

УДК 340.134

## **ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ УКРАЇНИ ЯК СПОСІБ ЇХ ВДОСКОНАЛЕННЯ**

***В. Косович***

*Львівський національний університет імені Івана Франка  
бул. Університетська, 1, 79000 Львів, Україна*

Розглянуто такий спосіб вдосконалення нормативно-правових актів України, як внесення до них змін. Систематизовано наявні правила внесення змін до нормативно-правових актів і розроблено проект правової норми для їх нормативного закріплення. Запропоновано юридично визначити суб'єкти, основні стадії та інші складові елементи технології внесення змін до нормативно-правових актів України.

*Ключові слова:* удосконалення нормативно-правових актів, внесення змін до нормативно-правових актів України, нормопроектна техніка, нормотворча технологія.

Необхідність підвищення ефективності правового регулювання суспільних відносин у сучасній Україні зумовлює пошук нових засобів, способів та напрямів удосконалення наявної нормативно-правової бази. Аналізуючи чинне законодавство України, звертаєш увагу на те, що чи не основною формою «уточнення» чинних нормативних документів є внесення до них змін. Беручи до уваги те, що, наприклад, закони без внесених до них змін радше рідкість, аніж загальне правило, дослідження цього напряму правотворчої діяльності є важливим і актуальним.

Питання внесення змін до чинних нормативно-правових актів, як свідчить аналіз наукових праць, поки що не стало об'єктом спеціального наукового дослідження. Воно опосередковано розглядається у роботах, присвячених нормотворчій техніці та технології, наприклад, монографії Т. В. Кашаніної, навчальних посібниках з нормографії, зокрема, за авторством Ю. Г. Арзамасова. Досліджували внесення змін до галузевого законодавства у своїх працях В. Архіпова, В. К. Боброва, О. В. Зеленов, В. Н. Ямпольський. Теоретичне та практичне значення має праця науковців Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України [3], в якій розглянено особливості техніки прийняття законів про внесення змін до законодавчих актів.

Натомість у низці методичних рекомендацій з питань нормопроекування містяться окремі розділи, присвячені регламентації внесення змін до нормативно-правових актів, насамперед, законів.

Попри певну науково-практичну окресленість проблеми корегування законодавства (головно законів, які є лише різновидом нормативно-правового акта) шляхом внесення до нього змін, потребують додаткового вивчення ще такі питання, як:

- підстави внесення змін до нормативно-правового акта;
- ймовірні помилки під час внесення змін до нормативно-правового акта;
- техніка внесення змін до нормативно-правового акта;
- технологія внесення змін до нормативно-правового акта;
- техніко-технологічні особливості внесення змін до нормативно-правового акта;
- можливості нормативного закріплення техніко-технологічних правил внесення змін до нормативно-правового акта.

Дослідження проблеми внесення змін до нормативно-правового акта, вочевидь, доцільно розпочати із з'ясування того, а в яких випадках це необхідно виконати.

Адже якщо розглянути чинне законодавство України, то знайдемо приклади нормативно-правових актів, після набуття чинності яких різні суб'єкти відразу ж подаватимуть пропозиції про внесення до них змін. Серед таких нормативно-правових актів чи не першість сьогодні буде за прийнятим Верховною Радою України 05.07.2013 р. Законом України № 421-VII «Про утилізацію транспортних засобів» стосовно прийняття якого висловлювали серйозні застереження європейські держави та сусіди України. Якщо після введення у дію матеріальні наслідки реалізації норм цього Закону відчують і громадяни України, то спільна внутрішня та зовнішня реакція на цей нормативно-правовий акт стане передумовою його швидкого корегування.

Наведене свідчить про необхідність визначення не тільки підстав для внесення змін до нормативно-правового акта, а й кола суб'єктів, які можуть подавати такі пропозиції, та наслідки її подання.

Універсальна підстава для зміни нормативно-правового акта – це його нездатність загалом чи окремих норм здійснювати ефективне правове регулювання суспільних відносин. Така підстава є однак надто загальною, суб'єктивною і потребує конкретизації. Райнгольд Циппеліус висловлює думку, що доповнення та уточнення законів відбувається, зазвичай, для заповнення прогалів у праві [8, с. 95–106]. До прогалів, на нашу думку, треба додати й інші недоліки юридичного права: колізії, помилки, дублювання тощо. Об'єктивною причиною внесення змін до нормативно-правового акта є корегування інших пов'язаних з ним нормативно-правових актів. Однак усі ці чинники є лише формою зовнішнього прояву недосконалостей нормативно-правового акта. Першопричина – за змістовною складовою, яка визначається рівнем дотримання правил нормопроектної техніки під час створення нормативно-правових актів. Сьогодні незаперечним є те, що якість нормативно-правових актів залежить від нормотворчої техніки. Тому визначальною причиною для внесення змін до нормативно-правових актів має слугувати їх невідповідність щодо вимог та правил нормопроектної техніки.

Відразу ж виникає питання на якому етапі правового регулювання і хто має встановлювати таку відповідність. Презюмується, що кожен новостворений нормативно-правовий акт є досконалим, а необхідність його зміни зумовлена розвитком суспільних відносин та потребою підвищення дієвості нормативно-правових приписів, керуючись особливостями правозастосувальної практики, які не міг передбачити законодавець. Тому виявлення підстав для внесення змін до чинних нормативно-правових актів має здійснюватись шляхом їх моніторингової оцінки [1, с. 125–140] та моніторингу правореалізаційної та правозастосовної діяльності [5, с. 127–164]. Моніторинг проводять різні суб'єкти (це питання є окремою темою дослідження). Однак сьогодні сформувалася думка, яку без сумніву треба підтримати, про доцільність створення координаційного центру (органу), що має проводити узагальнення та формувати пропозиції за результатами правового моніторингу. Таким органом, на нашу думку, у сучасній Україні може бути Міністерство юстиції України. Саме Мініюст як незацікавлений суб'єкт і з відповідним потенціалом, здатен комплексно та найбільш об'єктивно моніторити усі категорії нормативно-правових актів, систематизувати моніторингові оцінки правотворчих та правозастосовних органів. Зазначене дає підстави стверджувати й пропонувати нормативно закріпити те, що необхідність внесення змін до нормативно-правових актів може визнаватися за результатами проведення Міністерством юстиції України правового моніторингу чинного законодавства України.

Мінюст може також бути тим органом, який уповноважений подавати правотворчим суб'єктам пропозиції про внесення змін до створених ними нормативно-правових актів.

Однак, коли йдеться про дієве удосконалення чинних нормативно-правових актів, цього ще явно недостатньо. На нормативному рівні має бути закріплено обов'язок правотворчих суб'єктів (незалежно від їх рівня) розглянути ці пропозиції й на них відреагувати – використати для внесення змін до чинного законодавства чи надати Мінюсту мотивовану відмову. Така відмова має «формуватися» у порядку нормотворчої процедури, характерної для відповідної категорії нормативно-правових актів.

Внесення змін до нормативно-правових актів – це різновид юридичної, зокрема, правотворчої діяльності, яка відбувається із використанням певних засобів та правил. Зміни можуть мати різні форми. Внесенням змін вважається: заміна чи вилучення слів, цифр, речень; вилучення структурних одиниць законодавчого акту; нова редакція структурної одиниці законодавчого акту; доповнення структурної одиниці статті законодавчого акту новими словами, цифрами або пропозиціями; доповнення структурними одиницями законодавчого акта; призупинення чи продовження дії законодавчого акта або його структурних одиниць [3, с. 79]. Неналежне оперування правилами «оновлення» стає причиною помилок під час внесення змін до нормативно-правових актів. Ю. Г. Арзамасов вказує на такі типові помилки, як:

– під час прийняття нового нормативно-правового акта не вносяться зміни і доповнення у раніше виданий акт, а натомість зазначається, щодо унормування законодавства відповідно до нового нормативно-правового акта, чинні нормативно-правові приписи застосовуються у частині, що не суперечить новому акту;

– неконкретне формулювання того, які закони і в якому обсязі продовжують діяти після прийняття нового нормативно-правового акта; чи вказівка про те, що всі раніше прийняті нормативно-правові акти, які суперечать новому нормативно-правовому акту вважаються такими, що втратили силу;

– визначення стислих (нереальних) термінів внесення змін до підзаконних нормативно-правових актів у зв'язку із прийняттям нового закону [6, с. 241–246].

Аналіз змін до чинних нормативно-правових актів України ілюструє й інші недоліки. Зокрема, ознайомлюючись із Законом України від 07.06.2012 № 4917-VI «Про внесення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» щодо впровадження процедури електронного реверсивного аукціону», можна звернути увагу на те, що чи не половина статей Закону України «Про здійснення державних закупівель» зазнали корекції, а ст. 1 в результаті змін суттєво відрізняється від першого варіанта. А це – недотримання правила, відповідно до якого у разі внесення до закону (статті закону) змін, що за обсягом охоплюють більшу частину тексту або суттєво впливають на його зміст, закон (статтю закону) доцільно викласти у новій редакції. Складним для сприйняття є Закон України від 04.11.2010 № 2677-VI «Про внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб)», в якому пропонується нова редакція Закону України «Про виконавче провадження» та відповідні уточнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Господарського процесуального кодексу України, Кримінального та Цивільного кодексів України, Кримінально-виконавчого кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, Закону України «Про нотаріат» та інших нормативно-правових

актів. Доцільніше, на нашу думку, було б прийняти окремі закони про внесення змін до конкретних нормативно-правових актів.

З метою запобігання таким помилкам правотворчого характеру необхідне чітке доктринальне визначення та нормативна формалізація засобів та правил внесення таких змін (як різновиду та складової нормотворчої техніки). Пункт І розділу III схвалених постановою колегії Міністерства юстиції України від 21.11.2000 р. № 41 «Методичних рекомендацій щодо розроблення проектів законів та дотримання вимог нормопроектної техніки» засвідчує, що під час підготовки законопроектів про внесення змін до законів варто використовувати певні прийоми і способи нормопроектної техніки. Щодо правил внесення змін до нормативно-правових актів (як і стосовно техніки нормопроектування) в літературі та документах нормативно-методичного характеру простежується певний плюралізм. Щоб його розглянути та оцінити дещо різні підходи та запропонувати узагальнені положення, видається, наприклад, доцільно провести порівняльний аналіз доктринальних позицій та різних документів, які стосуються змін до нормативно-правових актів, у формі таблиці (див. таблицю № 1 як додаток). Оберемо об'єктом дослідження ті документи, в яких цих правил найбільше.

У всіх розглянутих джерелах зміни до законодавства розглядаються як компонент нормопроектної техніки. Керуючись цим, необхідно згадати, що нормотворча техніка включає у себе головно систему засобів, прийомів та правил. Науковці вказують на мовні, логічні та процедурні форми внесення змін до законодавчих актів [3, с. 80]. Однак у приписах юридичних актів, що окреслюють порядок проведення змін до законодавства про засоби не йдеться. Це, на нашу думку, обґрунтовано, оскільки засоби нормопроектної техніки, що використовуються для внесення змін до нормативно-правових актів, мають бути аналогічні до тих, що слугують для створення проекту нормативно-правового акта. Окремо акцентувати увагу на них на рівні нормативного регулювання немає необхідності.

Розглядаючи приписи, що стосуються внесення змін до нормативно-правових актів, і беручи до уваги, що вони сформульовані у формі чітких вказівок стосовно того, як правотворчі суб'єкти мають корегувати чинні нормативно-правові акти [9, с. 1498], можна дійти висновку про наявність певної системи правил внесення змін до нормативно-правових актів України.

Їх зіставлення ілюструє як певну єдність, так і плюралізм закріплених у перелічених документах положень щодо внесення змін у нормативно-правові акти.

Особливих відмінностей між доктринальними та юридичними вказівками за змістовною складовою немає. Оскільки більш практичне значення мають положення нормативного характеру, зосередимо увагу саме на них. Правила, що містяться у Методичних рекомендаціях МНС аналогічні правилам, зафіксованим у Методичних рекомендаціях з підготовки та оформлення проектів законів (правила законопроектування), розробленим в рамках Проекту центру політико-правових реформ [4]. Частина з них відповідає правилам, визначеним Методичними рекомендаціями Мінюсту (які мали би мати програмний характер) та зазначеним у постанові Кабінету Міністрів України (яка, вочевидь, має бути орієнтиром для нормативних документів актів центральних органів виконавчої влади). Більше десяти правил, окреслених Методичними рекомендаціями Мінюсту, втілені у постанові Кабінету Міністрів України. Ці документи містять і найбільшу кількість приписів стосовно внесення змін до нормативно-правових актів. Також можна констатувати, що у всіх правових актах України, які містять правила внесення змін до чинного законодавства, кількість цих правил різна. Вони загалом близькі за

змістом, кількісні ж розбіжності пояснюють видовими особливостями нормативно-правових актів. Наприклад, внесення змін до акта Кабінету Міністрів України чи додатку до нього. Послідовність викладу правил в оцінюваних документах відрізняється, що свідчить про відсутність чітких критеріїв їх розміщення (хоча б за ієрархією). Окремі правила сформульовано занадто загально, що може спричинити до їх неоднозначного трактування. Як приклад може слугувати пункт 25 Постанови Кабінету Міністрів України, відповідно до якого: «норми, що стосуються внесення змін або визнання такими, що втратили чинність, раніше прийнятих актів Кабінету Міністрів України (окремих норм), включаються до тексту проекту постанови або розпорядження залежно від того, чи є проект актом нормативного або розпорядчого характеру».

Оцінюючи «розкидані» по різних документах правила внесення змін, зазначимо, що вони заслуговують на підтримку. Однак існуюче розмаїття не сприяє практиці корегування чинного законодавства України і потребує універсалізації. Тому спробуємо систематизувати правила внесення змін до законів чи підзаконних нормативно-правових актів і запропонувати комплекс правил внесення змін до нормативно-правових актів. При цьому не можна не згадати ст. 21 «Особливості нормативно-правового акта про внесення змін до іншого нормативно-правового акта» проекту Закону України «Про нормативно-правові акти» [7], яка містить шість пунктів. Частина 1 і 5 та частково 4 й 6 відбивають правила, встановлені Методичними рекомендаціями Мінюсту України, а частини 2 та 3 стосуються технології внесення змін до нормативно-правових актів. Запропонована стаття у призмі наявних нині методичних рекомендацій, на нашу думку, потребує всебічного доповнення й викладу у новій редакції.

Зіставивши зазначені у таблиці правила корегування законодавства України із проектовою нормою, можна зауважити деякі суперечності. П. 1 ч. 4 ст. 21 зазначеного законопроекту передбачає, що нормативно-правовий акт викладається у новій редакції у разі, коли змінюється наскрізна нумерація складових частин нормативно-правового акта, до якого вносяться зміни. Натомість і в Методичних рекомендаціях Мінюсту (частина 6 III розділу), і постанові Кабінету Міністрів України (пункт 6 частини 36) закладають принцип незмінності нумерації структурних складових нормативно-правового акта під час внесення до нього змін.

Певним досягненням запропонованої в законопроекті норми є приписи про порядок (процедуру) внесення змін (чого ми не бачимо в аналізованих вище документах). Надання виняткового права на зміну нормативно-правового акта тому органу, який його прийняв, забезпечує чіткий розподіл владних повноважень, що реалізуються через правотворчу діяльність та запобігає втручанню вищих органів у нормотворчість нижчих. Схоже значення має і пункт 3 законопроекту, який встановлює, що зміни до нормативно-правового акта вносяться лише шляхом прийняття нормативно-правового акта такого самого виду і такої самої юридичної сили. Цей нормативно-правовий припис, окрім того, сприяє автономії елементів системи законодавства України.

Перелічені складові внесення змін до нормативно-правового акта разом із діяльністю суб'єктів проведення правового моніторингу та ініціювання ймовірних змін до законодавства, підготовки проекту змін та аналізу їх реалізації у комплексі формують технологію внесення змін до нормативно-правових актів. Цей процес можна зобразити у формі таких стадій:

– проведення правового моніторингу з метою виявлення недоліків чинних нормативно-правових актів;

- ініціювання внесення змін до таких нормативно-правових актів;
- підготовка проекту нормативно-правового акта про внесення змін до нормативно-правового акта;
- внесення правотворчими суб'єктами таких змін;
- аналіз ступеня реалізації правотворчими суб'єктами запропонованих змін.

Стосовно останнього, то такий аналіз має сприяти практичному втіленню задумів неупереджених суб'єктів щодо можливостей удосконалення законодавства. Це стосується насамперед відомої правотворчості, яка містить відбиток корпоративної зацікавленості відповідних органів. Ілюстрацією такої зацікавленості може бути те, що Президент України у кінці 2008 р. і на початку 2009 р. скасував більше 60-ти постанов Кабінету Міністрів України [2]. Припускаємо, що якщо б Кабінету Міністрів було запропоновано внести зміни у ці акти, 100% реалізація таких пропозицій викликає сумнів.

Проект Закону України «Про нормативно-правові акти» засвідчує про особливості внесення змін до нормативно-правових актів. Такі особливості порівняно із правилами нормопроєктування є, й тому їх необхідно виокремити в окремій статті. Наприклад, пункт 2 розділу III Методичних рекомендацій Мінюсту встановлює, що у разі внесення до закону змін, що за обсягом охоплюють більшу частину тексту або суттєво впливають на його зміст, закон доцільно викласти у новій редакції. Це правило має бути враховане під час внесення змін до нормативно-правових актів, однак недоцільне у разі створення їх проектів. Тому пропозицію розробників зазначеного законопроекту варто підтримати. Однак перелік особливих правил, без сумніву, необхідно розширити (що ми й зробимо у висновку).

На нашу думку, також треба розмежувати в окремих статтях правила (техніку) та процедуру (технологію) внесення змін до нормативно-правових актів.

На підставі проведеного дослідження можемо зробити такі висновки.

Діяльність із внесення змін до нормативно-правових актів потребує нормативної регламентації. З цією метою необхідно уніфікувати систему правил внесення змін до нормативно-правових актів, які містяться нині у різних методичних рекомендаціях; розширити і викласти у новій редакції ст. 21 проекту Закону України «Про нормативно-правові акти»; додати нову статтю, яка визначає основні характеристики технології внесення змін до нормативно-правових актів.

Нормативна регламентація внесення змін до нормативно-правових актів, на нашу думку, може бути сформульована так.

Стаття... Правила внесення змін до нормативно-правових актів.

1. Зміна нормативно-правових актів України допускається лише у випадку їх невідповідності до вимог та правил нормопроєктної техніки.

2. До нормативно-правового акта можуть бути внесені такі зміни: нова редакція нормативно-правового акта, його розділів, глав, статей, частин статей, пунктів, підпунктів, абзаців, речень; заміна слів та їх вилучення; доповнення закону розділами, главами, статтями, частинами статей, пунктами, підпунктами тощо.

3. У разі внесення до нормативно-правового акта (статті нормативно-правового акта) змін, що за обсягом охоплюють більшу частину тексту або суттєво впливають на його зміст, нормативно-правовий акт (статтю нормативно-правового акта) доцільно викласти у новій редакції.

4. У разі, якщо проект нормативно-правового акта пропонує лише доповнення, назва викладається лише як внесення змін. Нормативно-правовий акт про внесення змін має містити назву нормативно-правового акта, до якого вносяться зміни.

5. Якщо із нормативно-правового акта, який приймається, випливають зміни до чинних нормативно-правових актів, одночасно розробляється відповідний проект про внесення до них змін.

6. У нормативно-правовому акті, до якого вносять зміни, обов'язково зазначається джерело його опублікування, а також джерело опублікування нормативно-правових актів, якими до нормативно-правового акта вносилися зміни. У разі, коли зміни вносяться до нормативно-правового акта, викладеного в новій редакції, зміни вносяться до його оновленої редакції з посиланням на джерело опублікування цієї редакції.

7. Зміни вносяться до нормативно-правового акта, а не до нормативно-правового акта про внесення змін до нього. У випадках, якщо необхідно змінити термін введення нормативно-правового акта про внесення змін у дію або інше положення, що стосується порядку введення його в дію, доцільно внести зміни до нормативно-правового акта про внесення змін. Зміни вносяться тільки до його другого розділу, який стосується набуття чинності або порядку введення в дію нормативно-правового акта про внесення змін.

8. Якщо зміни вносяться до кількох нормативно-правових актів, вони подаються в хронологічному порядку, причому, якщо в переліку актів, до яких вносяться зміни, є кодекси, вони ставляться на першому місці.

9. Якщо в проекті нормативно-правового акта зазначається строк набуття чинності нормативно-правового акта, нормативно-правовий акт має складатися з двох розділів. Перший – внесення змін до нормативно-правового акта, другий – строк набуття чинності нормативно-правовим актом та доручення, що зумовлені прийняттям нормативно-правового акта. Це правило не застосовується, якщо нормативно-правовий акт викладається у новій редакції. Його структура має бути такою, як і структура нормативно-правового акта, викладеного в новій редакції.

10. Перевага надається викладенню у новій редакції речень, підпунктів, пунктів, а не численній заміні слів, речень, абзаців.

11. У разі внесення змін до статті, яка має кілька частин, пунктів, абзаців, доцільно обов'язково вказувати їх місце розташування. Якщо стаття доповнюється новою частиною, новим пунктом, підпунктом, їх загальна нумерація не змінюється. Вони нумеруються цифрою з надрядковим знаком. Визнання такими, що втратили чинність, або виключення статей, частин, пунктів, підпунктів не потребує зміни нумерації інших статей, частин, пунктів, підпунктів. У разі викладення у новій редакції абзацу першого будь-якого пункту у тексті змін зазначається номер пункту.

12. Щодо зміни термінології або назви органів в усьому тексті нормативно-правового акта, такі зміни потрібно об'єднати, вони розташовуються наприкінці проекту нормативно-правового акта.

Стаття ... Особливості внесення змін до нормативно-правових актів України

1. Зміни до нормативно-правових актів України вносять ті суб'єкти, які прийняли ці акти (відповідно до проекту).

2. Зміни до нормативно-правових актів України вносять лише шляхом прийняття нормативно-правових актів такого самого виду і такої самої юридичної сили (відповідно до проекту).

3. Необхідність внесення змін до нормативно-правових актів України може визнаватися за результатами проведення Міністерством юстиції України та правотворчими суб'єктами правового моніторингу чинних нормативно-правових актів України.

4. Міністерство юстиції України подає правотворчим суб'єктам пропозиції про внесення змін до створених ними нормативно-правових актів.

5. Правотворчі суб'єкти зобов'язані розглянути ці пропозиції й використати для внесення змін до чинного законодавства чи надати Міністерству юстиції України мотивовану відмову.

6. Зміни до нормативно-правових актів приймають у порядку процедури прийняття відповідної категорії нормативно-правових актів.

Розглянуті у статті положення свідчать про те, що попри певний науковий інтерес та нормативну окресленість, є потреба детального теоретичного вивчення правил та процедури внесення змін до нормативно-правових актів України (що може у повному обсязі бути здійснено в межах окремого дисертаційного дослідження).

Додаток: таблиця

**Правила внесення змін до нормативно-правових актів,  
встановлені в правових актах України**

Назва правового документа/ правила	Назва правового документа/ правила	Назва правового документа/ правила	Доктринальні **
Схвалені постановою колегії Міністерства юстиції України від 21.11.2000 р. № 41 «Методичні рекомендації щодо розроблення проектів законів та дотримання вимог нормо-проектної техніки»	Затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 р. № 870 «Правила підготовки проектів Кабінету Міністрів України»	Затверджені наказом МНС України від 10.12.2007 р. № 851 «Методичні рекомендації з підготовки та оформлення проектів законів України, нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, МНС та дотримання правил нормо-проектної техніки»	
До закону можуть вносити такі зміни: нова редакція закону, його розділів, глав, статей, частин статей, пунктів, підпунктів, абзаців, речень; заміна слів та їх вилучення; доповнення закону розділами, главами, статтями, частинами статей, пунктами, підпунктами тощо	Внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України або визнання її такою, що втратила чинність, оформляється постановою, а до розпорядження – розпорядженням, а також постановою, якщо одночасно вносяться зміни до постанов і розпоряджень	До закону можуть вноситися такі зміни: нова редакція закону; нова редакція розділів, глав, статей, частин статей, пунктів, абзаців, речень; заміна слів та (або) їх вилучення; доповнення закону розділами, главами, статтями, частинами статей, пунктами, підпунктами тощо	Зміною вважається: заміна чи вилучення слів, цифр, речень; вилучення структурних одиниць законодавчого акта; нова редакція структурної одиниці законодавчого акта; доповнення структурної одиниці статті законодавчого акта новими словами, цифрами або пропозиціями; доповнення структурними одиницями законодавчого акта; призупинення чи продовження дії законодавчого акта або його структурних одиниць
Якщо у законопроекті зазначено строк набуття чинності, законопроект має складатися з двох розділів. Пер-	Змінами, що вносяться до акта Кабінету Міністрів України, може бути передбачено: нову редакцію його розділів	У разі якщо законопроектом пропонуються лише доповнення, назва викладається лише як внесення змін	Внесення змін до законодавчих актів оформляється самостійним законодавчим актом



ший – внесення змін до закону, другий – строк набуття чинності законом та доручення, що зумовлені прийняттям закону. Це правило не застосовується, якщо закон викладається у новій редакції. Його структура має бути такою, як і структура закону, викладеного у новій редакції	(підрозділів), пунктів, підпунктів абзаців, речень; заміну слів або доповнення словами, цифрами, реченнями та їх винятками; доповнення акта розділами (підрозділами), пунктами, підпунктами; доповнення пунктів, підпунктів словами, цифрами, реченнями, абзацами		
У разі, коли зміни вносяться до закону, який викладено в новій редакції, зміни вносяться до його оновленої редакції з посиланням на джерело опублікування цієї редакції. Посилання на всі попередні редакції оновленого закону не робляться	У разі внесення змін до пункту, який складається з кількох абзаців, варто обов'язково зазначити його місце у тексті цих змін	Якщо із закону, який приймається, випливають зміни до чинного закону або його скасування, одночасно розробляється відповідний законопроект	Законопроекти про зміни до нормативно-правових актів подаються з проектами, що встановлюють нове правове регулювання
У разі внесення до закону (статті закону) змін, що за обсягом охоплюють більшу частину тексту або суттєво впливають на його зміст, закон (статтю закону) доцільно викласти у новій редакції	Якщо зміни, що вносяться до акта Кабінету Міністрів України (окремих норм), за обсягом займають більшу частину тексту або суттєво впливають на його зміст, доцільно викласти акт (окремі норми) у новій редакції	У разі внесення до закону (статті закону) змін, що за обсягом охоплюють більшу частину тексту чи суттєво впливають на його зміст, закон (статтю закону) доцільно викласти у новій редакції	За необхідності внесення у чинний закон значної кількості змін, закон видають у новій редакції
Зміни вносяться до закону, а не до закону про внесення змін до нього. У випадках, коли доцільно внести зміни до закону про внесення змін, зміни вносяться тільки до його другого розділу, який стосується набуття чинності або порядку введення в дію закону, якщо потрібно змінити термін введення закону в дію або інше положення	В акті Кабінету Міністрів України, до якого вносяться зміни, обов'язково зазначають джерело опублікування змін, що вносилися до нього раніше	У разі внесення змін до закону, який викладено в новій редакції, зміни вносяться до його оновленої редакції з посиланням на джерело опублікування цієї редакції. Посилання на всі попередні редакції оновленого закону не наводяться	У разі внесення незначної кількості змін у чинний закон, приймають закон про внесення до нього змін, в якому перелічені зміни та доповнення, які необхідно внести
У разі внесення змін до статті, яка має кілька частин, пунктів, абзаців, слід обов'язково вказувати їх місце розташування	У разі викладення акта Кабінету Міністрів України в новій редакції зазначено джерело опублікування тільки основного акта	Формули, за допомогою яких вносяться поправки, (модифікаційні формули) мають бути стандартизовані, а обраних формул треба ретельно дотримуватися	Закон про внесення змін має починатися преамбулою, яка містить перелік структурних частин, до яких вносяться зміни

Якщо зміни вносяться до кількох законів, їх подають у хронологічному порядку, причому, якщо в переліку актів, до яких вносяться зміни, є кодекси, вони ставляться на першому місці	Якщо акт доповнюється новим пунктом, наводиться джерело опублікування всіх змін, що вносилися до нього раніше, якщо зміни вносяться до тексту документа – джерело опублікування всіх змін до цього тексту. В інших випадках зазначають джерело опублікування тільки тих змін, що стосуються пунктів (абзаців), до яких вносяться зміни	Текст законопроекту, в який вносять зміни, друкується жирним шрифтом, а положення закону, до якого вносяться зміни, друкуються звичайним шрифтом. Формат є тим же, що і формат будь-якого нового закону з метою полегшення зведення положень, що були змінені, у новому законі	Усі зміни до нормативно-правового акта вносяться шляхом прийняття змінюючого акта тієї самої юридичної сили
Якщо закон доповнюється новим розділом (главою, статтею), він також ставиться на першому місці. Нумерація при цьому не змінюється	Перевага надається викладенню у новій редакції речень, підпунктів, пунктів, розділів (підрозділів), а не численній заміні слів, речень, абзаців	Якщо у зв'язку із прийняттям законопроекту є значна кількість законодавчих актів або їх структурних одиниць, які підлягають зміні та доповненню, їх переліки оформляються самостійним законопроектом. Законопроекти з переліками таких актів готують розробники проекту основного законопроекту і подають разом з ним	У заголовку має бути зазначено: предмет правового регулювання, ціль, назва акта, що підлягає зміні. Не зазначені причини, мотиви та підстави внесення змін
	Якщо зміни вносяться до нової редакції акта Кабінету Міністрів України, зазначають джерело його опублікування. Посилання на попередню редакцію цього акта не роблять		
У законі, до якого вносять зміни, обов'язково зазначають джерело опублікування, а також джерело опублікування законів, якими до закону вносилися зміни	Зміни вносять до основного акта Кабінету Міністрів України, а не до акта про внесення змін до нього. В окремих випадках можливе внесення змін до акта про внесення змін, але це може стосуватися лише норми щодо набуття ним чинності		
У разі викладення закону в новій редакції або в разі доповнення його новим розділом, главою або статтею зазначають	У разі внесення змін до кількох актів Кабінету Міністрів України текст змін розміщується в хронологічному порядку прийняття актів		

джерело опублікування всіх змін, що вносилися до закону. В інших випадках варто зазначити джерело опублікування тільки тих змін, що стосуються статей, до яких вносять зміни			
Щодо зміни термінології або назви органів в усьому тексті закону, то такі зміни варто об'єднати, вони розташовуються наприкінці законопроекту	Якщо йдеться про уточнення термінології або зміну найменування органу (органів) в усному тексті акта Кабінету Міністрів України, зміни об'єднуються в один пункт і розміщуються в кінці проекту акта		Мова закону про внесення змін охоплює звернення до структурних елементів закону, що змінюється. Використовуються лінгвістичні та змістовні структурні елементи, реквізити законодавчого акта, що змінюється
	У разі, коли текст змін до акта Кабінету Міністрів України за обсягом перевищує одну сторінку, зміни викладаються на окремому аркуші. У разі внесення змін до затвердженого актом Кабінету Міністрів України документа у назві зазначають лише назву документу, до якого вносять зміни		
	Проект акта про внесення змін до акта Кабінету Міністрів України оформляють так: 1) якщо назва постанови збігається з назвою документа, повна назва постанови не наводиться; 2).....*		

\* У зазначеній постанові подано подальший детальний опис.

\*\* Див., наприклад, Методичні рекомендації з розробки та прийняття законодавчих актів (законодавча техніка) / за заг. ред. Ю. С. Шемчушенка, О. І. Ющика. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. – С. 79–84.

#### Список використаної літератури

1. Арзамасов Ю. Г. Мониторинг в правотворчестве: теория и методология / Ю. Г. Арзамасов, Я. Е. Наконечный. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 2009. – 196 с.
2. Вечірні вісті. – № 09 (325) за 12–18.03.09 р.
3. Методичні рекомендації з розробки та прийняття законодавчих актів (законодавча техніка) / за заг. ред. Ю. С. Шемчушенка, О. І. Ющика. – К. : Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. – 92 с.

4. Методичні рекомендації з підготовки та оформлення проектів законів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.idealcountry.org.ua](http://www.idealcountry.org.ua)
5. Мониторинг правоприменения в Российской Федерации : учеб. пособие / под ред. М. М. Рассолова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 239 с.
6. Нормография: теория и методология нормотворчества : учеб.-метод. пособие / под ред. Ю. Г. Арзамасова. – М. : Академический проспект; Трикта, 2007. – 560 с.
7. Проект Закону «Про нормативно-правові акти», внесений народним депутатом України Ю. Мірошниченком (реєстр. № 7409 від 01.12.2010 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/.../JF5PT00I.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/.../JF5PT00I.html)
8. Райнгольд Циппеліус. Юридична методологія / Райнгольд Циппеліус. – К. : Реферат, 2004. – 176 с.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Перун, 2007. – С. 1498.

## **ИЗМЕНЕНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ УКРАИНЫ КАК СПОСОБ ИХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

***В. Косович***

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко  
ул. Университетская, 1, 79000 Львов, Украина*

В статье рассмотрен такой способ совершенствования нормативно-правовых актов Украины, как внесение в них изменений. Систематизированы существующие правила внесения изменений в нормативно-правовые акты и разработан проект правовой нормы для их нормативного закрепления. Предложено юридически определить субъектов, основные стадии и другие составляющие элементы технологии внесения изменений в нормативно-правовые акты Украины.

*Ключевые слова:* совершенствование нормативно-правовых актов, внесение изменений в нормативно-правовые акты Украины, нормопроектная техника, нормотворческая технология.

## **CHANGES TO NORMATIVE LEGAL ACTS UKRAINE AS A WAY TO IMPROVE THEIR**

***V. Kosovych***

*Ivan Franko National University Lviv  
Universytetska Str. 1, UA – 79000 Lviv, Ukraine*

The article deals with a way to improve the legislation of Ukraine as rewiring. Systematized existing rule amending the regulations and draft legal provisions for their regulatory consolidation. A legally definitions, the main stages and other components technologies amendments to legislation of Ukraine.

*Key words:* improvement of legal acts amending th e legislation of Ukraine, normoproektna technique, rule-making technology.

*Стаття: надійшла до редакції 23.04.2014  
прийнята до друку 19.06.2014*