

ДО ПИТАННЯ ВИДІВ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті зроблено спробу проаналізувати систему та види нормативно-правових засад управління об'єктами державної власності в Україні. Автором з'ясовано сутність категорій «нормативно-правові засади», «нормативний акт», «законодавство». Доведено необхідність відходу від позитивістської теорії праворозуміння під час з'ясування видів нормативних регуляторів суспільних відносин. Обґрунтовано думку про доцільність віднесення до переліку видів нормативно-правових засад управління об'єктами державної власності в Україні Конституції та законів України, підзаконних нормативних актів, програмних документів суб'єктів публічної адміністрації, рішень органів судової влади, звичаїв, правової доктрини, загальних принципів права.

Ключові слова: нормативно-правові засади, нормативний акт, законодавство, управління, об'єкти державної власності.



**Джарти Вікторія
Василівна,**

*аспірант кафедри
адміністративного
права
юридичного
факультету
Київського національного
університету імені Тараса
Шевченка*

В Україні останніми роками спостерігається тенденція до покращення нормативного регулювання процесу управління об'єктами державної власності. Необхідність такого кроку пояснюється тим значенням, яке несе в собі державна власність для успішного та ефективного функціонування будь-якої сучасної країни світу. Проте здійснені в цьому напрямку заходи все ще залишаються недостатніми, що зумовлює потребу подальшого опрацювання цього питання, що має здійснюватися зокрема і на теоретичному рівні. У такому разі мова йде про необхідність виокремлення видів нормативно-правових засад управління об'єктами державної власності як передумови для подальшого розвитку нормативного регулювання суспільних відносин, які складаються в цій сфері, що і складає основну мету нашого дослідження.

Досягнення сформульованої мети передбачає необхідність розв'язання таких дослідницьких завдань: з'ясувати сутність категорії «нормативно-правові засади»; установити зміст поняття «нормативний акт»; довести потребу збільшення

кількості видів нормативних регуляторів суспільних відносин; проаналізувати зміст та особливості окремих видів нормативних регуляторів суспільних відносин, які складаються у сфері управління об'єктами державної власності.

Поряд із викладеним необхідно відзначити, що сформульована мета та завдання дослідження характеризуються досить високим рівнем наукової новизни, оскільки до сьогодні жодного наукового дослідження подібної спрямованості та змісту ще не було проведено.

Пристаючи до аналізу видів нормативно-правових засад управління об'єктами державної власності, насамперед, на наш погляд, варто визначитися з тим, а що, власне, розуміється нині під категорію «нормативно-правові засади», яка у свою чергу походить від поняття «нормативний акт». Актуальність цього питання пов'язується зокрема з тим, що останнім часом спостерігається тенденція щодо збільшення кількості видів нормативних регуляторів суспільних відносин, що, безумовно, безпосередньо стосується нашого дослідження, а раз так, то ми пропонуємо більш детально зупинися на цьому аспекті.

Вивчення наукової літератури з теорії права та теорії адміністративного права показує, що серед вітчизняних авторів спостерігається доволі високий рівень єдності позицій щодо тлумачення категорії «нормативний акт», під яким пропонується розуміти письмовий документ компетентного органу держави, в якому закріплено забезпечуване нею фор-

мально обов'язкове правило поведінки загального характеру [1, с. 94]; юридичні акти, якими встановлюються загальні правила поведінки, норми права, спрямовані на регулювання однотипних суспільних відносин у певних галузях [2, с. 149]; акт, який містить адміністративно-правові норми, що регулюють однотипні суспільні відносини шляхом установлення певних правил належної поведінки в сфері публічного адміністрування, що розраховані на тривале застосування (виконання) і не мають конкретного, тобто персоніфікованого адресата [3, с. 198] тощо.

Отже, як випливає з викладеного, основною рисою нормативного акта є те, що він містить у собі норму права або, інакше кажучи, правило поведінки. Додатково можна припустити, що кількість норм права, які зосереджено в нормативному акті, принципової ролі не відіграє, а раз так, то відповідно нормативним актом має бути визнано юридичний документ, який містить щонайменше одну норму права (правило поведінки).

Разом із цим, з огляду на поступове відмирання позитивістської парадигми праворозуміння [4] очевидним є той факт, що норми права містяться не лише в нормативних актах. Зазначена думка на сьогодні знайшла доволі чітке формулювання в Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) [5], де зо-

крема зазначено, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо. З викладеного, як наслідок, випливає, що, по-перше, регулювання суспільних відносин на сьогодні здійснюється не тільки за допомогою нормативних актів та, по-друге, перелік таких нормативних регуляторів не є закритим, що зумовлює доцільність/можливість зарахування до нього й інших елементів. Пропонуємо дещо розвинути дві ці позиції.

Перше, що привертає увагу у процитованій частині Рішення Конституційного Суду України – це доволі розширене розуміння категорії «законодавство», до змісту якої було включено, як ми розуміємо, усю сукупність юридичних актів, які видаються (приймаються) у країні. Якщо б це було не так, тоді необхідно було б визнати, що правом не можуть називатися норми, які зосереджено, наприклад, у наказі Фонду державного майна України. Таким чином, у такому разі судді Конституційного Суду України підійшли до тлумачення категорії «законодавство» навіть ще з більш широких позицій, ніж це було зроблено в Рішенні у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої ст. 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна законодавство) [6], в якому, нагадаємо, під законодавством було запропоновано розуміти закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких на-

дана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень і відповідно до Конституції України та законів України. І хоча такий висновок номінально було зроблено лише щодо Кодексу законів про працю України, проте це, з огляду на ключову роль Конституційного Суду України у справі офіційного тлумачення Конституції та законів України, не завадило його «перенесенню» на інші сфери правозастосування.

Висловлюючи власне ставлення до викладеного, насамперед зазначимо, що подібне доволі «вільне» тлумачення категорії «законодавство» є небажаним як для правозастосовної практики взагалі, так і для судочинства зокрема. Так, у Законі України «Про управління об'єктами державної власності» [7] поняття «законодавство» зустрічається більше сорока разів, що, як наслідок, робить необхідним щонайменше сорок разів давати відповідь на питання, а що ж у такому разі відносити до категорії «законодавство»? Лише закони, укази та постанови чи також накази центральних органів виконавчої влади? Зрозуміло, що різночитань з цього приводу бути не може, оскільки зрештою це означатиме лише зниження рівня законності у сфері правозастосування.

З огляду на викладене зазначимо, що ми схильні підтримати М. Савенка, який, висловивши окрему думку щодо останнього названого рішення Конституційного Суду України, наголосив, що «...під терміном

законодавство слід розуміти сукупність законів, прийнятих Верховною Радою України. Таке розуміння терміна буде не тільки точним, але й допоможе уникнути непорозумінь, які виникають при його застосуванні, а також при визначенні повноважень відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо у сфері нормативно-правового регулювання» [8].

Разом із цим наголосимо на тому, що до категорії «законодавство» слід було б віднести також і міжнародні договори України, які відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України та Закону України «Про міжнародні договори України» [9] пройшли ратифікацію шляхом прийняття Закону України про ратифікацію. Решту міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких здійснюється в інших формах (підписання, затвердження тощо) іншими суб'єктами (Президентом України, Кабінетом Міністрів України), до категорії «законодавство», на наш погляд, відносити недоцільно.

Отже, якщо вести мову про юридичні акти, які містять у собі норми права, то до їх переліку, побудованого з огляду на систему суб'єктів публічної влади, слід віднести: 1) акти законодавства – Конституцію та закони України; міжнародні договори України, які ратифіковано парламентом шляхом прийняття певного Закону; 2) підзаконні нормативні акти – постанови Верховної Ради України (в окремих випадках); укази (у певних випадках – і розпорядження) Президента України; постанови (у певних випадках – і розпорядження) Кабінету

Міністрів України; накази центральних органів державної влади; юридичні акти органів влади Автономної Республіки Крим; розпорядження голів місцевих державних адміністрацій; рішення (розпорядження) органів місцевого самоврядування.

Однак наведений нами перелік нормативних актів вимагає додаткових коментарів, спрямованих на обґрунтування необхідності їх розширення за рахунок такого виду юридичного акта, як план. Насамперед наголосимо на тому, що план як вид юридичного акта в офіційних документах не називається, проте як такий він доволі поширений на практиці. Можна припустити, що плани, як юридичне явище, дісталися нам у спадок від радянської юридичної теорії та практики, у межах яких останнім приділялася поспішна увага, оскільки вони визнавалися юридичним актом, в якому втілювався зміст державного управління, його специфічна роль як процесу, який організовував цілеспрямований розвиток суспільства [10, с. 19]. Наголосимо, що в цілому подібне розуміння плану можна перенести і на сьогоденні реалії, у межах яких також необхідним є цілеспрямований, виважений та прогнозований розвиток відповідних суспільних відносин, засобом забезпечення якого продовжує залишатися план.

З юридичної точки зору план становить собою офіційний документ, спрямований на перспективне регулювання відповідних суспільних відносин, що відповідно робить його наближеним до, так би мовити, звичайних нормативних актів. До речі,

на нормативному характері державних планів наголошували також і радянські автори [11, с. 153, 154]. Проте зрозуміло, що між названими категоріями юридичних документів певні відносності однак існують і пов'язуються вони з тим, що план характеризується надзвичайно високим рівнем орієнтації на майбутнє. В його підґрунтя покладаються прогнози та очікування, що позбавляє план стабільності. За цим показником, зрозуміло, закони, укази, постанови тощо принципово відрізняються від планів. Однак, як би там не було, плани здійснюють нормативний (узагальнений) вплив на суспільні відносини, що, власне, і зумовлює необхідність включення їх до сформульованої вище системи нормативних актів. Щодо конкретного місця їх розташування поміж названих видів нормативних актів, то воно буде залежати або від виду документа, яким план введено в дію (затверджено), або від правового статусу суб'єкта його видання, у разі якщо план позиціонується як самостійний (окремий) документ.

Повертаючись до Рішення Конституційного Суду України у справі про призначення більш м'якого покарання, нагадаємо, що названий у ньому перелік видів нормативних регуляторів суспільних відносин не є закритим, що, як наслідок, робить актуальним питання про те, а де ще, поряд із нормами моралі, традиціями та звичаями, можуть міститися норми права взагалі та норми права, які регулюють порядок управління об'єктами державної власності, зокрема. Відповідь на поставлене за-

питання варто шукати через призму проблематики джерел (форм) права, у межах якої вітчизняні автори намагаються побудувати досконалу теоретичну конструкцію видів нормативних (правових) регуляторів суспільних відносин.

Ознайомлення з відповідною науковою літературою показує, що найбільш гострі дискусії на сьогодні точаться навколо питання про можливість/неможливість віднесення до джерел права рішень національних судів (Конституційного Суду України і судів загальної юрисдикції) та Європейського Суду з прав людини. Автори, які виступають проти такого кроку, обґрунтовують свою позицію таким чином:

– суд не може створювати право, оскільки чинним законодавством його не віднесено до кола суб'єктів правотворчої діяльності [12];

– рішення суду не містять правових норм, а лише їх тлумачать [13];

– у висновку Конституційного Суду України містяться лише правила-розуміння (роз'яснення), а не норми права: «Правило роз'яснення не виходить за межі норми права, не створює нових, не змінює і не скасовує чинних норм права, діє лише в межах строку дії нормативно-правового припису, що витлумачений, не має самостійного значення та діє в єдності з нормативно-правовим приписом... Вони спрямовані лише на тлумачення існуючих норм права, а раз так, то за результатами такої діяльності нових норм права не створюється» [12];

– положення ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування

практики Європейського суду з прав людини» не створює регулювання, а тому є не нормою, а теоретичним висновком [14].

Висловлюючи власну точку зору з приводу викладеного, зазначимо, що судові рішення на сьогодні варто розглядати як джерела права. Проте при цьому слід враховувати таке:

– по-перше, Рішення Конституційного Суду України, на наш погляд, мають характеризуватися не лише як «негативне законодавство» [13]. Відомі непоодинокі випадки, коли Конституційний Суд України, так би мовити, давав нове життя раніше скасованим (визнаним нечинними) нормативним актам, тобто фактично збільшував кількість норм права.

У ракурсі викладеного не можна не згадати і про положення ст. 74 Закону України «Про Конституційний Суд України», де передбачено, що орган конституційної юрисдикції може вказати на преюдиціальність свого рішення при розгляді судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії неконституційного акта. Зрозуміло, що ніхто при цьому не буде заперечувати також і того факту, що Рішення Конституційного Суду України є обов'язковими для виконання і іншими органами публічної влади, їх посадовими і службовими особами, які зобов'язані керуватися ними у процесі своєї діяльності;

– по-друге, ведучи мову про судові рішення, прийняті судами загальної юрисдикції, як джерела права тут варто розглядати насамперед рішення Верховного Суду України. Подібний висновок на сьогодні зна-

ходить чітко підтвердження в законодавстві. Так, як відомо, 2010 року всі процесуальні кодекси було доповнено нормами про те, що рішення Верховного Суду України, прийняте за наслідками розгляду заяви про перегляд судового рішення з мотивів неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих же норм матеріального права в подібних правовідносинах, є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень (тобто органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів делегованих повноважень), які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить зазначену норму права (закону), та для всіх судів України [16].

Що ж до узагальнень судової практики, рекомендаційних роз'яснень, які здійснюються (надаються) вищими спеціалізованими судами України, то зробити однозначний висновок про те, що вони є джерелами права, складно, оскільки чинне законодавство не надає їм загальнообов'язкового характеру. Хоча при цьому можна підтримати тих авторів, які наголошують на тому, що узагальнення судової практики (роз'яснення) час від часу містять положення нормативного характеру, які доповнюють (конкретизують) відповідні юридичні акти, прийняті «традиційними» суб'єктами правотворчої діяльності [13]. Цей, так би мовити, потенційно можливий вид джерел права, на наш погляд, можна відомою мірою порівняти з «м'яким правом», представленим нормами міжнародних договорів, які не породжують для держав конкретних прав та обов'язків, і положеннями резолю-

цій міжнародних організацій та органів, які не мають обов'язкової юридичної сили [17, с. 124].

Інакше кажучи, узагальнення судової практики становлять собою сукупність норм необов'язкового характеру, які поряд із цим характеризуються значною практичною роллю та широким застосуванням, що і дозволяє ці узагальнення розглядати через призму джерел права;

– по-третє, що стосується рішень Європейського Суду з прав людини, то, на наш погляд, варто підтримати думку О. Констанція, який пише, що практику Європейського суду можна вважати офіційною формою інтерпретації основних (невідчужуваних) прав кожної людини, закріплених і гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, яка є частиною національного законодавства, та у зв'язку з цим – джерелом законодавчого правового регулювання і правозастосування в Україні [17]. Подібне тлумачення, яке, безумовно, робиться через призму окремої справи, має однак системний характер, пов'язаний з тим, що Європейський Суд дає оцінку відповідній нормі (нормам) українського права через призму принципів справедливості, гуманізму та рівності, сприяючи тим самим втіленню принципу верховенства права на теренах України. У ракурсі викладеного можна повною мірою підтримати ідею про те, що результатом інтерпретаційної діяльності Європейського Суду з прав людини, а фактично правотворчості, є формування нового правового феномену під назвою «право Європейської конвенції» [19, с. 1010], поло-

ження якого базуються на ідеї про верховенство Конвенції над внутрішнім законодавством, зокрема і конституційним, країн-учасниць [20, с. 376]. Інакше кажучи, оскільки Європейський Суд з прав людини фактично доповнює Конвенцію своїми рішеннями, підтримує відповідність її положень сучасним викликам часу [21], то стає очевидним, що останні набувають нормативного характеру.

Як останню тезу, що чітко підкреслює викладене, наведемо слушну думку М. Загряцкова, який майже сто років тому писав: навіть не поділяючи тієї точки зору, що право народжується лише в результаті судового процесу, ми не можемо заперечувати величезного значення відображення впливу судового або адміністративного процесу та взагалі юридичних методів захисту права на закінченість, загостреність і саму природу матеріального права [22].

Отже, на сьогодні склалися всі необхідні як передумови, так і умови, які змушують нас відмовитися та раз і назавжди визнати помилковою думку про те, що суд не є творцем права.

У ракурсі пошуку відповіді на питання про систему нормативних регуляторів суспільних відносин не можна не зупинитися також і на проблематиці звичаїв, правової доктрини та принципів права. Це пов'язано зокрема з тим, що на рівні міжнародних документів останні названі соціальні феномени досить чітко захищуються до кола джерел права. У такому разі мова йде про ч. 1 ст. 38 Статуту міжнародного суду ООН, де зокрема зазначено, що Суд, який зобов'язаний вирішувати передані йому конфлікти

на підставі міжнародного права, застосовує... b) міжнародний звичай як доказ загальної практики, що визнана як правова норма; c) загальні принципи права, визнані цивілізованими націями; d) ...судові рішення та доктрини найбільш кваліфікованих спеціалістів з публічного права різних націй як допоміжний засіб для визначення правових норм [23]. Отже, як наслідок, виникає питання про те, наскільки процитовані положення є придатними для використання на національному рівні.

Забігаючи дещо наперед, зазначимо, що, на наш погляд, звичаї, загальні принципи права та правова доктрина повною мірою можуть претендувати на роль нормативних регуляторів суспільних відносин. Це впливає, зокрема, з положень уже згаданого вище рішення Конституційного Суду України, а також (щодо звичаїв) ч. 1 ст. 7 Цивільного кодексу України [24], ч. 4 ст. 265, ч. 3 ст. 344 та ін. Господарського кодексу України [25]. Сформульована думка знаходить доволі широку підтримку також і на сторінках наукової літератури [26; 27].

Проте зазначений висновок вимагає певних пояснень і додаткових коментарів. Насамперед відзначимо, що, на наш погляд, обсяг використання названих нормативних регуляторів перебуває в залежності від сфери, в якій останні підлягають застосуванню. Так, зрозуміло, що у сфері цивільно-правових відносин, регулювання в якій засновано на принципі «дозволено все, що прямо не заборонено» та на принципі диспозитивності, можливості користування

таким доволі неконкретним у плані зовнішнього прояву засобом нормативного регулювання, як, скажімо, звичай, є більш широкими, ніж у сфері функціонування суб'єктів публічної влади, які відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Однак викладене, зрозуміло, не означає, що для названих регуляторів суспільних відносин у сфері публічного (державного) управління немає місця. На наш погляд, їх застосування можливе: а) під час створення принципово нових нормативних актів, у підґрунтя яких може бути покладено існуючі звичаї, загальні принципи права та правову доктрину; б) у разі наявності прогалин у нормативно-правових актах. Поряд із цим варто погодитися з думкою європейських авторів, які вважають, що для визнання звичаїв (традицій) джерелами адміністративного права необхідними є такі передумови: їх тривала та загальна практика застосування (об'єктивний елемент); загальна переконаність у тому, що їх застосування є правомірним (суб'єктивний елемент); можливість їх формулювання у вигляді юридичної норми (змістовна визначеність) [28, с. 33].

Отже, як проміжний висновок зазначимо, що звичай не може претендувати на те, щоб відігравати вагомую роль у сфері регулювання адміністративно-правових відносин. Проте щодо його існування в будь-якому разі варто визнати, що він сприятиме більш повному та більш правильному

розумінню категорій «право» взагалі та «адміністративне право» зокрема.

Ще більш проблемним, насамперед для адміністративного права, є питання про можливість зарахування до його джерел правової доктрини та загальних принципів права. У цьому випадку мова йде про те, що проведений аналіз наукової та навчальної літератури показав, що в переважній більшості випадків вчені-адміністративісти не згадують про названі види нормативних регуляторів у своїх працях [29]. Проте необхідність розширення видів джерел права за рахунок останніх названих соціальних феноменів є очевидною, і особливо з огляду на те, що останні на сьогодні реально застосовуються у сфері як правотворчої, так і правозастосовної діяльності суб'єктів публічної влади.

Актуальність і значущість правової доктрини для регулювання суспільних відносин, що складаються у сфері публічного (державного) управління, на наш погляд, принципово підсилюються після затвердження Концепції адміністративної реформи в Україні [30], яка принесла з собою абсолютно нові для вітчизняної теорії та практики поняття – управлінські послуги, принципи ефективності, відкритості та добросовісності, адміністративні процедури тощо. Названа Концепція та подальші нормативні акти (наприклад, відповідно до ст. 2 Закону України «Про Фонд державного майна України» [31] Фонд державного майна України у своїй діяльності керується, поміж іншим, принципом відкритості), як наслідок, вимагали від суб'єктів публічного (державного) управління діяти

через призму або з урахуванням названих вище категорій, які, таким чином, перетворилися для цих суб'єктів у нормативні встановлення (правила поведінки або норми права). Проте до сьогодні більшість із названих понять все ще не має офіційного тлумачення, яке, на наш погляд, у певних ситуаціях є і непотрібним з огляду на те, що зміни в суспільстві можуть викликати необхідність переосмислення (розширення чи звуження) змісту окремих з них. З огляду на це лише правова доктрина може/має здійснювати тлумачення подібних категорій, наповнюючи їх, як наслідок, конкретними, обов'язковими для використання у практичній діяльності змістовними характеристиками. Визнання та сприйняття такого висновку є ще одним кроком у напрямку від теорії позитивного праворозуміння до ідеї природного права, яка народжується та розвивається насамперед у свідомості людей і для людей.

Отже, ми повною мірою схильні підтримати тих авторів, які у своїх працях доводять необхідність включення правової доктрини до переліку джерел права, визнаючи тим самим за нею (доктриною) нормативний характер. Наприклад, М. Кармаліта з цього приводу пише, що правова доктрина становить собою систему основоположних поглядів правознавців, що визначають стратегічні перспективи правового розвитку держави, науково обґрунтовують важливі проблеми права з метою більш ефективного їх вирішення, безпосередньо орієнтують на практичну дію та можуть бути регулятором суспільних відносин [32, с. 182]. Майже подібним чином

висловлюються також інші автори, доводячи необхідність розширення видів джерел окремих галузей права, зокрема кримінального права [33], процесуального права [34] тощо.

Підтвердженням можливості та доцільності саме такого ставлення до проблематики правової доктрини може бути практика конституційного судочинства, яка поступово наповнюється рішеннями Конституційного Суду України, у підґрунтя яких покладено положення правової доктрини [35].

Своєрідним продовженням правової доктрини постають загальні принципи права, які доволі часто отримують лише текстуальне закріплення на рівні нормативних актів. Типовим прикладом у такому разі є принцип верховенства права, який згадується в низці законів за відсутності його легального (офіційного) тлумачення. Зрозуміти і пізнати сутність цього принципу таким чином можна лише через вивчення наукової літератури. Саме в цьому розумінні загальні принципи права порівнюються нами з правовою доктриною. З іншого боку, не можна забувати і того, що в певних ситуаціях правова доктрина створює норми-принципи, що в черговий раз підтверджує тісний зв'язок між названими категоріями.

Як показує проведений аналіз, сучасні автори доволі часто розглядають загальні принципи права як регулятори відповідних суспільних відносин. З цього приводу, зокрема, зазначається таке: «Принципи панують над позитивним правом, тоді як юридичні правила є всього лише окремими випадками їх застосування

чи винятками. І дія загальних принципів поширюється на всі сфери і галузі права. Юридичні правила мусять узгоджуватися із загальними принципами. Загальні принципи права значною мірою визначають зміст будь-якої юридичної системи. Вони є підґрунтям будь-якої юридичної конструкції. Юридичні правила можуть бути сформульовані і можуть розвиватися лише орієнтуючись на загальні принципи права і за їх участю. Загальні принципи є джерелом права. Поза конституціями мають існувати такі фундаментальні принципи, які домінують над конституційними положеннями. Коли існує контроль за конституційністю законів, законодавець сам змушений дотримуватися фундаментальних принципів. Йдеться про те, що загальні принципи виражають право, первісне відносно Конституції. Таким первісним правом є природне право. Фундаментальні принципи природного права, якими є свобода, власність і справедливість, є надконституційними принципами. Вони складають основу інститутів приватного і політичного життя громадян у демократичних країнах» [36].

Саме цим і пояснюється той факт, що з названих загальних принципів права починаються тексти низки міжнародних документів, які закликають органи публічної влади, їх посадових і службових осіб, а також приватних осіб керуватися ними у процесі своєї життєдіяльності [37, с. 28]. З огляду на це загальні принципи права доцільно розглядати й аналізувати через призму нормативних регуляторів суспільних відносин.

Отже, як впливає з викладеного, нормативно-правове забезпечення управління об'єктами державної власності сьогодні здійснюється через: 1) Конституцію та закони України, а також прирівняні до них за юридичною силою юридичні акти (міжнародні договори); 2) підзаконні юридичні акти – укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази центральних органів виконавчої влади, накази інших органів державної влади центрального рівня; 3) програмні документи Президента України, уряду України та центральних органів державної влади; 4) рішення Конституційного Суду України; 5) рішення Верховного Суду України, постанови Пленуму Верховного Суду України; 6) рішення вищих спеціалізованих судів України, постанови пленумів вищих спеціалізованих судів України; 7) звичаї; 8) правову доктрину; 9) загальні принципи права.

З огляду на це, удосконалення нормативного регулювання суспільних відносин, пов'язаних з управлінням об'єктами державної власності, повинно здійснюватися не лише шляхом покращення змісту законодавчих актів, але і всіх інших видів джерел права, про які йшлося вище. Лише таким чином можна буде забезпечити комплексність реформування зазначеного правового інституту та виключити випадки конкуренції або неузгодженості його норм.

Список використаних джерел:

1. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави / П. М. Рабінович : навч. посіб. Вид. 6-е – Х. : Консум, 2002. – 160 с.

2. Административное право Украины : [учебник для студентов высш. учеб. заведения юрид. спец.]. – 2-е изд., перераб. и доп. / [Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. Н. Гарашук и др.] ; под ред. проф. Ю. П. Битяка. – Х.: Право, 2003. – 576 с.

3. Курс адміністративного права України : підручник / [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін.] ; за ред. В. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.

4. Пархета А. А. Специфіка застосування рішень Європейського суду з прав людини у правовій системі України / А. А. Пархета // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 1(13). – С. 117–133.

5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – Ст. 2975.

6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – С. 59.

7. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21 вересня 2006 р. № 185-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 46. – Ст. 456.

8. Окрема думка судді Конституційного Суду України Савченка М. Д. у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=8835>.

9. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.
10. Ноздрачев А. Ф. Государственное планирование и правовое регулирование / А. Ф. Ноздрачев. – М. : Экономика, 1982. – 192 с.
11. Пфликке Г. Правовые проблемы хозяйственного управления и планирования в ГДР / Пфликке Г. // В кн.: Планирование и управление народным хозяйством в странах социализма на современном этапе (Правовые аспекты). Сборн. стат. М. : Прогресс, 1976. – С. 109–187.
12. Сибаль О. Б. Теоретичне обґрунтування недоцільності визнання актів органів судової влади джерелами національного права України / О. Б. Сибаль [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://intkonf.org/sibal-ob-teoretichne-obgruntuvannya-nedotsilnosti-viznannya-aktiv-organiv-sudovoyi-vladi-dzherelami-natsionalnogo-prava-ukrayini>.
13. Мазур М. В. Судова практика як джерело права: проблема визначення поняття / М. В. Мазур // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 493–497 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11mmvvp.pdf>.
14. Попов Ю. Рішення Європейського суду з прав людини як переконливий прецедент: досвід Англії та України / Ю. Попов // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 11. – С. 49–52.
15. Про судоустрій та статус суддів : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – Ст. 529.
16. Лукашук И. И. Нормы международного права в международной нормативной системе / И. И. Лукашук. – М. : Спарк, 1997 – 322 с.
17. Константин О. В. Практика Европейского суда з прав людини як джерело судового правозастосування Верховного Суду України / О. В. Константин // Вісник Верховного Суду України. – 2012. – № 1(137). – С. 33–36.
18. Право Европейского Союза : учебник для вузов. – 2-е изд. / под ред. С. Ю. Кашина. – М. : Юристъ, 2009. – 1054 с.
19. Марченко Н. М. Право Европейского Союза. Вопросы истории и теории : учеб. пособ. / М. Н. Марченко, Е. М. Дерябина. – М. : Проспект, 2010. – 432 с.
20. Дудаш Т. Юридична природа рішень Європейського Суду з прав людини / Т. Дудаш // Право України. – 2010. – № 2. – С. 173–179.
21. Загряцков М. Право жалобы / М. Загряцков // Право и жизнь. – 1923. – Кн. 9–10. – С. 64–82.
22. Устав Организации Объединённых Наций и Устав Международного Суда : Международный документ от 26 июня 1945 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_010.
23. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.
24. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144.
25. Стрельникова І. Ю. Місце звичаю у сучасному праві України / І. Ю. Стрельникова, Є. В. Погорелов // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2010. – Т. 23(62). – № 2. – С. 52–56.
26. Сав'як О. В. Правовий звичай у системі джерел конституційного права України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук.: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / О. В. Сав'як. – К., 2008. – 20 с.
27. Detterbeck S. Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht / S. Detterbeck. 4. Auflage. – Verlag C. H. Beck, München, 2006.
28. Курило В. І. Про систему джерел адміністративного права / В. І. Курило // Юридичний вісник. – 2009. – № 2(11). – С. 30–33.

29. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – С. 32.

30. Про Фонд державного майна України : Закон України від 9 грудня 2011 р. № 4107-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 2. – С. 50.

31. Кармаліта М. В. Правова доктрина – джерело (форма) права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Марія Володимирівна Кармаліта. – К., 2011. – 199 с.

32. Куцевич М. Місце доктрини у системі джерел кримінального права / М. Куцевич // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2011. – Вип. 86. – С. 71–73.

33. Васильєв С. В. Правова доктрина – джерело процесуального права / С. В. Васильєв // Актуальні питання інноваційного розвитку : науково-практичний журнал. – 2012. – № 2. – С. 70–76.

34. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22 грудня 2010 р. № 23-рп/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 101. – Ст. 3639.

35. Корчевна Л. О. Доктрина як джерело права / Л. О. Корчевна // Юридична Україна. – 2004. – № 11. – С. 4–7.

36. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики : монографія : [у двох книгах] / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка; [ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.] / Кн. 1-ша: Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії / відп. ред. Н. М. Оніщенко. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2008. – 344 с.

Джарты В. В. К вопросу видов нормативно-правовых основ управления объектами государственной собственности в Украине.

В статье сделана попытка проанализировать систему и виды нормативно-правовых основ управления объектами государственной собственности в Украине. Автором установлена сущность категорий «нормативно-правовые основы», «нормативный акт», «законодательство». Доказана необходимость отхода от позитивистской теории правопонимания во время определения видов нормативных регуляторов общественных отношений. Обоснована мысль о целесообразности отнесения к перечню видов нормативно-правовых основ управления объектами государственной собственности в Украине Конституции и законов Украины, подзаконных нормативных актов, программных документов субъектов публичной администрации, решений органов судебной власти, обычаев, правовой доктрины, общих принципов права.

Ключевые слова: нормативно-правовые основы, нормативный акт, законодательство, управление, объекты государственной собственности.

Dzharty V. V. To the Problem concerning the Types of Legal Grounds of Administration of the State-Owned Property Objects in Ukraine.

An attempt is made to analyze the system and types of legal grounds of administration of the state-owned property objects in Ukraine . The author has established the

essence of such categories as «legal grounds», «regulatory acts», «legislation». Necessity to break the theory of legal positivism while determining the types of legal regulation of social relations is proved. A reasonable idea is proved to refer to the types of legal grounds of administration of the state-owned property objects in Ukraine Constitution, statutes of Ukraine, by-laws, program documents of the subjects of public administration, judicial decisions, customs, legal doctrine, general principles of law.

Key words: legal grounds, regulatory act, legislation, administration, objects of the state-owned property.

Стаття надійшла до редакції 22.03.2014