

Надмірна формалізація як патологія розвитку вітчизняної правової системи

Роман Радейко

Кафедра адміністративного та інформаційного права,
Національний університет «Львівська політехніка»,
УКРАЇНА, м. Львів, вул. Кн. Романа, 13/12,
E-mail: radeyko@gmail.com

Abstract – The formation of law as one of the most important functions of the state has been studied. Formalization has been discovered as the maximum reflection of social processes and phenomena in the law. Formalization of law has been defined in two ways: deepening of legal regulation, expanding access to legal means with a view to finding a compromise in resolving legal conflicts. The redundancy of the formalization of legal regulation has been reflected in the following forms: uncontrolled increase in the number of regulations, the quality of regulation is reduced, because in the excessive formalization process it is difficult to define the limits of legal regulation, bureaucratization of the regulation, resulting in irrational and uncontrolled expansion of the competence of public authorities. It has been pointed out that the reform of the legal system and its updating as well as its effectiveness are determined by qualitative rather than quantitative efficiency.

Ключові слова – правотворення, формалізація права, надмірна формалізація, бюрократизація права.

I. Вступ

Будь-яка із сучасних держав, яка є однією із історичних форм суспільного буття, немислима без права. Свої функції держава здійснює за допомогою права. Але зв'язок між державою та правом також проявляється і в тому, що саме створення права є однією із найважливіших видів діяльності держави. Право є продуктом правотворчості, що має, як і саме право, соціальний характер. Одним із суб'єктів правотворчої діяльності є законодавець, як офіційний виразник інтересів народу. Саме цим законодавець відрізняється від вченого, письменника та інших суб'єктів духовної творчості. Право як результат правотворення є особливим явищем, якому, як і будь-якому іншому, властиві свій зміст та своя форма. Отже, сутність правотворчості практично «зводиться до вираження правового змісту у відповідній формі»[1, с. 21].

II. Виклад основних положень

При належній формалізації суспільних відносин, вони можуть стати чинними юридичними правилами, критеріями правомірного та неправомірного у житті окремих індивідів та цілих соціальних груп. Суб'єкти правотворчості завжди повинні прагнути до максимального відображення у правових нормах тих чи інших суспільних процесів та явищ. Чим точніше вони це здійснюють, тим більше впевненості у тому, що норми права, які вони формують, будуть правильно та ефективно виконувати свою основну

функцію – регулювання суспільних відносин. Кожна із сфер соціального буття, яка стала предметом правового регулювання, свого часу була формалізована. Так, сфера телекомунікаційних послуг у період від 1991 до 2004 рр. залишалася без належного правового регулювання. Однак, зважаючи на те, що розвиток телекомунікацій відіграє «значну роль в соціальній та економічній діяльності, забезпечуючи підтримку розвитку економіки держави та соціальної сфери» [4], за вказані роки ця індустрія перетворилася на цілу галузь економіки.

Теоретико-правовий аспект формалізації проявляється в:

1) інтенсивному збільшенні обсягу правового регулювання¹;

2) розширенні доступу до правових засобів з метою пошуку компромісу при вирішенні юридичних конфліктів. Так, вітчизняне законодавство, зазвичай в імперативному порядку, передбачає правові засади формування компромісного варіанту вирішення тієї чи іншої конфліктної ситуації [2, с. 290-291];

3) появі нових різновидів нормативно-правових актів. Варто виділити «примірні регламенти» [3], які є одним з інструментів проведення адміністративної реформи в Україні.

Залежно від ступеня участі держави у соціальних процесах, вона може мати як оптимальний, так і надмірний характер. Наприклад, перуанський економіст Ернандо де Сото у 1989 році доручив групі дослідників визначити тривалість процедури реєстрації малого підприємства у м. Лімі (Перу). Даній групі вдалося отримати 11 законодавчо передбачених документів для офіційного початку роботи підприємства, витративши 10 місяців і 1231 долар. Аналогічна процедура реєстрації підприємства в США чи Канаді зайняла б менше двох днів [5, с. 19]. Тому, неефективність наведеного процесу проявляється саме у надмірній формалізації правового регулювання. Це полягає у прагненні держави забезпечити формування і функціонування позитивного права, тим самим реагуючи на глобальні зміни, що відбуваються в суспільстві. Проте в нинішніх умовах ця реакція залишається лінійною і

¹ Для кількісного визначення нормативного масиву, вважаємо за необхідне звернутися до статистичних даних. У Єдиному державному реєстрі нормативно-правових актів (далі – Реєстр), розміщені усі видані органами державної влади нормативно-правові, починаючи із 1985 року і до теперішнього часу. Так, станом на грудень 2003 року у Реєстрі було зареєстровано 27 419 нормативно-правових актів, станом на березень 2007 року їх кількість вже становила 40 000 (3 500 законів України, 1 139 постанов Верховної Ради України, 3 384 указів та 194 розпоряджень Президента України, 82 декрети, 11 769 постанов, 1 595 розпоряджень Кабінету Міністрів України, 162 акти Конституційного суду України, 12 015 нормативно-правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, Національного банку України, що зареєстровані у Міністерстві юстиції України та 2 345 міжнародних договорів України), а станом на 15 жовтня 2013 р, їх загальна кількість становить 70 616.

одноманітною та має різні прояви. По-перше, відбувається неконтрольоване збільшення кількості нормативно-правових актів; по-друге, якісний рівень правового регулювання зменшується, адже у процесі надмірної формалізації все складніше окреслити межі правової регламентації; по-третє, відбувається бюрократизація правового регулювання, що проявляється у нерациональному та безконтрольному розширенні компетенції органів державної влади.

Серед причин, що призводять до низької ефективності пострадянських правових систем, є орієнтація правотворчої діяльності на результат (прийняття закону задля закону). Якщо не досягається поставлена у нормативно-правовому акті мета, що зумовила прийняття даного акту, то зазвичай приймається новий акт. Тобто, коли визначену мету не досягнуто, правотворець прагне попередніми засобами вплинути на ситуацію, що проявляється у прийнятті нового закону чи підзаконного акту.

Також важливе значення має надлишок підзаконного регулювання, що призводить до зниження ефективності законодавчої регламентації. Вторинні норми є похідними від первинних, уточнюють і конкретизують вихідні нормативно-правові положення. Нормативна інфляція виникає в результаті прорахунків та недопрацювань правотворчих органів, які ігнорують очевидність деяких законодавчих положень та намагаються з метою «наживи» здійснити зайву деталізацію. Так, у звіті Антимонопольного комітету України «Про кількісну оцінку ринку адміністративних послуг за 2011 рік»² йдеться про те, що: 1) відсутній єдиний, повний та достовірний реєстр адміністративних послуг органів влади, органів місцевого самоврядування, що надаються на різних рівнях. Така ситуація давала можливість запровадити плату за послуги, не передбачені чинним законодавством. До прикладу, Виконавчий комітет Бориспільської міської ради Київської області затвердив перелік із 17 платних послуг у сфері містобудування та архітектури, жодна з яких не передбачена нормативно-правовими актами та які в інших містах чи районах Київської області надаються безкоштовно; 2) у більшості органів влади відсутні стандарти надання адміністративних послуг.

Внаслідок цього, органи місцевого самоврядування мали можливість встановлювати різні строки, плату та інші умови отримання таких послуг споживачами.

Висновок

Таким чином, для проведення реформування та оновлення правової системи її ефективність визначається якісною, а не кількісно результативністю. Тому надмірна формалізація права є патологічною тенденцією, оскільки правове регулювання здійснюється не заради реального «утвердження та забезпечення прав і свобод людини», а заради самого регулювання.

References

- [1] E.N. Atarshhikova, E.E. Nekrasov, «Forma, soderzhanie i jazyk prava» [The form, content and language of law], *Obshhestvo i pravo – Society and Law*, no 5 (42), 2012.
- [2] S.V. Bobrovnik, *Kompromis i konflikt u pravi: antropologichno-komunikativnij pidhid do analizu* [Compromise and conflict in the law: anthropological-communicative approach to the analysis of]. Kyiv: Legal opinion Publ., 2011.
- [3] Pro zatverdzhennja Primirnogo reglamentu centru nadannja administrativnih poslug: Postanova Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 01 serpnja 2013 roku № 588 [On confirmation of Regulation center of administrative services: Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 1, 2013 number 588.]. [Online]. – Available: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF>
- [4] Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku telekomunikatsii v Ukraini: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07 chervnia 2006 roku № 316-r [On Approval of the Concept of development of telecommunications in Ukraine: Cabinet of Ministers of Ukraine of 07 June 2006 № 316-p]// *Ofitsiyni visnyk Ukrainy.- Official Bulletin of Ukraine*. No. 23, 2006.
- [5] Y. Fr. Fukuyama, *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Cornell University Press, 2004.

² Звіт отримано в порядку визначеному Законом України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI