

## ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.26.01>

### ДО ПИТАННЯ ПРО ОРГАНІЗАЦІЮ УНІФІКАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

**Клещенко Наталія Олександрівна,**  
кандидат юридичних наук,  
науковий співробітник відділу теорії  
держави і права  
(Інститут держави і права  
імені В.М. Корецького  
Національної академії наук України,  
м. Київ, Україна)

Необхідність приведення національного законодавства у відповідність із законодавством Європейського Союзу породжує пошук найефективніших способів такого зближення, одним з яких є уніфікація законодавства. Крім того велика кількість діючих нормативно-правових актів, положення яких суперечать одне одному, також є підставою для застосування уніфікації.

Під уніфікацією законодавства розуміється процес упорядкування законодавства шляхом зміни старих, або прийняття нових нормативно-правових актів та імплементції останніх у національне право певної країни з метою однакового регулювання відносин у різних правових системах.

Правовий механізм реалізації уніфікації законодавства можна здійснювати у три етапи: 1) підготовчий; 2) системно-аналітичний; 3) підсумковий. На першому створюється спеціалізована експертна комісія, яка б займалася вивченням необхідних перспектив уніфікації законодавства і в результаті надала пропозиції щодо прийняття, зміни та скасування нормативного акта. На початку проведення уніфікаційних робіт вбачається важливим попереднє порівняльно-правове дослідження законодавчої проблеми. На наступному відбувається збір та систематизація всіх нормативно-правових актів національного законодавства, договорів, згода на ратифікацію яких надана Верховною Радою України, а також актів міжнародного співтовариства, що регулюють коло суспільних відносин, визначене на першому етапі, їх вивчення та детальний аналіз, на підставі якого виявлення наявних розбіжностей, неточностей та колізій. І на підсумковому розробка та надання пропозицій щодо зміни нормативно-правових актів, що регулюють визначену сферу суспільних відносин.

Уніфікація, так як є своєрідною наукою узагальнення, охоплює всі рівні правотворчості, і, відтак, вимагає застосування єдиних правил юридичної техніки та покликана удосконалювати нормативні тексти шляхом використання й упорядкування вживаної в них термінології.

Метою уніфікації є успішне застосування законодавства, яке означає, що закон досягає своєї мети, а саме – забезпечує на практиці належний ефект, а також передбачає ефективну і дієву реалізацію правових норм і дотримання низки інших важливих правових принципів.

**Ключові слова:** уніфікація законодавства, євроінтеграція, правове регулювання, нормативно-правова база, правова система, правотворчість.

## ON THE QUESTION OF THE ORGANIZATION OF THE UNIFICATION OF NATIONAL LEGISLATION

**Kleshchenko Nataliia Oleksandrivna,**  
Candidate of Legal Sciences,  
Researcher at the Department of Theory  
of the State and Law  
(Koretsky Institute of State and Law  
of the National Academy of Sciences  
of Ukraine, Kyiv, Ukraine)

*The need to bring national legislation into line with the legislation of the European Union gives rise to the search for the most effective ways of such convergence, one of which is the unification of legislation. In addition, a large number of current regulatory legal acts, the provisions of which contradict each other, is also a reason for applying unification.*

*The unification of legislation means the process of streamlining legislation by changing old or adopting new legal acts and implementing the latter into the national law of a certain country with the aim of uniformly regulating relations in different legal systems.*

*The legal mechanism for implementing the unification of legislation can be implemented in three stages: 1) preparatory; 2) system-analytical; 3) final. At the first, a specialized expert commission is created, which would study the necessary prospects for the unification of legislation and, as a result, provide proposals for the adoption, amendment and cancellation of a regulatory act. At the beginning of unification work, a preliminary comparative legal study of the legislative problem is considered important. Next, the collection and systematization of all normative legal acts of national legislation, treaties, the ratification of which has been approved by the Verkhovna Rada of Ukraine, as well as acts of the international community that regulate the circle of social relations determined at the first stage, their study and detailed analysis, based on which identification of existing discrepancies, inaccuracies and collisions. And at the end, the development and submission of proposals for changes to normative legal acts regulating a certain sphere of public relations.*

*Unification, as it is a peculiar science of generalization, covers all levels of law-making, and, therefore, requires the application of uniform rules of legal technique and is intended to improve normative texts by using and organizing the terminology used in them.*

*The goal of unification is the successful application of legislation, which means that the law achieves its goal, namely, provides the proper effect in practice, and also provides for the effective and efficient implementation of legal norms and compliance with a number of other important legal principles.*

**Key words:** unification of legislation, European integration, legal regulation, legal framework, legal system, law-making.

**Постановка проблеми.** Євроінтеграційні процеси, що активно відбуваються у нашій країні відкрили ряд питань, на які науковій спільноті треба дати відповіді. Одне з таких питань – приведення національного законодавства у відповідність з *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуває ЄС до держав, що прагнуть стати

повноправним членом співтовариства. Одним із способів досягнення цієї мети є уніфікація законодавства. А для реалізації цієї мети потрібно напрацювати відповідний правовий механізм, який забезпечить ефективність уніфікації.

Слід зазначити, що вітчизняна правова система формувалася у вкрай складних умовах. Така ситуація зумовлена насамперед відсутністю державної незалежності протягом тривалих періодів історії, а також геополітичним положенням України, відповідним ідеологічним впливом різних за змістом політичних та правових концепцій [1, с. 7–8]. Правова реформа, яка останні роки активно реалізується, супроводжується прийняттям державними органами значної кількості законів та підзаконних нормативно-правових актів, які покликані формувати єдиний механізм правового регулювання суспільних відносин, функціонування національної правової системи загалом. Тому цілком зрозумілим є актуальність проблем упорядкування законодавства, яке є одним із пріоритетних завдань на шляху до розбудови правової європейської держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Не можна сказати, що теоретичний аспект уніфікації законодавства мало досліджений. Так, вагомий внесок у розвиток уніфікації законодавства внесли такі відомі вчені як С. Бобровник, О. Богачова, О. Копиленко, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко тощо. Проте механізм організації даного процесу потребує додаткового дослідження.

**Метою статті є** визначити та охарактеризувати механізм уніфікації національного законодавства.

**Виклад основних положень.** Здійснення зовнішньої політики України в контексті історичного, геополітичного та культурного зв'язку з Європою пов'язано з реалізацією стратегічного курсу на інтеграцію, входження до європейського політико-економічного та гуманітарно-правового простору. Основними передумовами вступу України до ЄС є визнання нашою державою принципу верховенства права, забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина. Багато уваги приділяється питанню приведення національного законодавства у відповідність до європейських норм та стандартів. Здійснення таких перетворень можливе виключно за умови активного зближення законодавства України з правом ЄС, Ради Європи та інших європейських міжнародних організацій. Для України значні проблеми виникають також у реалізації питань безпосередньої адаптації європейських стандартів у правове поле України [2, с. 77].

Загальновідомо, що українське суспільство на сучасному етапі характеризується багатьма різними суперечностями, серед яких прийняття великої кількості нормативно-правових актів, положення яких суперечать одне одному. І ми вважаємо, що саме уніфікація є одним із найкращих способів упорядкування законодавства та розв'язання колізій у ньому, тому що має за мету досягнення подвійного ефекту: зовнішнього (впорядкування правового матеріалу за певною науково обґрунтованою системою, розміщення його за визначеними частинами, розділами тощо з урахуванням міжнародних договорів, згода на ратифікацію яких надана Верховною Радою України, що значною мірою забезпечує виконання вимог законності при реалізації права, підвищує оперативність та якість пошуку необхідних нормативно-правових актів, обумовлює правильність та глибину тлумачення дійсного змісту норм права); та внутрішнього, тобто досягнення внутрішньої єдності правових норм, усунення колізій, суперечностей, прогалів у правовому регулюванні.

Сучасна правова ситуація в Україні свідчить, що сама по собі нормативно-правова база за певних умов, зокрема відсутності її належної упорядкованості, породжує дезорієнтацію суб'єктів суспільних відносин. Причиною цього є насамперед наявність

багатьох неузгоджених між собою нормативно-правових актів і окремих норм, що ускладнює їх розуміння, практичну можливість користування ними не тільки звичайними громадянами, а й часто професіоналами високого класу.

На нашу думку, передумовами уніфікації норм права є правова інтеграція та інтернаціоналізація права. У результаті тенденцій правової інтеграції, інтернаціоналізації права в європейському просторі, наднаціональної природи права ЄС посилюється роль міжнародного права, і зокрема права ЄС, у національній конституції. Ці процеси поступово та досить активно отримують статус процесів конституціоналізації. Водночас конституція інтернаціоналізується і стає невід'ємною частиною міжнародного співробітництва.

Інакше кажучи, інтернаціоналізація означає зближення національних політичних і правових систем, що приводить до посилення їх взаємовпливу і взаємодії. Таке зближення сприяє тому, що схожі правові ситуації вирішуються більш ефективно та оперативно [3, с. 3].

Важливе значення при уніфікації законодавства належать загальним принципам права, що відображають досягнення цивілізації у правовій царині, виступають основоположними засадами усіх галузей та інститутів права. На її основі різноманітні аспекти права, юридичної діяльності та правового порядку демонструють свою єдність [4, с. 193].

Що стосується термінологічного визначення уніфікації законодавства, то під ним пропонується розуміти процес упорядкування законодавства шляхом зміни старих або прийняття нових нормативно-правових актів та імплементації останніх у національне право певної країни з метою однакового регулювання відносин у різних правових системах.

На початку проведення уніфікаційних робіт вбачається важливим попереднє порівняльно-правове дослідження законодавчої проблеми. Це дає можливість знайти найбільш оптимальні форми проведення правової уніфікації, найефективніші методи та засоби її здійснення. Нині, залежно від конкретних умов, уніфікація права та законодавства може проводитися у таких формах: міжнародно-правові договори, примірні договори, модельні акти, рішення міжнародних судових органів, міжнародні звичаї та ін. Прикладом однієї з таких форм може бути Типовий договір Європейської організації з економічного співробітництва та розвитку, сфера застосування якого поширюється на укладення двосторонніх договорів між європейськими державами і третіми країнами.

Найбільш поширені два механізми уніфікації: так зване «неформальне запозичення» (прикладом може бути ситуація, коли представники правотворчих і правозастосовних органів співпрацюють у підготовці нормативно-правових актів, або при розробці модельного законодавства) і запозичення внаслідок правового зобов'язання, яке відбувається під час ратифікації міжнародних договорів або в процесі приєднання до міжнародної організації. Крім того, інструментарієм для уніфікації можуть виступати також міжнародні торгові звичаї, які широко використовуються в галузі торговельного мореплавства, міжнародних розрахунках і які тією чи іншою мірою сприяють уніфікації права, забезпечують єдність у вирішенні багатьох важливих практичних питань [5].

Повертаючись до питання про правовий механізм уніфікації законодавства, задля забезпечення його ефективності, пропонується організувати даний процес у три етапи. Що стосується першого етапу, який має підготовчий характер, і передбачає створення спеціалізованої експертної комісії, яка б займалася вивченням необхідних перспектив уніфікації законодавства і в результаті надала пропозиції щодо прийняття, зміни та скасування нормативного акта.

Експертна комісія повинна складатися із фахівців та науковців високого рівня. Пропонується дану комісію створити за участю спеціалістів із трьох категорій, а саме: фахівців з тієї галузі права, з якої планується здійснюватися уніфікація; фахівців із юридичної техніки та фахівців із міжнародного права (наприклад, із законодавства ЄС). Більшість від складу експертної комісії мають становити науковці, котрі добре обізнані як із нормативно-правовими актами, що регулюють визначену сферу суспільних відносин в Україні, так і з нормативними актами міжнародного співтовариства, а також договорами, згода на ратифікацію яких надана Верховною Радою України. Завдання з уніфікації законодавства експертній комісії ставить Верховна Рада України, яка пізніше розглядатиме звіт роботи даної комісії. Також на цьому етапі рекомендується провести детальне планування тієї сфери законодавства, яку необхідно уніфікувати.

Аналіз законодавства України, з точки зору його досконалості, виявляє у конкретних нормативно-правових актах різноманітні недоліки. Їх наявність зумовлюється тим, що однією з тенденцій формування національного законодавства останнім часом було, як зазначають фахівці, зниження якості законів, зокрема їх юридико-технічного рівня. Дивно, що попри певну наукову спрацьованість окремих правотворчих чинників, під час їх використання у процесі створення чи зміни НПА допускаються численні помилки. Причини цього різні, зокрема: надмірна затеоретизованість відповідних досліджень, відсутність єдиних доктринальних підходів і механізму їх практичної реалізації [6, с. 1].

Другим кроком на шляху уніфікації має стати збір та систематизація всіх нормативно-правових актів національного законодавства, договорів, згода на ратифікацію яких надана Верховною Радою України, а також актів міжнародного співтовариства, що регулюють коло суспільних відносин, визначене на першому етапі, їх вивчення та детальний аналіз, на підставі якого виявлення наявних розбіжностей, неточностей та колізій. Тобто визначається фактичний масив правових актів та здійснюється підготовка переліку тих актів та їх окремих частин, що застаріли, не відповідають вимогам сучасності чи суперечать пізніше виданим актам тієї ж або вищої юридичної сили і тому підлягають зміні чи визнанні такими, що втратили силу. Також на цьому етапі необхідно зробити аналіз історії законодавчого регулювання даного кола суспільних відносин та стану чинного законодавства. Цей етап має системно-аналітичний характер, так як всі нормативно-правові акти структуруються для подальшого аналізу.

Третім, підсумковим, кроком має стати розробка та надання пропозицій щодо зміни нормативно-правових актів, що регулюють визначену сферу суспільних відносин. Цей етап є найважливішим, оскільки впливає на якість майбутнього уніфікованого акта. Пріоритетними мають стати міжнародні договори, згода на ратифікацію яких надана Верховною Радою України і які регулюють саме цю сферу суспільної діяльності.

На підставі проведеного аналізу експертній комісії рекомендується за рахунок об'єднання всіх нормативно-правових актів створити новий єдиний уніфікований акт з обов'язковою імплементацією всіх відповідних міжнародних норм, що регулюють досліджувану сферу суспільних відносин. У разі, якщо неможливо створити єдиний уніфікований акт, пропонується виправити всі неточності та колізії в наявних нормативно-правових актах, простежити, щоб положення одного не повторювали положення іншого акта та внести до них зміни відповідно до договорів, згода на ратифікацію яких надана Верховною Радою України. Звіт про роботу з уніфікації законодавства, що регулює визначене коло суспільних відносин, подається на розгляд до Верховної Ради України. На даному етапі було б доречно враховувати зарубіжний

досвід уніфікації законодавства та міжнародні стандарти. Після цього пропонується провести моніторинг дієвості запропонованих змін до законодавства.

Запропонований механізм уніфікації є орієнтовним, який може змінюватися в межах цілей, які ставляться законодавцем, поділятися на додаткові пункти тощо. Також детальний механізм уніфікації законодавства доцільно б було втілити в ЗУ «Про уніфікацію національного законодавства», який би якісно вплинув на удосконалення законодавчого масиву.

Уніфікація законодавства є своєрідною наукою узагальнення і поєднання різних структурних механізмів правової регламентації, відстоювання двоєдиного характеру цієї тенденції. З одного боку, вона є процесом вироблення загальних норм із тих чи інших подібних проблем соціального розвитку, з іншого – техніко-формалізованою обробкою вже прийнятих уніфікованих положень [7, с. 26–27].

Крім того, так як процес уніфікації охоплює всі рівні правотворчості, відтак потребує застосування єдиних правил юридичної техніки в плані узгодження норм, актів і всієї системи законодавства.

Процес уніфікації призначений не лише для оптимізації, упорядкування, стандартизації різноманітних сфер суспільного життя, а й покликаний удосконалити нормативні тексти шляхом використання й упорядкування вживаної в них термінології [8, с. 59]. Водночас даний процес справляє значний вплив на форму і зміст права, забезпечує одноманітний підхід до правового регулювання схожих суспільних відносин, призводить до створення більш досконалого законодавства [8, с. 59–60].

Повної уніфікації досягти важко, але її необхідно досягнути такою мірою, щоб забезпечити розвиток міжнародного співробітництва та подолання труднощів у вирішенні економічних, соціальних, гуманітарних та інших питань, які пов'язані з відмінностями в їх правовому регулюванні.

Метою уніфікованого законодавства є успішне його застосування, якісний контроль за дотриманням цих норм громадянами. Успішне застосування законодавства означає, що закон досягає своєї мети, а саме – забезпечує на практиці належний ефект, а також передбачає ефективну і дієву реалізацію правових норм і дотримання низки інших важливих правових принципів.

Право в силу свої природи відіграє уніфікаційну роль у суспільстві, оскільки встановлює єдині правила поведінки або заборони. Ефективність закону напряму залежить від рівня уніфікації, яка, у свою чергу, забезпечує його чіткість, суворість і логічність [8, с. 60]. При повному здійсненні уніфікації нормативно-правової бази можна досягнути поставлених цілей, серед яких слід виділити політичні (оновлення та виведення законодавства на якісно новий рівень, що буде гармонізовано з законодавчою базою ЄС) та соціальні, які полягають у якісному врегулюванні суспільних відносин, особливо тих, що не були врегульовані взагалі. Слід наголосити, що питання уніфікування процесуального законодавства з законодавством ЄС має свої складності, які додатково ще треба вивчати та аналізувати.

**Висновок.** З огляду на активні євроінтеграційні процеси, та необхідністю приведення національного законодавства у відповідність з *acquis communautaire* процес уніфікації, а також його реалізація є актуальними. Як бачимо, процес уніфікації національного законодавства є досить широким, він може змінюватися в залежності від тих цілей, які ставляться перед самою уніфікацією. Описані у статті етапи уніфікації є орієнтовними, які можна вважати вихідним пунктом у подальшому дослідженні даного напрямку.

### Список використаних джерел:

1. Богачова О. В. Законотворчий процес в Україні: проблеми вдосконалення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 24 с
2. Імплементація адміністративного законодавства країн європейського співтовариства в правовий простір України (теоретико-методичні аспекти) / Д. О. Беззубов та ін. Київ: ТОВ «МП Леся», 2015. 112 с.
3. Хаустова М. Г. Тенденція універсалізації та уніфікації права як один із напрямів впливу глобалізації на національну правову систему. *Теорія і практика правознавства* : електронне наук. фахове видання Нац. ун-ту «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого». Харків, 2013. Вип. 2. С. 1-16. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6065/1/Хаустова.pdf>
4. Загальна теорія права: підручник / О. В. Петришин, Д. В. Лук'янов, С. І. Максимов, В. С. Смородинський та ін.; за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2020. 568 с.
5. Чистякова Ю. В. Використання семіотичного підходу у порівняльному правознавстві: ключові напрямки. *Право і суспільство*. 2015. № 4. С. 66-71. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2015/4\\_2015/part\\_3/4-3\\_2015.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2015/4_2015/part_3/4-3_2015.pdf)
6. Косович В. М. Загальнотеоретичні аспекти удосконалення нормативно-правових актів України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2015. 38 с.
7. Осика І. В. Роль уніфікації в систематизації законодавства. *Вісник Запорізького національного університету*. 2005. № 2. С. 24-28.
8. Кушнарьова О. В. Поняття і природа уніфікації нормативно-правової термінології. *Юридична психологія та педагогіка*. 2011. № 2 (10). С. 58-61.