

УДК 340.1

Стрибко Т. І.,
канд. юрид. наук, асистент кафедри
теорії та історії держави і права
Чернівецького юридичного інституту Національного
університету «Одеська юридична академія»

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ДОГОВОРУ ТА ДОГОВІРНОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

У статті висвітлюються характерні особливості розвитку нормативно-правового договору та його договірного процесу в Україні. Охарактеризовано значення нормативно-правового договору та договірного процесу й проаналізовано, що нормативно-правовий договір підноситься до рівня закону, є джерелом права і він є загальнообов'язковим для виконання.

Ключові слова: договір, нормативно-правовий договір, нормативно-правовий акт, джерело права, договірний процес.

В статье освещаются характерные особенности развития нормативно-правового договора и его договорного процесса в Украине. Охарактеризованы значение нормативно-правового договора и договорного процесса и проанализированы, что нормативно-правовой договор поднимается до уровня закона, является источником права и является общеобязательным для выполнения.

Ключевые слова: договор, нормативно-правовой договор, нормативно-правовой акт, источник права, договорный процесс.

Characteristics of prospects of development of standard legal instrument and its contractual process in Ukraine are covered in article. Are characterized value of standard legal instrument and contractual process and are analysed that standard legal instrument rises to law level, is a source of the right and is obligatory for performance.

Keywords: contract, standard legal instrument, normative legal act, right source, contractual process.

Постановка проблеми. На теперішній час, у зв'язку зі становленням та розвитком України як правової, незалежної, демократичної держави, а також – із розвитком у ній правового плюралізму, важливого значення та актуальності набуває нормативно-правовий договір, як джерело права та один із видів правових актів, так і договірний процес, які потребують подальшого вивчення та вдосконалення.

Аналіз дослідження даної проблеми. Дослідженню означеної проблеми присвячено цілий ряд праць таких вчених-правознавців, як: Н.М. Пархоменко, А.В. Дьомін, Ф.В. Тарановський, Н.Г. Александров, А.Н. Бабенко, А.Б. Венгеров та інші.

Метою даної статті є дослідження перспектив розвитку нормативно-правового договору та договірному процесу в Україні.

Виклад основного матеріалу. Значення нормативно-правового договору та його роль на думку, Н.М. Пархоменко полягає у його двоякості, що означає: 1) з одного боку він є офіційним способом виразу правових норм з боку держави; 2) з іншого – може бути одним з варіантів діяльності всіх інших суб'єктів правових відносин по задоволенню власних потреб. Як один із способів зовнішнього прояву правових норм, нормативно-правовий договір є одним із візуальних джерел ознайомлення населення, державних органів, громадських організацій, трудових колективів і всіх зацікавлених осіб у більшості випадках з загальнообов'язковими правилами поведінки з точки зору їх реалізації, а саме: виконання, використання, дотримання чи застосування [4, с. 137].

Укладання договору нормативно-правового змісту є одним із способів виразу волі всіх учасників суспільних відносин, серед яких можуть бути як окремі фізичні особи, юридичні особи, посадові особи, органи влади, трудові колективи, так і держава у цілому, як офіційний представник народу. Нормативно-правовий договір має підноситися до рівня закону, є джерелом права, і він загальнообов'язковий для виконання.

Нормативно-правовий договір, як юридичний факт служить в якості джерела пізнання правових норм, що складають його зміст, він є одним з важливих факторів впливу права на психологію людей. Нормативно-правові договори стануть важливим засобом і

джерелом правового виховання. Сила та ефективність впливу нормативно-правового договору залежать від змісту, відповідного оформлення, від ясності і чіткості його викладення, а також від правових норм, які ним створюються та встановлюються. Правові норми, що мають зовнішній вигляд у формі договору, найбільш вірно відображають безпосередньо нормативно-закріплюючу волю громадян, що зумовлена відповідними існуючими соціально-економічними відносинами, які є підставою для її формування [4, с. 137, 138].

Відомо, що нормативно-правовий договір як одна з форм прояву зовнішніх норм права, тобто загальнообов'язкових правил поведінки набув широкого розповсюдження лише в останній час. Підставою для цього була переорієнтація нормативної системи в напрямку розвитку саморегуляції, шляхом стимулювання поведінки і діяльності суб'єктів. Звідси – зростання ролі договорів як нормативного регулятора суспільних відносин [4, с. 138].

Проблематика актуальності використання таких договорів у рамках загальнотеоретичної юриспруденції виражається декількома причинами, що зумовили актуальність і важливість договорів: 1) у першу чергу це стосується взаємозв'язку між суспільно-політичним курсом розвитку держави і його наслідками; 2) шляхом проведення економічної реформи на підприємствах і в організаціях утвердились принципи самостійності і госпрозрахунку, що привело до широкого використання економічних важелів. Розвиток ринкової економіки сприяв утворенню нових господарських відносин, а однією з форм їх опосередкування є договір; 3) зміна політичних відносин між державами, соціальними спільнотами, автономними республіками, державними органами, громадянами, трудовими колективами була наслідком проведення політичної реформи; 4) проведення державно-правової реформи сприяло зміні традиційного підходу до розгляду договору у зв'язку з такими поняттями як «норма» і «джерело права» [4, с. 138 – 139].

Як пише Ю.О. Тихомиров, необхідно визначити регулятивну роль договорів у сучасний період, їх розвиток у різних сферах суспільного життя, у тих чи інших галузях права. Адже, розширення кола суб'єктів нормотворення і правотворення веде до більш тісного сплетення норм регулювання і норм

саморегулювання, правових актів і актів саморегулювання, до іншого співвідношення приписів і договорів. Тенденція має такий вигляд: суб'єкти суспільних відносин самостійно створюють і виконують правила поведінки. Саме в цьому виражається поглиблення ролі самоуправління в нормативній сфері [3, с. 29].

Це положення знаходить свій вираз в реальному житті. Так, у сучасний період можна побачити пріоритет договорів в регулюванні тих відносин, де раніше головна роль належала нормативно-правовим актам. Перехід до ринку супроводжувався зрушенням планово-адміністративного впливу держави на майнові відносини, розширенням свободи вибору партнерів у господарсько-економічних зв'язках і визначенням змісту договірних зобов'язань. Перетворившись із засобу оформлення планових завдань на джерело виникнення основного об'єму прав і обов'язків суб'єктів громадянського суспільства, договір нормативно-правового змісту стає найефективнішим засобом задоволення потреб і інтересів громадян [4, с. 140].

Отже, роль нормативно-правового договору як джерела права та правового акту полягає у тому, що він: 1) покликаний забезпечити повне та чітке вираження волі, що міститься в ньому; 2) є одним з необхідних умов правового регулювання – доведення волі держави, організацій, громадян до відома всіх, кого вона стосується [4, с. 137–138].

Слід відмітити, що, для того щоб нормативно-правовий договір як джерело права та правовий акт і його договірний процес набули подальшого розвитку, на наш погляд, держава в особі органів влади, повинна створити певні умови щодо забезпечення подальшого розвитку цієї форми права, тобто поширювати норми права, які є змістом нормативно-правового договору на конкретні життєві ситуації; надавати діям суб'єктів, що реалізують права і свободи шляхом укладання договору нормативного змісту, підтримки і охорони; поповнювати інструментарій договірного права, передбачивши нові види нормативно-правових договорів, потрібні державі, суспільству, місцевому самоврядуванню, а також ринкові.

Перспективи розвитку нормативно-правового договору, на погляд Н.М. Пархоменко, полягають у наданні цій правовій категорії нового змісту, шляхом розробки нових методів і форм

його реалізації, а також поширення на нові сфери суспільних відносин, що регулюються нормами відповідних галузей права. Так, наприклад, «починаючи розгляд вищезазначеного питання з галузей права, норми які є регулятором відносин у публічній сфері суспільного життя, слід зазначити, що до останнього часу нормативно-правовий договір не знаходив у конституційному праві застосування, за виключенням федеративного або союзного договору», що не поширений в Україні, а поширений в інших країнах. Кроком вперед було укладання Конституційного договору між Президентом України і Верховною Радою України, і визнання його в якості нормативно-правового [4, с. 140].

Що стосується подальшого поширення нормативно-правового договору в Україні, то після проголошення незалежності України та прийняття Конституційного договору України, поступово відбувалося поширення договірних методів регулювання відносин між суб'єктами публічно-правової сфери, що мають владні повноваження (посадові особи, органи влади, органи місцевого самоврядування, суспільні організації, адміністративно-територіальні одиниці), тобто використання адміністративного нормативно-правового договору. Такі відносини регулювалися лише за допомогою правових приписів, що містяться в нормативно-правових актах, то сьогодні суб'єкти вправі самі обирати форму правового регулювання взаємних відносин. У більшості випадків перевага може надаватися нормативно-правовим договорам, які найбільш повно відбивають суб'єктивні інтереси. Розвиток суспільних відносин в цій галузі потребує більш ширшого використання договорів [4, с. 141].

Слід відмітити, що з кола питань, що регулюються галузевими договорами, деякі можуть стати предметом договорів нормативно-правового публічного характеру. Умовою для цього є переростання їх значення межі локальних інтересів. Прикладом можуть бути договори держав і їх органів про співробітництво в різних сферах суспільних відносин, що набувають значення «супердоговорів» для «субдоговорів», які укладаються на їх підставі. Можливе збагачення форм забезпечення виконання зобов'язань суб'єктами нормативно-правових договорів, за допомогою залучення організаційних, правових, економічних, пріоритетних та інших засобів взаємного впливу [2, с. 57].

За допомогою договору нормативно-правового характеру може встановлюватися статус держав, їх органів і об'єднань, адміністративно-територіальних одиниць; можуть розмежовуватися компетенційні повноваження між складовими частинами держави, що є федеративною або унітарною-децентралізованою за формою державного устрою. Взаємовідносини між окремими міністерствами і відомствами для більш ефективного виконання своїх обов'язків, можуть будуватися за принципом делегування частини повноважень шляхом укладання нормативно-правового договору, або за допомогою укладання функціональних угод в сфері управління, які б встановлювали загальні завдання та засоби їх вирішення [4, с. 141].

На думку А.В. Дьоміна, необхідно відмітити розповсюдження договірних методів та відносини між державними органами і суспільними організаціями. Договори можуть бути укладені на всіх рівнях і стосуватися узгодження політики в галузі соціальних і трудових відносин, оплати праці, підтримки малого і середнього підприємництва [1, с. 19].

Нормативно-правові договори входять у сферу публічного права, яка дозволяє узгоджувати інтереси та дії держав, органів влади, владних структур, суспільних організацій, різних верств населення. Це можуть бути договори між державами, органами влади, радами, партіями, народними рухами, суспільними організаціями, ін., а змістом – умови співробітництва, взаємодопомоги, підтримки тощо [4, с. 142].

Стосовно розповсюдження та розвитку нормативно-правового договору справедливо зазначено, що:

1) нормативно-правові договори, що використовуються у федеративних державах, укладаються на підставі федеративних договорів органами виконавчої влади федерального і регіонального рівнів. Аналогічним буде становище і співвідношення між договорами, що укладаються адміністративно-територіальними одиницями в унітарних державах, довготривалого характеру в галузі економічного, політичного, соціального співробітництва;

2) у сфері адміністративних відносин договір також набуває розповсюдження, всупереч традиційному твердженню про те, що нормативно-правовий договір не може бути джерелом виникнення

адміністративних правових відносин. Нормативна природа багатьох адміністративних договорів пояснюється їх публічно-правовим характером і функціональним призначенням. На відміну від договорів приватного права, тут суб'єктом є державно-владна організація, що реалізує в рамках своєї компетенції функції державного управління. Тому адміністративний договір завжди є виразом державної волі. Розширюється сфера застосування договору на межі адміністративного і господарського права;

3) нормативний характер носять також міжвідомчі договори – між міністерствами і відомствами, зміст яких є обов'язковим для виконання не тільки для сторін договору, але і для інших організацій відповідних галузей;

4) розповсюдження договору на сферу фінансових відносин, де кредитні договори між банками і підприємствами, зміст яких передбачає об'єм кредитів, строки і порядок їх видачі, погашення, зменшення або збільшення розмірів процентних ставок, відповідальність, матеріальну забезпеченість. На підставі договору, який буде вважатись нормативно-правовим, можуть бути створені міжгалузеві об'єднання, асоціації, акціонерні товариства [4, с. 143–147].

Значення нормативно-правового договору та договірного процесу, на наш погляд, полягає у тому: 1) що він, окрім нормативно-правового акту, який є основним джерелом права та яким регулюються усі суспільні відносини у державі, нормативно-правовий договір також є одним із засобів або може бути додатковим, допоміжним до нормативно-правового акту засобом, яким регулюється певна сфера суспільних відносин у державі; 2) що він встановлює так звану договірну норму – загальнообов'язкове, формально визначене правило поведінки, яке визначається та виникає в результаті домовленості. Адже, в результаті домовленості сторін договору, договір визначає та/або може визначати правила поведінки сторін договору та певні дії не тільки учасників договору, але й інших суб'єктів, встановлює певні правовідносини, тобто нормативно-правовий договір встановлює правові норми; 3) що його основною метою та ціллю є задоволення потреб не тільки державного, але й місцевого значення, інтересів суспільства, населення та держави в цілому, а також – вирішення певних питань міжнародного, державного та місцевого значення.

Договір стосується державної, комунальної власності, прав та свобод людини та громадянина, їх обов'язків тощо.

На підставі проаналізованої сутності нормативно-правового договору та його договірного процесу, а також аналізуючи його нормативно-правове регулювання, слід відзначити, щодо нормативно-правового договору України, як в теорії, так і в практиці, існують такі недоліки та прогалини, як: 1) відсутнє закріплення визначення нормативно-правового договору у нормативно-правових актах України, а також немає єдиного законодавчого акту, який би визначав чіткий перелік нормативно-правових договорів, їх сутність та регулював процедуру їх укладання, підписання, виконання, зміни, припинення та розірвання; 2) відсутній у нормативно-правових актах єдиний загальний порядок реєстрації нормативно-правових договорів (однак, у законодавстві встановлено порядок реєстрації міжнародних та колективних нормативно-правових договорів України), а також немає закріплених у нормативно-правових актах чітко визначених правил, відповідно до яких існували б певні строки та порядок офіційного опублікування більшої частини нормативно-правових договорів, окрім міжнародних договорів; 3) відсутній у законодавстві чітко визначений механізм притягнення до відповідальності за порушення більшості видів нормативно-правових договорів, окрім колективних договорів (за їх порушення встановлюється штраф відповідно до Кодексу про адміністративні правопорушення, тобто адміністративна відповідальність, а також дисциплінарна відповідальність).

Висновки. На підставі аналізу нормативно-правового договору та його договірного процесу визначено існуючі недоліки та прогалини цього договору, а саме: 1) відсутнє закріплення визначення нормативно-правового договору у нормативно-правових актах України, а також немає єдиного законодавчого акта, який би визначав чіткий перелік нормативно-правових договорів, їх сутність та регулював процедуру їх укладання, підписання, виконання, зміни, припинення та розірвання; 2) відсутній у нормативно-правових актах єдиний загальний порядок реєстрації нормативно-правових договорів (однак, у законодавстві встановлено порядок реєстрації міжнародних та колективних нормативно-

правових договорів України), 3) відсутній в законодавстві чітко визначений механізм притягнення до відповідальності за порушення більшості видів нормативно-правових договорів, окрім колективних договорів.

Із подальшим розвитком правових відносин питання нормативно-правового договору ще не раз буде об'єктом наукових досліджень вчених в галузі юридичної науки.

Література:

1. Дёмин А.В. Нормативный договор как источник административного права / А.В. Дёмин // Государство и право. – М. : Наука. – 1998. – № 2. – С. 15–21.
2. Петров Г.И. Советское административное право. Часть общая. / Петров Г.И. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1970. – 304 с.
3. Тихомиров Ю.А. Договор как регулятор общественных отношений / Ленинградский государственный университет; Известия высших учебных заведений : Науч.-попул. журн. Правоведение. – Л. : Изд-в Ленинградского ун-та, 1990. – № 5. – 120 с.
4. Пархоменко Н.М. Договір у системі права України: дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.01. / Н.М. Пархоменко ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 1998. – 196 с.