

**Лариса Наливайко,**  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри  
загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

**Веніамін Миропольський,**  
слухач магістратури  
юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

### **ПРОБЛЕМИ КОНЦЕПЦІЇ ЗАКОНОТВОРЧОСТІ: ДОСВІД США ТА КИТАЮ**

Сьогодні, коли політичні і економічні реформи, що проводяться в Україні, потребують інтенсивного загальної та локальної законотворчості, визначається, наскільки важливим є значення самого процесу створення закону, процедур вироблення концепції майбутнього нормативно-правового акта, який володіє вищою юридичною силою, складання та обговорення його проекту, урахування думок та інтересів різних соціальних груп і прошарків, співвідношення з іншими, вже діючими, нормативними правовими актами, здатність майбутнього закону адаптуватися в чинній правовій системі, а також до нового законодавства, визначення економічних основ його існування і реалізації в суспільних відносинах. Концепція законотворчості та законотворчого процесу – є основною базовою рушійною силою для розробки ефективного законодавства. Тим не менш, даною силою прийнято нехтувати на поталу миттєвим проблемам та їх вирішенню. Концепція ж допомагає законотворцю оцінити реальний ефект та соціальну необхідність прийняття тих і інших нормативно-правових актів.

Дана робота покладена на розуміння концептуального підходу на прикладі Китаю та США – держав, які набули значущого досвіду та навичок в такому законодавчому підході.

Китай – країна яка с кожним роком призводить на світ все більше враження, є провідним виробником товарів, має доволі стійку правову позицію, а також громадян, що з повною готовністю виконають усі необхідні міри, як показала епідеміологічна ситуація у світі наприкінці 2019 - 2020 років. Дивлячись глибше в систему Китайського державного управління приходиться розуміння механізму впливу завдяки якому китайське законодавство та економіка мають сталий вимірний шлях розвитку, що дозволяє спрогнозувати подальші модернізації, нововведення, тощо.

Норми права в китайській юридичній науці мають стандартну для рома-

но-германської сім'ї характеристику: це встановлені і (або) санкціоновані державою та нею забезпечувані загальнообов'язкові, формальні правила поведінки або принципи. У КНР діє закон КНР «Про правотворчість» від 15 березня 2000 р. [1].

Так, Розділ 1 Глави II визначає компетенцію в правотворчій діяльності. Відповідно до ст. 7 Загальнокитайськезібрання народних представників (далі - ЗЗНП) і його Постійний комітет здійснюють право на правотворчість у масштабі всієї держави. ЗЗНП приймає кримінальні та цивільні закони, закони про державну структуру та інші основні закони і вносить до них зміни. Постійний комітет ЗЗНП приймає закони і вносить до них зміни, за винятком тих, які приймає ЗЗНП; у період між сесіями ЗЗНП вносить часткові доповнення і зміни в закони, прийняті ЗЗНП, однак ці доповнення і зміни не можуть суперечити основним принципам даних законів.

У ст. 8 визначено коло питань, які можуть регулюватися тільки законами. Закони можуть прийматися з питань: 1) державного суверенітету; 2) утворення, організації та компетенції зборів народних представників, народних урядів, народних судів і народних прокуратур усіх ступенів; 3) системи національної районної автономії, системи особливих адміністративних районів, системи низового самоврядування; 4) злочинів і кримінальних покарань; 5) примусових заходів і покарань, пов'язаних із позбавленням, обмеженням особистої свободи; 6) вилучення недержавного майна; 7) основ цивільного права; 8) основ економічної системи, а також основ фінансової системи, податкової системи, митної системи та системи зовнішньої торгівлі; 9) процесуальної та арбітражної систем; 10) з інших питань, які вимагають від ЗЗНП і його Постійного комітету прийняття законів.

Відповідно до Закону КНР «Про правотворчість» ЗЗНП, а також його Постійний комітет мають право винести постанову, делегувавши Державній раді повноваження відповідно до реальної необхідності на першочергове ухвалення за деякими зазначеними питаннями адміністративно-правових актів, однак за винятком відповідних питань, що стосуються злочинів і кримінальних покарань, запобіжних заходів і покарань, пов'язаними з позбавленням, обмеженням особистої свободи як громадянського права, судової системи тощо [2, с. 16]. Примітною є Глава VI «Додаткові положення» Закону КНР «Про правотворчість». Так, згідно зі ст. 93 Центральна військова рада (далі - ЦВР) відповідно до Конституції і закону приймає законодавство у військовій сфері. Зазначимо, що на практиці ЦВР є партійно-державним органом. Головні Штаби ЦВР, роди військ, військові гарнізони можуть відповідно до закону та прийнятим ЦВР законодавством у військовій сфері, рішеннями, наказами в межах своєї компетенції приймати правила у військовій сфері. Законодавство і правила у військовій сфері застосовуються у збройних силах. Слід відзначити, що прийняття, зміна та скасування законодавства і правил у військовій сфері здійснюється тільки ЦВР.

Джерелами права КНР є Конституція 1982 р. з доповненнями 1989, 1993,

1999 та 2004 рр., засновані на конституції органічні закони, що визначають принципи організації та діяльності державних (у тому числі й адміністративних) органів, а також нормативні акти органів державної влади та державного управління (державних адміністративних органів) різних рівнів, сумісні нормативні акти керівних органів правлячої партії і державних адміністративних органів [2, с. 17].

Так, наприклад, у 2013 р. ЦК КПК була прийнята Постанова «Про деякі важливі питання всебічного поглиблення реформ». Постанова складається з 60 пунктів, кожен з яких містить пропозиції з проведення масштабних реформ у сфері державного управління, економіки, соціальної сфери. Реформи заплановані на найближчі кілька років. Як сказано в комюніке, випущеному після третього пленуму, основні результати даних реформ повинні бути досягнуті до 2020 р. У сфері економіки реформи спрямовані на зменшення ролі держави, підвищення ефективності державних підприємств, вдосконалення податкової та бюджетної політики, розширення відкритості для іноземних інвесторів, більш активне включення КНР у світову економіку за рахунок збільшення зарубіжних інвестицій китайських підприємств і створення нових зон вільної торгівлі з іншими країнами. Багато змін зачіпають судову систему, систему судового контролю, правозастосування, соціальну сферу (зайнятість, охорону здоров'я, культуру), а також політичну систему країни [3].

Вплив доктрини на формування права в континентальній системі права величезне і безспірне, що пов'язано насамперед з особливостями самої правової системи, необхідністю конструювання узагальнених норм високого ступеня абстрагування від конкретних ситуацій.

В системі загального права вплив доктрини на законодавця найчастіше недооцінювалася в силу меншої ролі закону і більшого значення судової практичності. Однак система права США увібрала в себе певні риси, властиві романо-германському праву, в зв'язку з чим роль правової доктрини і її вплив на законодавство неможливо заперечувати. Як можна бачити з наведених двох прикладів, то основоположною складовою успішного та відносно стабільного законодавства є перманентність у владно-політичних кулуарах, а також планування або доктринальне розуміння та фундаментальний підхід до законотворчості.

Як зазначає Міністерство Юстиції : «Серед недоліків законодавства, поперше, слід виділити наявність великої кількості законопроектів щодо внесення змін до чинного законодавства у порівнянні з тими, що мають значні соціальні наслідки, визначають концептуально нові підходи та є базовими для врегулювання суспільних відносин у відповідних сферах державного управління. Зокрема, у орієнтовному плані законопроектної роботи на 2007 рік частка таких «базових» законопроектів (в т. ч. законопроектів про затвердження державних програм, кодексів, концепцій) складає лише 36,4% проти 60,1% законопроектів щодо внесення змін» [4].

Засновуючись на всьому вищевикладеному та порівнянні з іншими бага-

тими на правовий та концептуальний досвід країнами, ми приходимо до висновку необхідності вироблення концепції утворення законодавства, як основоположного скелету правового та соціального благополуччя, яке призведе за собою стабільність та розуміння шляху перетворень, а отже призведе до контролю за модернізацією, реалізацією та практичністю законодавства, що в свою чергу полегшить роботу правникам, а також забезпечить розуміння соціумом.

1. О правотворчестве: Закон КНР від 15 березня 2000 р. URL: [http://chainalawinfo.ru/other/la\\_legislation](http://chainalawinfo.ru/other/la_legislation)

2. Каткова Т.Г. Особливості правової системи КНР. *Право і суспільство*. № 2 / 2015. С 14 -19.

3. Бажанов П. Десять основных событий в законодательстве КНР за 2013г. URL: [http://cnlegal.ru/uncategorized/Chinese\\_law\\_2013\\_top\\_ten](http://cnlegal.ru/uncategorized/Chinese_law_2013_top_ten).

4. Шевченко Ганна Проблеми нормотворчої діяльності суб'єктів нормотворення. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_12895](https://minjust.gov.ua/m/str_12895).

**Лариса Наливайко,**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри  
загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

**Алла Смоляр,**

студентка юридичного факультету  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **СТАТУС ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

Питання статусу внутрішньо переміщених осіб було зовсім не актуальним, але після таких подій як окупація Автономної Республіки Крим та проведення антитерористичної операції на Сході України, змусило Україну стикнутися з цією невідомими проблемами, які потребують нагального вирішення. Ці події завдали багато шкоди для значної кількості населення, більшість з них була змушена змінити своє місце проживання через почуття загрози та небезпеки за своє життя.

Різні аспекти статусу людини і громадянина, зокрема внутрішньо переміщеної особи, досліджували у своїх роботах такі науковці, як: М. Антонович, Ю. Барабаш, М. Баймуратов, М. Гуренко, О. Гончаренко, А. Колодій, І. Козинець, В. Кравченко, О. Кушніренко, С. Мороз, Є. Микитентко, А. Олійник, А. Колодій, О. Петришин, В. Погорілко, П. Рабінович, В. Речи-