

Мельничук С.М.

Прикарпатський факультет (м. Івано-Франківськ)
Національної академії внутрішніх справ

НОРМАТИВНО-ДОГОВІРНА ПРАВОТВОРЧА ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЙ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ УКРАЇНА

Стаття присвячена дослідженню нормативно-договірної правотворчої форми реалізації функцій сучасної держави Україна. Здійснено аналіз наукових позицій щодо договірної правотворчості, які склалися в юридичній літературі. Виокремлено суб'єктів, уповноважених на таку діяльність з метою реалізації функцій сучасної держави Україна. З'ясовано позиції щодо розуміння нормативного договору, зокрема і його видів. Виявлено правову природу нормативно-договірної правотворчої форми реалізації функцій сучасної держави Україна. Сформульовано визначення її поняття.

Ключові слова: сучасна держава, функції сучасної держави, правові форми реалізації функцій сучасної держави Україна, нормативно-договірна правотворча форма реалізації функцій сучасної держави Україна, нормативно-правовий договір, міжнародний договір, адміністративний договір, конституційний договір, колективний договір.

Постановка проблеми. Сучасна держава Україна реалізує свої функції в різних правових формах, серед яких нормативно-договірна правотворча форма відіграє важливу роль. Адже з метою розв'язання завдань, зумовлених внутрішніми та зовнішніми факторами, суб'єкти, уповноважені на виконання функцій держави, залучають різні правові засоби, в тому числі й міжнародно-правові. Актуальності дослідження нормативно-договірної правотворчої форми реалізації функцій сучасної держави Україна надають інтеграційні й глобалізаційні та інші процеси, які зумовлюють зміну державно-правових явищ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто зазначити, що питання, пов'язані з нормативно-договірною правотворчістю, викликають зацікавленість серед дослідників. Незважаючи на інтенсифікацію суспільних відносин, які зумовлюють залучення ефективних правових засобів до розв'язання завдань і реалізації функцій сучасної держави Україна, вона не набула достатнього опрацювання як правотворча форма реалізації функцій сучасної держави Україна.

Постановка завдання. Завдання наукового пошуку полягає в з'ясуванні правової природи нормативно-договірної правотворчої форми реалізації функцій сучасної держави Україна, що зумовлює ревізію напрацювань у цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. У юридичній літературі під договірною правотворчістю розуміють діяльність державних

органів щодо укладення нормативних договорів [1], уважають її видом правотворчості, в результаті якого створюється таке джерело права, як нормативно-правовий договір, а особливість її суб'єктного складу виявляється в тому, що один із суб'єктів має бути публічним і наділений правом з боку держави створювати такі норми. Правило, встановлене в нормативному договорі, адресовано не тільки безпосереднім учасникам договору, а й особам, що опосередковано беруть участь у цьому договорі. Це виявляє нормативний (загальний) характер договору, який відрізняє його від договору індивідуального [2, с. 17].

Т. Стрибко зазначає, що договірна правотворчість – це спосіб правотворчої діяльності, заснований на узгодженні відокремлених волевиявлень суб'єктів правотворчості, спрямованих на встановлення правових норм. Вона виділяє три стадії договірної правотворчої процесу: підготовка й узгодження проекту договору; укладення договору; введення договору в дію [3, с. 98].

В. Іванов уважає, що при договірній правотворчості відбувається узгодження волі сторін договору, а в результаті такої правотворчості з'являється й відповідний характеру цього процесу договірний акт – нормативно-правовий [4, с. 72].

Отже, аналіз наукових підходів до розуміння нормативно-договірної правотворчості свідчить про те, що її пов'язують насамперед із нормативним договором. Її ознакою є договірний характер, у якому виявляється узгодженість волевиявлення

сторін цього виду правотворчості. Особливості має й суб'єктний склад нормативно-договірної правотворчості, який полягає в наявності публічного суб'єкта (суб'єкта, наділеного державою такими повноваженнями).

Стосовно нормативно-правового договору, то юридична література містить різні позиції, разом із тим переважно висловлюється про його важливість, уважають його «основним джерелом права» [5, с. 69], зазначають, що існування нормативного договору як джерела права передбачає великі перспективи в подальшому розвитку державного та правового будівництва [6, с. 120].

На чимраз більшу роль нормативного договору як форми права вказують С. Тимченко, Л. Удовика. На думку авторів, в умовах глобального розвитку й зміцнення взаємозалежності, ринкового високотехнологічного розвитку економіки особливого значення набуває не одноосібне примусове, а спільне еднальне добровільне правове регулювання [7, с. 17].

На думку Л. Луць, нормативно-правовий договір – це письмовий юридичний акт суб'єктів договірної правотворчості, що містить норму чи принцип права [8, с. 185].

Ю. Тихомиров виокремив ознаки нормативного договору, а саме: добровільний характер укладення договору (тобто вільне волевиявлення сторін укласти договір); рівність сторін договору як партнерів; узгоджувальний характер договору (договір є угодою сторін з усіх аспектів договору); еквівалентний характер договору; взаємна відповідальність сторін за невиконання або неналежне виконання прийнятих зобов'язань; законодавче забезпечення договору, що надає договорам юридичної сили [9, с. 182].

Т. Стрибко зазначає: «Нормативно-правові договори (конституційні, міжнародні, федеративні) мають вищу юридичну силу порівняно з законами та підзаконними нормативно-правовими актами та регламентацію сфери дії нормативно-правових договорів (міжнародних, адміністративних, колективних) конституцією та конституційними законами. Крім цього, закон у широкому розумінні слова визнає договір як вид нормативної саморегуляції; визначає «договірне поле», тобто типологію сфер і питань, для регулювання яких може використовуватися договір; встановлює види договорів та їх форми, вводить процедури укладення, виконання договорів, захисту прав та інтересів суб'єктів, а також міри відповідальності їх за невиконання договірних зобов'язань» [10, с. 63].

Зважаючи на зазначене, характеристики нормативно-правового договору відповідають діяльності уповноважених суб'єктів щодо здійснення нормативно-договірної правотворчості, при цьому акцентується увага на «взаємній відповідальності сторін за невиконання або неналежне виконання прийнятих зобов'язань; законодавчому забезпеченні договору, що надає договорам юридичної сили» [9, с. 182].

П. Мартиненко наголошує, що «міжнародні зобов'язання держава повинна виконувати повністю та належним чином дотримуючись принципу «*pacta sunt servanda*» [11, с. 7]. Зазначений принцип закріплений у Віденській конвенції про право міжнародних договорів від 23.05.1969 [12], але не має подальшої конкретизації щодо його забезпечення. Він скоріше розрахований на високий рівень правосвідомості договірних суб'єктів.

Разом із тим у юридичній літературі нормативно-договірну правотворчість пов'язують із різними видами нормативно-правових договорів, а саме: колективними, конституційними, адміністративними, міжнародними.

Колективні договори й угоди нині є найпоширенішими видом нормативно-договірної правотворчості в Україні, оскільки вони укладаються здебільшого з метою регулювання трудових, виробничих відносин між роботодавцем і трудовим колективом.

Згідно з положеннями Закону України «Про колективні договори і угоди», колективний договір, угода укладаються на основі чинного законодавства, прийнятих сторонами зобов'язань з метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин та узгодження інтересів працівників і роботодавців. Сторонами колективного договору, угоди є роботодавець, з одного боку, й один або кілька профспілкових органів, а в разі відсутності таких органів представники працівників, обрані й уповноважені трудовим колективом, – з іншого боку. Сторонами колективних угод є сторони соціального діалогу, склад яких визначається відповідно до законодавства про соціальний діалог [13].

За Законом України «Про соціальний діалог в Україні», сторонами соціального діалогу є суб'єкти, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з питань формування та реалізації державної соціальної й економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин [14].

Отже, нормативно-договірна правотворчість, пов'язана колективними договорами й угодами, властива суб'єктам, які не уповноважені на виконання функцій держави. Щодо конституційного нормативного договору, то прикладом може слугувати Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації й функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України.

Кодекс адміністративного судочинства України визначає адміністративний договір як спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права й обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері й укладається на підставі закону: а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; б) для делегування публічно-владних управлінських функцій; в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; г) замість видання індивідуального акта; ґ) для врегулювання питань надання адміністративних послуг [15].

У літературі висловлюються різні погляди на розуміння адміністративного договору.

М. Сидор доходить висновку, що адміністративний договір є різновидом публічно-правового договору. У системі правових зв'язків він посідає проміжне місце між адміністративним актом і договором приватноправового характеру [16, с. 80].

На думку А. Абдурахманова, адміністративні договори доцільно поділяти за юридичними властивостями на правоустановчі й правозастосовні [17, с. 86–88].

Із цього приводу підтримуємо думку М. Козюбри, який зазначає, що, не заперечуючи взагалі можливості існування договірних відносин між суб'єктами приватного та публічного права, як і доцільності називати такі договори в певних випадках адміністративними, варто зазначити, що органи публічної влади діють у спосіб, передбачений виключно законом. Відповідно, законом регламентуються повноваження органів публічної влади, зокрема, у сфері правотворчості (нормотворчості).

У сучасних законах України відсутні повноваження будь-яких органів публічної влади щодо створення адміністративно-правових договорів.

Крім цього, з позиції принципів договірних відносин адміністративний договір нічим не відрізняється від індивідуальних договорів в інших галузях права. Він так само характеризується персоніфікованістю взаємних прав та обов'язків, вільним виявом волі сторін, узгодженістю позицій тощо. Саме тому не можна вважати адміністративні договори джерелом адміністративного права, їх доцільно розглядати як один із інструментів діяльності органів публічної влади, за допомогою якого встановлюються права й обов'язки сторін у сфері адміністративних правовідносин, зокрема під час надання адміністративних послуг [18, с. 160].

Згідно із зазначеним, адміністративний договір впливає з повноважень суб'єкта владних повноважень і має ознаки правозастосування, оскільки вчиняється на підставі закону. Тому такий договір характерний для виконавчо-регулятивної форми правозастосування.

Найпоширенішим джерелом права є нормативний договір у міжнародному праві, що переважно складається з норм, яких домовляються дотримуватися суб'єкти міжнародного права на підставі відповідних договорів, угод, конвенцій тощо [18, с. 159].

Нормативне розуміння міжнародного договору закріплено в низці актів, зокрема у Віденській конвенції про право міжнародних договорів від 23.05.1969, Віденській конвенції про договори між державами й міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями від 21.03.1986 з уточненням щодо суб'єктного складу шляхом включення до учасників договору міжнародних організацій [12; 19], є аналогічним тому, що викладене в Законі України «Про міжнародні договори України». Міжнародний договір України – це договір, укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо) [20].

Загалом у юридичній літературі здебільшого міжнародний договір розглядають як особливу угоду (домовленість), особливий вид зобов'язання між державами та міжнародними організаціями, певний правоутворювальний, нормативний, зобов'язальний, багаторазовий акт, спосіб правотворчості й особливе джерело міжнародного та національного права. Такого висновку доходить

В. Ватрас, досліджуючи місце міжнародних договорів України в системі джерел сімейного права [21, с. 166].

Я. Павко підсумовує, що держави-учасники міжнародного співробітництва, намагаючись забезпечити власні економічні, політичні й інші інтереси, укладають між собою різноманітні договори та угоди. Вони виступають як суб'єкти чи сторони цих міжнародних договорів та угод, є носіями конкретних прав та обов'язків [22, с. 25].

У положеннях Закону України «Про міжнародні договори України» йдеться про те, що він установлює порядок укладення, виконання і припинення дії міжнародних договорів України з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України й законодавстві України [20].

З огляду на зазначене, в юридичній літературі спостерігається єдність позицій авторів щодо розуміння міжнародного договору. Такі позиції співвідносні й із законодавчими положеннями. Простежується й однотипне розуміння потреби в міжнародних договорах, які укладаються з питань реалізації завдань, функцій сучасної держави Україна. Процедура їх укладання чи денонсація, суб'єктний склад здійснення нормативно-договірної правотворчості є відмінними та унормованими не тільки на законодавчому, а й міжнародному рівнях.

Так, Законом України «Про міжнародні договори України» визначено договірних суб'єктів і сфери. Вони укладаються: 1) Президентом України або за його дорученням від імені України; 2) Кабінетом Міністрів України або за його дорученням від імені Уряду України; 3) міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, державними органами від імені міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних органів.

Від імені України укладаються міжнародні договори України: 1) політичні, мирні, територіальні й такі, що стосуються державних кордонів, розмежування виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу України; 2) що стосуються прав, свобод та обов'язків людини та

громадянина; 3) про участь України в міждержавних союзах та інших міждержавних об'єднаннях (організаціях), системах колективної безпеки; 4) про військову допомогу й направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав чи допуск підрозділів збройних сил іноземних держав на територію України, умови їх тимчасового перебування, включаючи терміни виведення, фінансово-економічні, екологічні й інші наслідки та компенсації; 5) про використання території та природних ресурсів України; 6) яким за згодою сторін надається міждержавний характер. Від імені Уряду України укладаються міжнародні договори України з економічних, торговельних, науково-технічних, гуманітарних та інших питань, зарахованих до відання Кабінету Міністрів України. Міжвідомчими є міжнародні договори України з питань, що належать до повноважень міністерств, інших центральних органів виконавчої влади й державних колегіальних органів [20].

Висновки. Указані суб'єкти уповноважені на виконання функцій сучасної держави Україна й наділені повноваженнями щодо здійснення нормативно-договірної правотворчої форми реалізації функцій сучасної держави Україна. До її основних ознак можна зарахувати такі: 1) вона є однією з правових форм реалізації функцій сучасної держави; 2) це діяльність уповноважених суб'єктів договірної правотворчості, як правило, декількох правотворчих суб'єктів; 3) вона є способом створення, об'єктивації нормативно-правових приписів і фіксації в них завдань, функцій сучасної держави; 4) має визначений процесуально-процедурний характер, складається з відповідних стадій, що регламентуються чинними джерелами права; 5) результати цієї діяльності фіксуються в нормативно-правових договорах. На основі виокремлених ознак, що виявляють природу нормативно-договірної правотворчої форми реалізації функцій сучасної держави Україна, можна сформулювати визначення її поняття як діяльності декількох правотворчих суб'єктів, що спрямована на створення нормативно-правових договорів, у яких закріплюються функції сучасної держави Україна.

Список літератури:

1. Некрасова М.Е. Нормативный договор как источник права: лекция. Москва, 2009. 40 с.
2. Парфенова Т.А. К вопросу о видах правотворчества в современной юридической науке. Пролог: журнал о праве. 2013. № 1. С. 14–19.
3. Стрибко Т.І. Загальнотеоретичне визначення договору: поняття та сутність. Право і суспільство. 2013. № 6. С. 96–100.
4. Иванов В.В. Общие вопросы теории договора. Москва, 2000. С. 72.
5. Рабінович П.М. Основи зальної теорії держави і права. Київ, 1993. С. 69.
6. Сичова Л.В. Нормативний договір як джерело права в Україні. Актуальні проблеми держави і права. 2004. С. 115–121.
7. Тимченко С.М., Удовика Л.Г. Глобалізація і право: напрями впливу і тенденції розвитку. Вісник Запорізького національного університету. 2009. № 1. С. 6–22.
8. Луць Л.А. Загальна теорія держави та права: навчально-методичний посібник. Київ: Атіка, 2013. 415 с.
9. Тихомиров Ю.А. Публичное право: учебник. Москва: БЕК, 1995. 339 с.
10. Стрибко Т.І. Нормативно-правовий договір та договірний процес у суверенній Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Одеса, 2016. 256 с.
11. Мартиненко П. Конституційна імплементація норм міжнародного права об'єкт судової охорони в Україні. Українське право. 1999. № 2 (12). С. 7–16.
12. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1969. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118.
13. Про колективні договори і угоди: Закон України від 01.07.1993 № 3356-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 36. Ст. 361.
14. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 № 2862-17. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 28. Ст. 255.
15. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
16. Сидор М.Я. Договірно-правова форма в системі взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2015. Випуск 30. Том 2. С. 75–81.
17. Абдурахманов А.А., Коренев А.П. Административные договоры: понятие и виды. Журнал российского права. Москва: Норма, 1998. № 7. С. 83–91.
18. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2015. 392 с.
19. Віденська конвенція про право договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями від 21.03.1986. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_a04.
20. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50. Ст. 540.
21. Ватрас В.А. Місце міжнародних договорів України в системі джерел сімейного права. Приватне право і підприємництво. 2015. Вип. 14. С. 164–168. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prip_2015_14_42.
22. Павко Я. Поняття міжнародного договору, його джерела та суб'єкти: термінологічні аспекти проблеми. Віче. 2013. № 12. С. 23–26.

НОРМАТИВНО-ДОГОВОРНАЯ ПРАВОТВОРЧЕСКАЯ ФОРМА РЕАЛИЗАЦИИ ФУНКЦИЙ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА УКРАИНА

Статья посвящена исследованию нормативно-договорной правотворческой формы реализации функций современного государства Украина. Осуществлен анализ научных позиций по договорному правотворчеству, которые сложились в юридической литературе. Выделены субъекты, уполномоченные на такую деятельность с целью реализации функций современного государства Украина. Выявлены позиции относительно понимания нормативного договора, в том числе и его видов. Выявлена правовая природа нормативно-договорной правотворческой формы реализации функций современного государства Украина. Сформулировано определение ее понятия.

Ключевые слова: современное государство, функции современного государства, правовые формы реализации функций современного государства Украина, нормативно-договорная правотворческая форма реализации функций современного государства Украина, нормативно-правовой договор, международный договор, административный договор, конституционный договор, коллективный договор.

**NORMATIVE-CONTRACTING LAW-MAKING FORM
OF THE REALIZATION OF FUNCTIONS OF MODERN STATE OF UKRAINE**

The article is devoted to the study of the normative contractual law-making form of the implementation of the functions of the modern state of Ukraine. The analysis of scientific positions on contractual law-making developed in the legal literature. The subjects of the authorized persons for such activity are singled out in order to realize the functions of the modern state of Ukraine. The position on the understanding of the normative agreement, including its types, has been clarified. The legal nature of the normative and contractual law-making form of realization of the functions of the modern state of Ukraine is revealed. Formulated definition of its concept.

Key words: *modern state, functions of the modern state, legal forms of realization of the functions of the modern state Ukraine, normative and contractual law-making form of the functions of the modern state Ukraine, normative legal agreement, international treaty, administrative agreement, constitutional agreement, collective agreement.*