

## Поняття та зміст практики застосування норм права органами виконавчої влади

У статті досліджується практика застосування норм права, сутнісні ознаки юридичної практики, досліджені фактори, що впливають на виникнення практики застосування норм права органами виконавчої влади.

**Ключові слова:** юридична практика, практика застосування норм права, широке розуміння практики застосування норм права, вузьке розуміння практики застосування норм права.

**Н.П. Костюк**  
ст. преподаватель кафедры права,  
Винницкий торгово-экономический институт КНТЕУ

## Понятие и содержание практики применения норм права органами исполнительной власти

В статье исследуется понятие практики применения норм права, существенные признаки юридической практики, изучены факторы, влияющие на возникновение практики применения норм права органами исполнительной власти.

**Ключевые слова:** юридическая практика, практика применения норм права; широкое понимание практики применения норм права, узкое понимание практики применения норм права.

**N. Kostyuk**  
Senior Lecturer in Law Department,  
Vinnitsa Trade and Economic Institution KNTEU

## The Concept and Content of the Practice of Law Bodies of Executive Power

The article explores the concept of the practice of law, essential features of legal practice, studied the factors influencing the emergence of the practice of law bodies of Executive power.

**Key words:** law practice, the practice of law, a broad understanding of the practice of application of norms of the right, a narrow understanding of the practice of law.

### Постановка проблеми

Термін «юридична практика» широко застосовується як у вітчизняній, так і зарубіжній юридичній літературі, але ще недостатньо уваги приділено поняттю практики застосування норм права органів виконавчої влади, шляхам її удосконалення.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Вивченню юридичної чи правової практики не приділялося належної уваги представниками філософських наук. Дане поняття вивчалось в основному представ-

никами науки загальної теорії держави і права. У різний час юридична практика або конкретні її форми – наприклад, судова, правозастосовча та інтерпретаційна практика – вивчалися такими правознавцями, як С.С. Алексєєв, С.М. Братусь, А.Б. Венгеров, М.Н. Вопленко, М.А. Гурвич, І.Я. Дюрягін, В.М. Карташов, В.І. Леушин, В.П. Реутов, Б.В. Саванелі. Між тим комплексні монографічні роботи, присвячені юридичній практиці в площині її узагальненого, загальнотеоретичного дослідження, з'явилися відносно недавно і вичерпуються невеликою їх кількістю. Так, в 1987 році побачила світ монографія В.І. Леушина «Юридична практика в системі соціалістичних суспільних відносин» [1], а в 1989 році була видана монографія В.М. Карташова «Юридична діяльність: поняття, структура, цінність» [2]. Майже хрестоматійною і по-своєму «культовою» серед вітчизняних правознавців стала видана в 1975 році колективна монографія під редакцією С.М. Братуса «Судова практика у радянській правовій системі» [3].

### ***Не вирішені раніше частини загальної проблеми***

Незважаючи на широке вивчення поняття юридичної практики існує потреба у фундаментальному дослідженні практики застосування норм права органами виконавчої влади.

### ***Формулювання цілей статті***

Метою статті є дослідження поняття практики застосування норм права.

### ***Виклад основного матеріалу дослідження***

Вивченню проблем юридичної практики присвячено чимало наукових праць. В.М. Карташов виділив три традиційні підходи до розуміння юридичної практики [2, с. 30]. Автори першого підходу (І.Я. Дюрягін, А. Герлох, В. Кнапп) ототожують юридичну практику з юридичною діяльністю [4, с. 345; 5, с. 10-11]. Прибічники другого підходу (С.С. Алексєєв, С.І. Вільнянський) навпаки – розмежовують юридичну практику і юридичну діяльність, до юридичної практики вони відносять

підсумок, результат правової діяльності [6, с. 340-341; 7, с. 71]. Засновники третього підходу (С.М. Братусь, В.К. Бабаєв, М.Н. Вопленко, В.М. Карташов, В.І. Леушин, В.П. Реутов) пропонують розглядати юридичну практику як нерозривну єдність «правової діяльності і сформованого на її основі соціально-правового досвіду» [3, с. 321; 8, с. 145; 9, с. 27; 3, с. 31; 1, с. 26; 10, с. 114-117]. Помилковість перших двох підходів виявляється в тому, що у першому випадку з практики виключається такий важливий елемент, як юридичний досвід, а в другому – діяльність.

Під юридичною діяльністю В.М. Карташовим запропоновано розуміти «посередковану правом трудову, управлінську, державно-владну діяльність компетентних органів, яка націлена на виконання суспільних завдань і функцій (створення законів, здійснення правосуддя, конкретизацію права тощо) і задоволення тим самим як загальносоціальних, групових, так і індивідуальних потреб і інтересів» [2, с. 31]. Юридична практика з юридичною діяльністю в даній концепції перебувають у відносинах перетину. В.М. Карташовим підкреслюється, що «методологічно дуже важливий і той факт, що до змісту юридичної практики входить тільки матеріально-перетворююча сторона юридичної діяльності» [2, с. 36]. Так, юридична діяльність розглядається як різновид соціальної діяльності, як впорядкована, доцільна, предметна, виборча, системна і планомірна взаємодія індивідів у сфері правотворчості і застосування права. Необхідним суб'єктом такої діяльності є державний орган або посадова особа. Така діяльність нормативно врегульована, а за метою і завданнями, що стоять перед нею, – позитивна та нормативно-схвалена і, крім того, спрямована на перетворення соціальної реальності у відповідність до вимог правових норм.

Потрібно погодитися з точкою зору В.І. Леушина, який визначає юридичну практику як діяльність суб'єкта з прийняття рішень правового змісту, не обмежуючи при цьому практику тільки діяльністю, але вказує на те, що юридична практика

являє собою єдність юридичної діяльності і об'єктивованого досвіду цієї діяльності, яка виникає там, де особа приймає зовні виражене, документально оформлене рішення про права і обов'язки [1, 26-27]. Юридична практика є різновидом соціальної практики, в процесі якої відбувається опосередкований вплив суб'єктів практики на об'єкти матеріального світу, суб'єкти впливають один на одного і тільки в кінцевому підсумку на явища матеріального світу, змінюючи при цьому і явища, і самих себе, набуваючи нових якостей. Юридична практика є частиною юридичної діяльності, єдністю юридичної діяльності і результатів, які накопичуються на процесуальних етапах цієї діяльності. Основою юридичної практики є правовідносини. Досліджуючи поняття юридичної практики, слід виявити її сутнісні ознаки: по-перше, це діяльність, хоча поняття «діяльність» включає в себе не тільки практику, а й теорію, тому є більш об'ємною категорією; [11, с. 34.] по-друге, практика є поєднанням двох складових – суб'єкта і об'єкта, зв'язок суб'єкта і об'єкта, в якому суб'єкт перетворює об'єктивний світ, але в процесі цієї двосторонньої взаємодії змінюється і сам суб'єкт; по-третє, «практика є первинним висхідним відношенням людини до світу» [11, с. 34.]; по-четверте, практика не просто діяльність, а свідома діяльність, що має свою кінцеву мету; по-п'яте, практика завжди має суспільний характер.

Здається, проблема визначення поняття правозастосовної практики полягає в іншому: гострота спорів і полярність думок вчених пояснюються різними установками і вихідними завданнями соціально-правових досліджень. Так, учені, які орієнтуються на пізнання приватних, внутрішньогалузевих правових закономірностей, схильні акцентувати увагу щодо розуміння правозастосовної практики через її «діяльнісну» межу. Вчені ж, що досліджують переважно загальнотеоретичні соціально-юридичні закономірності, глобальні взаємодії явищ правової системи, в основному звертають увагу на досвід, підсумок, результат діяльності. Нарешті,

проблема «діяльнісного підходу» в понятті правозастосовної практики частково надумана ще й тому, що практика в її споконвічно філософському сенсі – це діяльність досить тривала і велика в просторово-часових межах; її сутністю є діалектичне поєднання статичності і динаміки, тобто дискретний процес, який, з одного боку, постійний, плинний, безперервний, але, з іншого боку, дає можливість і в ньому розрізнити частини, етапи, рубежі, віхи тощо. Причому те, що вважається підсумковим досвідом, своєю чергою є передумовою для накопичення іншого досвіду і включається в діяльність як її елемент, а не результат. Таким чином, правозастосовна діяльність, закономірності її перебігу, зміни тощо можуть бути пізнані нами тільки на основі її відносних підсумків.

Практика застосування норм права органами виконавчої влади – це різновид юридичної практики, який опосередковує накопичення соціально-правового досвіду в галузі владного індивідуального регулювання суспільних відносин. К.М. Гарапшиним практика застосування визначається як «органічна єдність реального застосування норм права і напрацьованого досвіду, безпосередньо приймаючого участь в перетворенні, зміні суспільних відносин, пов'язаних з застосуванням норм права» [12, с. 14]. Автор зазначає, що практика застосування норм права виступає як досвід, який охоплює зв'язки, тенденції, прийоми, способи правозастосовної діяльності, тобто не тільки кінцевий результат, а й проміжні результати. Таким чином практика застосування норм права органами виконавчої влади – це юридичне явище, яке акумулює в собі досвід застосування державно-владним компетентним органом матеріальних і процесуальних норм [12, с. 14]. Ми вважаємо, що слід розглядати практику застосування норм права органами виконавчої влади в широкому розумінні і вузькому. В широкому розумінні – це діяльність органів виконавчої влади з реалізації прийнятих законів щодо конкретних суб'єктів, результати такої діяльності, а також реалізація управлінських повноважень. У вузькому розумінні – це накопи-

чений у процесі застосування норм права органами виконавчої влади досвід у вигляді правоположень, які вносять елемент новизни в правове регулювання. Досвід, що накопичується в процесі застосування норм права органами виконавчої влади, є змістом певного виду соціальної практики. Більшість учених (С.С. Алексєєв, В.М. Карташов, В.І. Леушин, М.Н. Вопленко, С.М. Братусь, А.Б. Венгеров) вказують тільки на корисний досвід, що накопичується в процесі застосування норм права органами виконавчої влади. Однак ми не погоджуємося з таким трактуванням, оскільки, звернувши увагу на статистику застосування норм права органами виконавчої влади в Україні, можемо побачити безліч випадків накопичення негативного досвіду, який також має суттєвий вплив на практику застосування норм права органами виконавчої влади.

Цікавою є еволюція поглядів С.С. Алексєєва на причини виникнення практики застосування норм права. В ранніх роботах він вказував на таку ознаку права, як високу нормативність, що спонукає до потреби в конкретизації нормативних приписів в процесі їх застосування. Окрім того, автор вказував на наявність прогалин у праві, і для того, щоб їх усунути, існує юридична практика. На сьогодні С.С. Алексєєв вважає, що практика детермінується недосконалістю правових норм діючого права, разом з інститутом застосування норм права за аналогією спроможна забезпечити динамізм права, тобто такий стан, за якого право як система стабільних норм, не змінюючись за змістом, спроможне враховувати в певному ступені мінливі умови суспільного життя [6, с. 59]. С.М. Братусь вказує на те, що змістом практики застосування є процес конкретизації правових норм [3, с. 79]. Як вважає М.С. Студінікіна, при застосуванні норм права органами виконавчої влади необхідність у такій діяльності виникає у зв'язку з творчим характером управління або недосконалістю правової норми [13, с. 154]. Органи виконавчої влади, як правило, застосовують диспозицію правової норми, а умови, за яких ця диспозиція застосовується, вказуються в

гіпотезі в загальному вигляді, і не є закритими. Саме в цьому і виявляється творчий характер практики застосування норм права органами виконавчої влади. У випадках, коли теорія відстає від практики, коли внаслідок недосконалості правової регламентації відсутня норма права, яка може врегулювати конкретне правовідношення, тоді орган застосування зобов'язаний здійснити правозастосування, яке виконує функцію правопоповнення, як вважає І.Я. Дюрягін [4, с. 128]. Як вказує Є.В. Бурлай, соціальна норма – це завжди зафіксований людьми в тому чи іншому вигляді зразок вже досягнутого в діяльності, відображення накопиченого соціального досвіду. Потрібно визначити фактори, що впливають на виникнення практики застосування норм права органами виконавчої влади: по-перше, неврегульованість правовими нормами виникаючих у соціальній практиці ситуацій, які принципово потребують правового опосередкування (не видання правової норми, якщо суспільні правовідносини виникли знову; незмінності правової норми, якщо суспільні правовідносини до їх опосередкування практикою виникли, існували, але з часом змінились, хоча актуальність правового регулювання не відпала, а з'явилася потреба в зміні змісту правового регулювання); по-друге, не скасовано правову норму, хоча суспільні відносини з плином часу виключені зі сфери правового регулювання; по-третє «кваліфіковане мовчання», коли законодавець не врегулює індивідуальні відносини у зв'язку з їх невивченістю, новизною, при цьому роль практики застосування і полягає в їх вивченні і прогнозуванні на майбутнє; по-п'яте, «помилка в праві», яка означає «прояв не тої законодавчої волі, яку слід відобразити в нормативних актах [14, с. 89].

Розглядаючи питання практики застосування норм права органами виконавчої влади, слід зосередити увагу на функції практики правозастосування. В.І. Леушин, говорячи про функції юридичної практики, не торкається критеріїв, а вказує лише на те, що юридична практика правозастосування виконує низку функцій: уніфікує

правозастосовну діяльність, виступає додатковою підставою правозастосовних рішень, забезпечує однакове застосування і тлумачення закону, забезпечує правильне і точне виявлення волі народу, сприяє вдосконаленню законодавства [1, с. 28].

Функції юридичної практики – це відносно відокремлені напрями гомогенного (однорідного) її впливу на об'єктивну і суб'єктивну реальність, в яких проявляється і конкретизується її природа, творчоперетворююча роль і соціально-правове призначення в житті суспільства [15, с. 61]. С.С. Алексєєв розглядає функції юридичної практики з точки зору її ролі в правовому регулюванні і наводить їх перелік: правоконкретизуюча, сигнально-інформаційна і правонаправляюча (орієнтуюча) [6, с. 340-341]. Інакше підходить до класифікації функцій юридичної практики В.М. Карташов, пропонуючи розділити їх на два великих блоки – загальносоціальні і спеціально-юридичні. Одним із найважливіших критеріїв класифікації слугує та або інша сфера суспільного життя, яка піддається впливу з боку юридичної діяльності. На такій підставі загальносоціальні функції юридичної діяльності вчений розбиває на економічну, політичну, соціальну, екологічну, ідеологічну, виховну та інші. Серед загальносоціальних функцій юридичної діяльності, на думку вченого, провідне місце займає економічна [2, с. 45].

За характером вчинюваних суб'єктом дій (змін до реальної дійсності) можна виділити реєстраційно-посвідчувальну, правоконкретизуючу, правоохоронну, правороз'яснювальну, правостворюючу, правозмінюючу, правозупиняючу і контрольну функції, кожна з яких складається з відповідних підфункцій. Функції юридичної практики – це відносно відокремлені напрями однорідного її впливу на навколишню реальність, в яких проявляються її роль і призначення в житті суспільства. Слід пам'ятати про те, що функції відносно відокремлені одна від іншої, і тому можуть існувати різноманітні системи видів функцій, всі вони мають право на існування. Юридична практика є частиною нашої культури, на її підставі виникає,

розвивається і функціонує правова система суспільства. Саме за допомогою юридичної практики забезпечується зв'язок права з реальним життям. Вона виступає об'єднуючою категорією, тому що дозволяє одночасно висвітлити процеси правозастосування і правоутворення.

### **Висновки**

Досліджуючи питання юридичної практики, ми дійшли висновків про те, що юридична практика: по-перше, є різновидом соціальної практики; по-друге, є частиною юридичної діяльності, що включає не тільки саму діяльність, а й досвід, який накопичується на всіх процесуальних етапах; по-третє, існує в нормативному й індивідуальному регулюванні суспільних відносин; по-четверте, основою існування юридичної практики є правовідносини, що однак не виключає віднесення до практики досвіду (підсумків, результатів) т. зв. безпосередньої реалізації правових норм. Практика правозастосування органами виконавчої влади є неоднорідним видом юридичної діяльності, який опосередковується юридичними засобами суспільних відносин, в процесі яких відбувається накопичення соціально-правового досвіду. Досвід, який накопичується в процесі застосування норм права, є цінним для ефективності правозастосування. Правозастосування за своєю формою і за змістом є правовою діяльністю, яка врегульована особливою групою процесуальних правових норм, має на меті обслуговувати реалізацію матеріальних правових норм, однак у структурі цієї діяльності слід виділити блок неюридичних елементів (організаційних, інтелектуальних, розумових, оперативно-технічних), які визначені правом, але вичерпно ним не врегульовані. Перед тим, як втілитися у фактичній поведінці людини, правові норми і весь багатий арсенал правових засобів повинен бути опосередкований свідомістю. Як вказує М.Н. Вопленко, «світ правової дійсності, представлений у вигляді правових норм, відносин, відповідальності, законності, правопорядку, правосуддя і т. п., сприймається людьми через специфічну форму

або вид суспільної свідомості, так званої правосвідомості» [9, с. 27]. Однак не слід перебільшувати вплив неюридичних факторів на практику правозастосування органами виконавчої влади, перш за все, це явище суто юридичне, яке акумулює в собі досвід застосування державно-владним, компетентним органом правових як мате-

ріальних, так і процесуальних норм. Як підсумок, слід встановити головні, стратегічні напрями у сфері правозастосовної практики органів виконавчої влади, вони зводяться до того, щоб підняти на якісно новий рівень роботу цих органів, суттєво активізувати їхню діяльність щодо охорони інтересів особистості.

### Література

1. Леушин В.И. Юридическая практика в системе социалистических общественных отношений / В.И. Леушин. – Красноярск, 1987. – 156 с.
2. Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность / В.Н. Карташов. – Саратов, 1989. – 218 с.
3. Братусь С.Н. Судебная практика в советской правовой системе / Под ред. С.Н. Братуся. – М., 1975. – 328 с.
4. Дюрягин И.Я. Применение норм советского права / И.Я. Дюрягин, В.М. Горшенев, Ю.И. Мельников. – Свердловск, 1973. – 247 с.
5. Кнап В., Герлох А. Логика в правовом сознании. Перевод с чешского / Герлох А., Кнап В.; Под ред. и со вступ. ст.: Венгерова А.Б. – М.: Прогресс, 1987. – 312 с.
6. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 2. / С.С. Алексеев. – М.: Юридическая литература, 1985. – 498 с.
7. Вильнянский С.И. К вопросу об источнике советского права / С.И. Вильнянский // Проблемы социалистического права. – М., 1939. – № 4/5. – С. 62-71.
8. Бабаев В.К. Теория современного советского права. Фрагменты лекций, схемы / В.К. Бабаев. – Н. Новгород, 1991. – 155 с.
9. Вопленко Н.Н. Реализация права: Учеб. пособие. / Н.Н. Вопленко. – Волгоград, 2001. – 27 с.
10. Реутов В.П. Стадии воздействия юридической практики на развитие законодательства / В.П. Реутов // Правоведение. – 1970. – № 3. – С. 114-117.
11. Крапивенский С.Э. Социальная философия: Учебник для гуманитар.-соц. специальностей высших учебных заведений. 3-е изд., исправленное и дополненное / С.Э. Крапивенский. – Волгоград: Комитет по печати, 1996. – 352 с.
12. Гарапшин К.М. Правоприменительная практика в советском общенародном государстве: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Камиль Мухаметханович Гарапшин. – Казань, 1985. – 17 с.
13. Студиникина М.С. Правоприменение в Советском государстве / М.С. Студиникина, Е.В. Болдырев, С.Н. Братусь, А.Б. Венгеров, Л.Д., Воеводин и др.; Отв. ред.: Кузнецов И.Н., Самощенко И.С. – М.: Юрид. лит., 1985. – 304 с.
14. Бурлай Е.В. Нормы права и правоотношения в социалистическом обществе / Бурлай Е.В. – К.: Наукова думка, 1987. – 92 с.
15. Карташов В.Н. Обобщение юридической практики. Учебное пособие / В.Н. Карташов. – Ярославль: Издательство Ярославского государственного университета, 1991. – 64 с.