

6. Mezglewski, Artur. Prawo wyznaniowe / Artur Mezglewski, Henryk Misztal, Piotr Stanisz, wyd. 3, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011. – XIX. – 321 s.
7. Heinig, Hans Michael / Walter, Christian (Hrsg.) : Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht? Ein begriffspolitischer Grundsatzstreit. Mohr Siebeck. – 2007. – 367 s.
8. Hollerbach, Alexander. Staatskirchenrecht oder Religionsrecht?: begriffs- und problemgeschichtliche Notizen in: Kirche und Recht 3 (1997), S. 1–3.
9. Garin, Pedro Maria, Temas de Derecho eclesiástico del Estado, Universidad de Deusto, Bilbao. – 2000.
10. Кравчук М.В. Основні напрями реформування та стандартизації вищої освіти / М.В. Кравчук // Порівняльно-правові дослідження. – 2009. – № 1. – С. 161–167.
11. Котуха О.С. До питання про реформування вищої юридичної освіти / О.С. Котуха // Правове регулювання економіки : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. «Актуальні питання підготовки юристів у непрофільних вищих навчальних закладах» / М-во освіти і науки України, держ. ВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана», юрид. ф-т ; [голов. ред. В.Ф. Опришко]. – Київ : КНЕУ, 2013. – № 13. – С. 57–60.

**ГРИМАЛЮК П. О.,**

кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри  
трудового, екологічного,  
земельного і аграрного права  
(Прикарпатський юридичний інститут  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»)

УДК 340.1

### ПРИЧИНИ НЕЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕЛЕГОВАНОЇ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано стан делегрованої правотворчої діяльності на сучасному етапі розвитку України. Встановлено основні цілі та завдання такого роду діяльності. Визначено основні причини неефективного використання делегрованої правотворчої діяльності в Україні. Сформовано основні напрямки її поширення та удосконалення.

**Ключові слова:** делегована правотворча діяльність, неефективне використання делегрованої правотворчості, правова система, децентралізація.

В статье проанализировано состояние делегированной правотворческой деятельности на современном этапе развития Украины. Установлены основные цели и задачи такого рода деятельности. Определены основные причины неэффективного использования делегированной правотворческой деятельности в Украине. Сформированы основные направления ее распространения и совершенствования.

**Ключевые слова:** делегированная правотворческая деятельность, неэффективное использование делегированного правотворчества, правовая система, децентрализация.



The article deals with state of delegated law-making at present stage of development of Ukraine. In the article we have established basic goals and tasks of such activities. In the article we determined main causes of inefficient use of delegated legislative activities in Ukraine. We formed the main areas of its distribution and improvement.

**Key words:** *delegated law-making, inefficient use of delegated law-making, legal system, decentralization.*

**Вступ.** Делегована правотворчість є одним із основних засобів реалізації компетенції органів державної влади і органів місцевого самоврядування, а також функціонування публічної влади в демократичній правовій державі, адже надмірна централізація влади призводить до зниження ефективності системи управління. Процес трансформації місцевої влади в Україні, в контексті децентралізації системи державного управління, удосконалення взаємовідносин місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, має будуватися не лише на принципах субординації (властивій державній управлінській вертикалі), а й на принципах правової, організаційної, фінансової та матеріально-технічної самостійності органів місцевого самоврядування, спиратися на ефективне використання інституту делегованої правотворчості.

Враховуючи, що делегована правотворчість як організаційно-правовий інститут є новим, недостатньо розвиненим явищем у суспільно-політичному житті, виникають різні причини його неефективного використання.

Значний внесок у дослідження проблем, пов'язаних з використанням делегованої правотворчості, склали здобутки вчених-правознавців, зокрема: В. Авер'янова, Н. Александрова, В. Гончаренка, В. Копейчикова, О. Копиленка, В. Цветкова, В. Шаповала, П. Музиченко, П. Орзіха, Н. Пархоменко, О. Петришина, В. Селіванова, О. Тихомирова та інших.

**Постановка завдання.** По-перше, виокремити причини неефективного використання делегованої правотворчої діяльності в Україні. По-друге, визначити основні напрямки поширення та удосконалення делегування правотворчої діяльності.

**Результати дослідження.** Однією з основних причин появи та доволі швидкого поширення делегованої правотворчості є її мобільність та оперативність у порівнянні з парламентською правотворчістю. Крім того, на випадок непередбачених обставин, коли необхідно терміново прийняти нормативно-правовий акт, може бути здійснено делегування правотворчого повноваження без очікування чергової сесії парламенту та закінчення повної процедури парламентського нормотворчого процесу. До інших переваг делегованої правотворчості необхідно віднести: відносну гнучкість процедури прийняття нормативно-правових актів, їх здатність значно швидше реагувати на життєві обставини, що постійно змінюються. Не останнє значення у процесі застосування делегованої правотворчості та посилення її впливу на суспільні відносини відіграють фактори, які впливають на процес внесення змін та доповнень до змісту парламентських законів, виходячи з потреб конкретної політичної та економічної ситуації у країні.

Делегована правотворчість сприяє вирішенню протиріч у розвитку самої правової форми, між соціальними потребами та системою нормативно-правових регуляторів суспільних відносин, а також розвитку права. Таке регулювання суспільних відносин визначає необхідність зміни правових норм, що суперечать потребам життя, чи їх скасування, натомість розробки та прийняття нових правових норм, які відображають тенденції розвитку суспільства.

Результатом делегованої правотворчості є розробка та прийняття особливого виду правових норм: сфера діяльності таких норм обмежена; вони є конкретизацією та модифікацією загальних норм права, що покликані врегулювати сукупність однорідних конкретно визначених суспільних відносин.

Взагалі делеговану правотворчість можна розглядати як діяльність з прийняття нормативно-правових актів органом, який первинно не наділений такими правотворчими повноваженнями на підставі права, спеціально наданого парламентом чи іншим органом дер-



жавної влади зі збереженням контролю за реалізацією делегованих повноважень із боку органу, що вчинив делегування [1].

Нинішній період розвитку української правової системи (яка за своїм генезисом та юридичними ознаками є правовою системою романо-германського типу) пов'язаний як із вдосконаленням основних ознак континентального права, так і з формуванням ефективних способів зближення її з європейськими міжнародними правовими системами.

На сьогодні Україна перебуває на шляху реформування централізованої системи організації влади. Процес трансформації місцевої влади з позицій становлення нової децентралізованої системи управління, удосконалення взаємовідносин місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування має будуватися не на принципах субординації (властивій державній управлінській вертикалі), а на принципах правової, організаційної, фінансової та матеріально-технічної самостійності органів місцевого самоврядування і спиратися на ефективне використання інституту делегованих повноважень [2, с. 65–69]. Делегування правотворчих повноважень як організаційно-правовий інститут є новим, малодослідженим явищем у суспільно-політичному житті і потребує відповідного розвитку і удосконалення у процесі утвердження України як європейської демократичної держави. Крім усього іншого, делегування повноважень є відомим способом формування компетенції як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування як основи їх діяльності.

Сьогодні виконання як органами виконавчої влади, так і органами місцевого самоврядування делегованих повноважень пов'язане з неналежним рівнем фінансових ресурсів для забезпечення виконання таких повноважень. Сучасна вітчизняна юридична наука приділяє достатньо уваги вивченню інститутів публічної влади. Проте дослідження делегування повноважень на місцевому рівні, яке поширене в діяльності місцевих органів публічної влади, мають фрагментарний характер.

Особливої уваги з боку юридичної науки потребують питання удосконалення та розвитку механізму правового регулювання інституту делегованої правотворчості з огляду на велике значення для функціонування місцевих органів влади, зумовленого принципами, цілями і завданнями локальної демократії. Відсутність ґрунтовних досліджень інституту делегованої правотворчості є значною перешкодою на шляху становлення, розвитку і взаємодії місцевих органів публічної влади. Адже змінюються суспільні відносини, приводиться у відповідність з поставленими завданнями структура органів державної влади, що зумовлює необхідність вироблення адекватних реаліям життя теоретичних концепцій, наукових висновків і положень, практичних рекомендацій і пропозицій, пов'язаних із делегованою правотворчою діяльністю, яка в умовах кардинальних зрушень має стати фактором, від якого значною мірою залежить формування громадянського суспільства і побудови демократичної, соціально орієнтованої правової держави з ринковою економікою.

Побудова демократичної держави певною мірою залежить від досконалого розподілу владних повноважень державних органів і посадових осіб. На сьогодні відбувається перебудова Української держави шляхом пошуку оптимального, виваженого співвідношення між різними гілками влади, з метою забезпечення ефективного управління всіма сферами суспільного життя. Через інститут делегованих повноважень відбувається децентралізація державної влади, що сприяє найбільш ефективній реалізації повноважень на місцевому рівні, економії фінансових та людських ресурсів.

Можна зазначити, що на делеговану правотворчість в Україні покладаються такі основні цілі та завдання: своєчасність внесення змін та доповнень до поточного законодавства; економія парламентського часу (парламент узгоджує концепцію правового регулювання з певного питання та залишає розробку конкретного нормативно-правового акта за органом виконавчої влади) [3, с. 38]; подолання прогалів у чинному законодавстві; конкретизація правових норм чинного законодавства; регулювання конкретних суспільних відносин; оперативне та ефективне прийняття відповідно до суспільних потреб правових норм, що є дієвими у механізмі правового регулювання конкретних суспільних відносин.

Сьогодні рівень використання делегованої правотворчої діяльності характеризується як недосконалий, неефективний, а поширення повноважень органів виконавчої влади призводить до виникнення правових колізій. Це зумовлено такими причинами:



1) незавершеність трансформації Кабінету Міністрів України в орган політичного керівництва [4, с. 102]: нечітке розмежування функцій щодо формування та реалізації державної політики між вищими органами влади – Президентом України та Кабінетом Міністрів України; незабезпеченість наступництва під час зміни Кабінету Міністрів України;

2) нераціональна система органів виконавчої влади на центральному рівні [5, с. 207–210]: необґрунтовано велика кількість центральних органів виконавчої влади, фактично рівних за статусом міністерствам; нечітка класифікація центральних органів виконавчої влади, значна різноманітність їх видів, що породжує часті та невиправдані зміни статусу органів, зумовлюють загальну нестабільність системи; незавершеність розмежування в системі між органами функцій з формування та реалізації державної політики, таких як управління державною власністю, нагляд та контроль, надання адміністративних послуг тощо; незавершеність розмежування політичного та адміністративного керівництва в міністерствах [5, с. 204]; низький рівень координації та взаємодії між центральними органами виконавчої влади; слабо розвинуті та неефективні механізми підзвітності, нагляду та контролю щодо центральних органів виконавчої влади, які спрямовуються та координуються міністрами; відсутність чіткого законодавчого визначення статусу, компетенції та основних засад діяльності незалежних регуляторів, і як наслідок – незахищеність національних комісій регулювання природних монополій від політичного втручання у їх діяльність [6, с. 112]; галузевий принцип утворення багатьох центральних органів виконавчої влади та породжувані цим конфлікти функцій і надмірна організаційна фрагментація відповідальності за державну політику; значна невизначеність щодо внутрішнього розподілу відповідальності та функцій в системі центральних органів виконавчої влади, що спричиняє дублювання діяльності, розпорошення та нераціональне використання людських і фінансових ресурсів;

3) неефективна організація виконавчої влади на місцевому рівні [7, с. 25]: неефективний механізм взаємодії Кабінету Міністрів України з місцевими державними адміністраціями; нечітке визначення статусу голів місцевих державних адміністрацій; нечітке розмежування повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування [8, с. 20], неефективний механізм їхньої взаємодії;

4) неефективне місцеve самоврядування та нераціональний адміністративно-територіальний устрій [9, с. 123–130]: фінансова неспроможність базової ланки місцевого самоврядування; відсутність чіткого розподілу повноважень і відповідальності між органами місцевого самоврядування різного рівня; відсутність повноцінного місцевого самоврядування на рівні району; значні відмінності у розмірах районів [10, с. 372]; диспропорції у розвитку регіонів і районів; зорієнтованість податкової системи лише на фіскальну функцію; незабезпеченість інституційної пам'яті та наступництва місцевої влади під час зміни політичної влади;

5) неефективна публічна служба [11, с. 312]: значна плінність кадрів і неналежний професійний рівень персоналу; суб'єктивізм в управлінні публічною службою; покладення на публічних службовців політичних функцій та незахищеність публічних службовців від партійнополітичних впливів; низькі розміри та недосконалий механізм формування оплати праці службовців [12, с. 111]; неналежний рівень професійної освіти та підвищення кваліфікації публічних службовців, особливо посадових осіб місцевого самоврядування;

6) відсутність паритетних засад у відносинах приватних фізичних та юридичних осіб з органами публічної адміністрації [13, с. 309–310]: неналежне правове регулювання відносин між приватними особами та публічною адміністрацією – фактична перевага відомчих інтересів, формалізм, бюрократія, корупція; проблеми доступу до публічної інформації; відсутній або неефективний порядок адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності публічної адміністрації [5, с. 221]; зволікання із становленням системи адміністративних судів, їх переваженість, тривалі строки розгляду справ тощо;

7) суперечність та незавершеність правової основи місцевого самоврядування та органів державної адміністрації, прогалини правового регулювання делегування правотворчих повноважень; відсутність базових законодавчих актів у сфері делегування



правотворчих повноважень та наявність правової невизначеності у виконанні делегованих правотворчих повноважень органами виконавчої влади [14, с. 201–203];

8) недостатній рівень фінансування виконання делегованих правотворчих повноважень органами виконавчої влади [7, с. 25];

9) відсутність чіткого розмежування предметів відання та повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади (державних адміністрацій) [15, с. 22–25];

10) наявність правових колізій у сфері використання делегованих правотворчих повноважень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування [16, с. 44];

11) відсутність науково обґрунтованого визначення та сутності органів місцевого самоврядування, їх взаємозв'язок з метою та завданнями місцевих органів виконавчої влади (державними адміністраціями) [17, с. 265];

12) наявність різних галузевих нормативно-правових актів, що закріплюють делегування правотворчих повноважень органам місцевого самоврядування, що викликає проблему визначення їх делегованої правотворчої компетенції [18, с. 79-83];

13) відсутність єдиної системи нормативного регулювання техніки прийняття нормативно-правових актів делегованої правотворчості [19, с. 12].

Делегована правотворча діяльність у правовому регулюванні повинна бути спрямована на узгодження основних чинників правоутворення, під якими маються на увазі об'єктивно створенні та функціонуючі у суспільстві економічні, політичні, демографічні, соціокультурні та інші чинники, які зумовлюють потребу у правовому регулюванні та здійснюють таким чином вплив на процес правоутворення.

До основних напрямків поширення та удосконалення делегування правотворчої діяльності необхідно віднести комплекс взаємопов'язаних завдань з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, спрямованих на реалізацію державної політики та пріоритетних напрямів створення сучасної правової системи України шляхом удосконалення делегованої нормотворчої діяльності органів державної влади та запровадження єдиної системи планування, координації та контролю роботи з адаптації нормативно-правових актів делегування, зокрема [20, с. 279]:

– забезпечення розвитку делегованої правотворчої діяльності в Україні у напрямі її наближення до законодавства Європейського Союзу та забезпечення високого рівня підготовки в Україні проектів нормативно-правових актів делегування;

– створення на законодавчому рівні загальнодержавного механізму делегування правотворчих повноважень, який визначав би цілі та сфери, етапи делегування, складовими елементами якого повинно бути фінансове, інформаційне, наукове та кадрове забезпечення [21, с. 289];

– забезпечення системності та узгодженості у роботі органів державної влади під час здійснення заходів з делегування правотворчих повноважень [22, с. 301–305];

– удосконалення порядку планування делегованої правотворчої діяльності на основі довгострокової програми розвитку законодавства України з метою його наближення до законодавства Європейського Союзу [21, с. 291];

– вироблення єдиних, обов'язкових для всіх суб'єктів делегування права нормотворчої ініціативи правил підготовки проектів нормативно-правових актів у процесі реалізації делегованих правотворчих повноважень [23, с. 94];

– удосконалення інформаційного забезпечення роботи з делегованої правотворчої діяльності;

– вдосконалення порядку підготовки щорічних пропозицій щодо обсягів фінансування заходів із реалізації права на делеговану правотворчу діяльність [24, с. 30];

– проведення спеціалізації делегованої правотворчої діяльності за видами: предметна (галузева), функціональна, регіональна та змішана [2, с. 65].

Отже можна дійти висновку, що інститут делегованої правотворчості в Україні є новим, малодослідженим явищем і є дещо неефективним та недосконалим, на що є ряд причин, проте в подальшому може стати потужним інструментом в правотворчій діяльності для вирішення цілої низки питань.



**Список використаних джерел:**

1. Грималюк П.О. Делегована правотворчість як форма правової діяльності [Текст] / П.О. Грималюк / Держава та право : Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 44. – К.: Ін-т держави та права ім. В.М.Корецького НАН України, 2009. – С. 101–105.
2. Пухтинський М.О. Проблеми розвитку місцевого самоврядування в контексті адміністративної реформи та здійснення державної регіональної політики / Пухтинський М.О. – К. : Логос, 2001. – 212 с.
3. Абзалова Л.Ф. Делегированное законодательство. / Л.Ф. Абзалова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. – № 1. – С. 37–43.
4. Погорілко В.Ф. Конституційне право України : [підруч. для студ. юридичних спец. вищ. закл. освіти] / Погорілко В.Ф., Фрицький О.Ф., Городецький О.В. – [3-є вид.]. – К. : Наукова думка, 2002. – 731 с.
5. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи / За ред. Ю.С. Шемшученка: Монографія. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького, 2001. – 656 с.
6. Голосніченко І.П. Адміністративне право України : підручник / І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжний. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
7. Нижник Н.Р. Про співвідношення державного управління і виконавчої влади / Н.Р. Нижник, С.П. Мосов // Вісн. УАДУ. – 2000. – № 4. – С. 23–29.
8. Закалюк А.П. Ефективність закону: методологічні засади / А.П. Закалюк // Проблеми методології сучасного правознавства: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – К., 1996. – 161 с.
9. Битяк Ю.П. Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції / [Ю.П. Битяк, О.Г. Данильян, В.А. Колесник, З.Д. Чуйко та ін.]. – К. : Право, 2010 – 384 с.
10. Шугрина Е.С. Муниципальное право Российской Федерации / Е.С. Шугрина. – М. : Проспект, 2007. – 672 с.
11. Оболонський О.Ю. Державна служба : навчальний посібник / О.Ю. Оболонський. – К. : КНЕУ, 2003. – 344 с.
12. Авер'янов В.Б. Виконавча влада: конституційні засади і шляхи реформування / В.Б. Авер'янов, О.Д. Крупчан. – Х. : Право, 1998. – 52 с.
13. Дідич Т.О. Концептуалізація нормопроекування в контексті модернізації правотворчості (теоретико-правовий аспект) / Т.О. Дідич // Вісник Академії правових наук України. – 2008. – № 4 (55). – С. 37–43.
14. Кравченко В.В. Становлення та розвиток законодавства України про місцеве самоврядування / В.В. Кравченко // Актуальні проблеми виконання законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». – К. : Атіка, 2003. – 288 с.
15. Кудрякова О.В. Правовые акты местного самоуправления : дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права; история политических и правовых учений» / О.В. Кудрякова. – М., 2000. – 190 с.
16. Прієшкіна О.В. Проблеми розвитку правової бази місцевого самоврядування в Україні / О.В. Прієшкіна // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – 2000. – № 1. – С. 43–48.
17. Розвиток публічного права в Україні (довідь за 2007–2008 роки) / [за заг. ред. Н.В. Александрової, І.Б. Коліушка]. – К. : Конус-Ю, 2009. – 584 с.
18. Смирнова Т.С. Правове регулювання місцевого самоврядування в Україні : навчальний посібник / Т.С. Смирнова. – К. : Логос, 2001. – 304 с.
19. Арефина С.И. Конституционные основы делегированного законодательства : автореф. дис. на соиск. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права; история политических и правовых учений» / С.И. Арефина. – М., 2005. – 20 с.
20. Романюк С.А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості / С.А. Романюк. – Інститути та інструменти розвитку територій. На шляху до європейських принципів. – К. : Логос, 2001. – 302 с.



21. Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції / [Ю.П. Битяк, О.Г. Данильян, В.А. Колесник, З.Д. Чуйко та ін.]. – К. : Право, 2010 – 384 с.;
22. Александрова Н.В. Развитие публичного права в Украине / Н.В. Александрова, І.Б. Каліушко. – К. : Конус-Ю, 2009. – 584 с.
23. Троицкий В.С. Делегированное законотворчество: теория и практика : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права; история политических и правовых учений» / В.С. Троицкий. – М., 2005. – 20 с.
24. Борденюк В.І. Місцеве самоврядування і деякі проблеми децентралізації влади / В.І. Борденюк // Вдосконалення законодавства України в сучасних умовах. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 1996. – Вип. 1. – С. 28–35.

**ЄРМОЛЕНКО Д. О.,**

доктор юридичних наук, доцент,  
проректор з науково-педагогічної роботи  
та допрофесійної підготовки  
(Класичний приватний університет)

УДК 340.132.1

### ПРОБЛЕМИ ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВОГО ВИХОВАННЯ МОЛОДІ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню проблем практичної реалізації правового виховання молоді в сучасній Україні. Проаналізовано думки науковців і практичних працівників щодо недоліків сучасного правового виховання молоді. Проведено анкетування 816 осіб віком від 14 до 35 років Запорізького, Кіровоградського, Херсонського та Чернігівського регіонів. Зроблено узагальнені висновки щодо найбільш суттєвих проблем правового виховання молоді в Україні.

**Ключові слова:** *правове виховання, молодь, правосвідомість молоді, практичні проблеми правового виховання молоді.*

Статья посвящена исследованию проблем практической реализации правового воспитания молодежи в современной Украине. Проанализированы точки зрения ученых и практических работников по поводу недостатков современного правового воспитания молодежи. Проведено анкетирование 816 лиц в возрасте от 14 до 35 лет в Запорожском, Кировоградском, Херсонском и Черниговском регионах. Сделаны обобщающие выводы относительно наиболее существенных проблем правового воспитания молодежи в Украине.

**Ключевые слова:** *правовое воспитание, молодежь, правосознание молодежи, практические проблемы правового воспитания молодежи.*

The article is devoted to the problems of practical implementation of the legal education of youth in modern Ukraine. Analyzed the views of scientists and practitioners about the shortcomings of contemporary legal education of youth. A survey of 816 people aged 14 to 35 years of Zaporozhye, Kirovograd, Kherson and Chernihiv regions. Made general conclusions on the most significant problems of legal education of youth in Ukraine.

**Key words:** *legal education, youth, young legal minds, practical problems of legal education of youth.*

