сфере правотворчества / Р.Д. Ляшенко // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. — 2012. — Т. 25 (64). № 2. 2012. — С. 74-79.

В статье предлагается определение правовой аргументации. Анализируются особенности осуществления правовой аргументации на стадиях правотворческого процесса. Сделан вывод, что в правотворчестве может использоваться как рациональная, так и нерациональная правовая аргументация.

Ключевые слова: правовая аргументация, правотворчество, лоббирование, обоснование.

Lyashenko R.D. Legal argumentation in the law-making / R.D. Lyashenko // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. — Series : Juridical sciences. — 2012. — Vol. 25 (64). № 2. 2012. — P. 74-79.

In article definition of the legal argumentation is offered. Features of realisation of the legal argumentation at stages of law-making process are analyzed. The conclusion is drawn, that in law-making the legal argumentation can be used as a rational and irrational.

Key words: the legal argumentation, law-making, lobbying, foundation.