

7. Советский уголовный процесс. Общая часть / под общ. ред. Б.А. Викторова, В.Е. Чугупова. Москва : Знание, 1973. 253 с.
8. Полянський М.М. Питання теорії радянського кримінального процесу. Львів : ЛДУ. 1956. 544 с.
9. Давидов П.М., Сидоров Д.В., Якимов П.П. Судопроизводство по новому УПК РСФСР. Свердловск : Сверд. юр. ин-т, 1962. 158 с.
10. Россіхін В.В. Організаційно-правові засади діяльності пенітенціарної системи в Україні (1917–1991 рр.). Запоріжжя : КПУ, 2015. 368 с.

УДК 340.116

ПОНЯТТЯ «МУНІЦИПАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ»: ДЕФІНІЦІЯ ДЛЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ЙОГО СИСТЕМАТИЗАЦІЇ

Головка Катерина Володимирівна,
кандидат юридичних наук,
здобувач кафедри конституційного
права та порівняльного правознавства
(Ужгородський національний
університет, м. Ужгород, Україна)

Під час вивчення стану та перспектив систематизації українського муніципального законодавства насамперед необхідно визначити дефініцію цього поняття. Слід сформулювати її з огляду на зміст, який вкладатиметься у це поняття. Цей зміст полягає у переліку видів документів, які у системі становитимуть поняття «муніципальне законодавство України».

По-перше, до системи документів, що у сукупності складають муніципальне законодавство України, слід включити Конституцію України та закони України, адже будь-який вчений, формулюючи дефініцію поняття «законодавство», не залишить їх поза своєю увагою.

По-друге, міжнародні договори, які включають муніципальні стандарти світового та європейського рівнів.

По-третє, до муніципального законодавства України слід включити усі інші нормативно-правові акти з питань місцевого самоврядування – підзаконні нормативно-правові акти.

Таким чином, далеко не усі джерела муніципального права увійдуть до складу муніципального законодавства. Отже, система законодавства є вужчою за обсягом, ніж система права. Це слід пояснити поділом права на природне і позитивне. Традиційно це питання досліджується теоретиками права, а тому в юридичній літературі найчастіше зустрічаємо поділ права в цілому на природне і позитивне. У літературі найчастіше зустрічаємо поділ права в цілому на природне і позитивне. По відношенню до тієї чи іншої галузі права такий поділ здійснюється вкрай рідко, що не може бути визнано оптимальним.

Автор робить висновок, що для дослідження питань систематизації муніципального законодавства України слід визначити муніципальне законодавство України як систему, до якої входять Конституція, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Парламентом, закони України та підзаконні нормативно-правові акти,

що регулюють суспільні відносини, пов'язані з місцевим самоврядуванням, у тому числі з прямою демократією на місцевому рівні, створенням та функціонуванням органів місцевого самоврядування в межах власних та делегованих повноважень.

Ключові слова: муніципальне законодавство, система муніципального законодавства, муніципальне право, систематизація, систематизація муніципального законодавства.

MUNICIPAL LEGISLATION'S DEFINITION FOR THE PURPOSE OF ITS SYSTEMATIZATION RESEARCH

Golovko Kateryna Volodymyrivna,
Doctor of Law,
Applicant of the Chair of Constitutional
Law and Comparative Law
(Uzhhorod National University,
Uzhhorod, Ukraine)

When studying the state and prospects of the Ukrainian municipal legislation's systematization, the definition of this concept should be determined first of all. This definition should be formulated based on the content that will fit into this concept. This content is in the list of types of documents, which in the system will form the concept of the "Ukrainian municipal legislation".

First, the system of documents that collectively form the Ukrainian municipal legislation should include the Ukrainian Constitution and the laws of Ukraine, since any scientist, formulating the definition of the term "legislation", does not bypass them with the attention.

Secondly, there are some international treaties, that include the municipal standards of the world-wide and of the European level.

Thirdly, the Ukrainian municipal legislation should include all other regulatory acts on local self-government matters - sub-normative acts (by-laws).

Thus, not all sources of the Ukrainian municipal law will be included in the municipal legislation of Ukraine. Consequently, the system of legislation is narrower in scope than the system of law. This should be explained by the division of the law to natural and positive. Traditionally this issue is studied by the theorists of law, and therefore in legal literature, we often encounter the division of law in general on the natural and the positive. In relation to one or another field of law, such a division is rarely carried out, which cannot be considered optimal.

The author concludes that in order to study the issues of systematization of municipal legislation of Ukraine it is necessary to define the municipal legislation of Ukraine as a system, which includes the Constitution, international treaties, that are binding by the Parliament's decision, laws of Ukraine and sub-normative legal acts regulating social relations, connected with local self-government, including the direct democracy at the local level, the creation and functioning of local self-government bodies within their own and delegated powers.

Key words: municipal legislation, municipal legislation system, municipal law, systematization, municipal legislation systematization.

Постановка проблеми. Наразі у законодавстві України не існує універсального визначення поняття «законодавство», «законодавство України». Окремі закони пропонують цей термін в одній зі своїх перших статей, але такі нормативні дефініції не можуть претендувати на універсальність. Водночас потреба у нормативній дефініції може «перекриватись» наявністю відповідних доктринальних розробок.

Аналіз досліджень. В українській юридичній літературі у кожному з підручників «Муніципальне право», «Муніципальне право України» (авторства М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, П.М. Любченка, О.Ф. Фрицького та інших) наявне визначення аналізованого поняття. Також це питання аналізується і в науковій літературі, як у монографічних дослідженнях, так і у статтях. Але поки що поняття «муніципальне законодавство України» не формулювалось у контексті дослідження різних аспектів систематизації муніципального законодавства України.

Метою статті є запропонувати визначення поняття «муніципальне законодавство України», яке було б прийнятним для дослідження проблем систематизації муніципального законодавства України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під час дослідження стану та перспектив систематизації муніципального законодавства України варто насамперед визначитись з дефініцією цього поняття. Слід сформулювати її, виходячи зі змісту, який вкладатиметься у це поняття. Цей зміст полягає у переліку видів документів, які у системі становитимуть поняття «муніципальне законодавство України».

По-перше, до системи документів, що у сукупності складають муніципальне законодавство України, слід включити Конституцію України та закони України, адже будь-який вчений, формулюючи дефініцію поняття «законодавство», не обходить їх своєю увагою.

Щодо Конституції України 1996 р. В.Л. Федоренко влучно зазначив, що вона «належить до кодифікованих конституційних актів. Вона існує у вигляді єдиного нормативно-правового акту, що складається із трьох основних частин: преамбули, основної частини, прикінцевих і перехідних положень» [1, с. 189].

Досліджуючи сучасний стан систематизації муніципального законодавства України, П.А. Трачук зауважив, що «Конституція України фіксує щодо організації місцевої влади норми-орієнтири, які вимагають обов'язкової подальшої конкретизації в нормах різних законодавчих актів», та зазначив, що «загальновідомо, що розділ XI Конституції України «Місцеве самоврядування» містить низку суперечливих норм, які обмежують розвиток повноцінної законодавчої бази для місцевого самоврядування» [2, с. 116]. При цьому він не наводить ані прикладів «норм-орієнтирів», ані «низку суперечливих норм», які б обмежували розвиток муніципального законодавства. Під нормами-орієнтирами ймовірно малися на увазі норми-принципи, однак більшість з норм-принципів, які є важливими для подальшого розвитку муніципального законодавства України, міститься не у Розділі XI, а у Розділі I Основного Закону. Це принцип народовладдя, принцип демократизму та інші. Тим більше незрозуміло, як саме норми Конституції України про місцеве самоврядування обмежують розвиток повноцінної законодавчої бази для місцевого самоврядування, коли, по-перше, в Основному Законі закладена здебільшого громадська теорія місцевого самоврядування (а в поточному законодавстві – здебільшого державницька, тому є напрям для подальшого його удосконалення), а по-друге, розвиток законодавчої бази для місцевого самоврядування залежить аж ніяк не від Конституції, а від активності суб'єктів законодавчої ініціативи зокрема та Верховної Ради України у цілому. Слід зазначити, що це відповідає загальній тенденції «підвищення ролі законів як в загальній, так і в галузевих системах законодавства. Зміцнення верховенства законів, важливе для забезпечення законності, посилення охорони прав і інтересів громадян та інших об'єктів права, належного розвитку демократії, має не менш важливе значення для вдосконалення системи законодавства, підвищення рівня її керованості» [3, с. 599].

Наразі галузь муніципального законодавства України не має свого «однойменного» кодексу, хоча спроби його прийняття були. Системоутворюючим нормативно-

правовим актом муніципального законодавства слід уважати Закон від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні».

Аналізуючи кількісні та якісні характеристики Закону, слід визнати його кодифікованим нормативно-правовим актом. На користь цього свідчать як змістовні, так і кількісні показники. Слід зазначити, що така ознака Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», як його кодифікований характер, виокремлюється в українській юридичній літературі вперше. Поки що інші вчені не звертали увагу на цю характеристику аналізованого Закону. Але варто зауважити, що майже аналогічний за змістом та приблизно такий самий за обсягом закон діє у Російській Федерації, який має більше кодифікований, аніж комплексний характер. Враховуючи важливість цієї характеристики, доцільно навести відповідні аргументи повністю, незважаючи на їхній доволі значний обсяг. Вони належать авторству В.О. Баранчикова, який дотримується думки щодо комплексного характеру галузі муніципального законодавства та «переносить» ознаку комплексності на основний нормативно-правовий акт цієї галузі.

Зокрема, В.О. Баранчиков пише: «як комплексна галузь законодавства, муніципальне право базується на комплексних Федеральних законах про принципи організації місцевого самоврядування в Російській Федерації», посилаючись на такий, що наразі втратив чинність, Федеральний закон від 12 серпня 1995 р. «Про загальні принципи організації місцевого самоврядування в Російській Федерації», та на такий, що набув чинності з 1 січня 2006 р. Федеральний закон аналогічного назви («Про загальні принципи організації місцевого самоврядування в Російській Федерації» від 16 вересня 2003 р.). Дослідник також зазначив, що «аналіз цих законів показує, що вони є тими нормативно-правовими актами, які “очолюють” муніципальне право Російської Федерації. Їм, як і всім подібним актам, які очолюють комплексні галузі законодавства, притаманний ряд спільних рис.

По-перше, вони забезпечують внутрішню консолідацію, автономність муніципального законодавства, оскільки багато його норм є нормами різних галузей права і знаходяться з іншими нормами цих галузей права і законодавства у взаємозв'язку. Ці норми часто є важливим компонентом реалізації норм комплексного закону, забезпечують їх реальність» [4, с. 312].

«По-друге, тільки на їх основі можна здійснити тематичну систематизацію всього муніципального законодавства на федеральному рівні, а потім, за необхідністю, проводити уніфікацію муніципального законодавства суб'єктів Російської Федерації.

По-третє, за такою, що складається, комплексною системою муніципального законодавства, норми аналізованих Федеральних Законів забезпечуватимуть єдине “стрижневе” регулювання відповідних відносин, що виникають під час здійснення функцій управління відповідними галузями місцевого господарства, соціально-культурного та побутового обслуговування населення. Відповідні норми входять в інші галузі права і законодавства. Це дозволяє швидко виявляти прогалини, протиріччя і неузгодженості в чинному праві. Вихід на конкретні норми комплексних і галузевих федеральних законів дозволяє швидко виявити множинність і дублювання норм, суперечності, казуїстичні рішення, дріб'язкове регламентування» [4, с. 313].

Найбільш важливими для розуміння авторської логіки найменування відповідних законів «комплексними» найбільш корисними є аргументи перший та третій. Другий аргумент, з точки зору обрання прикметнику «комплексний», не вбачається переконливим, але його наведено для того, щоб підкреслити: В.О. Баранчиков досліджував систематизацію муніципального законодавства у контексті аналізованих законів, отже, навряд чи такий вид систематизації, як кодифікація, залишився поза його увагою. З тексту його цитованої праці, однак, залишається незрозумілим, чому він не надав перевагу прикметнику «кодифіковані» по відношенню до аналізованих законів.

Інші закони про місцеве самоврядування не можуть претендувати на те, щоб уважатись кодифікованими. Найближчим до кодифікованих законів є Закон України від 1 липня 2015 р. «Про місцеві вибори», водночас він є найбільшим за обсягом серед законів України про місцеве самоврядування. Необхідність кодифікації його положень разом з положеннями законів про інші види виборів у межах Виборчого кодексу України дискутується вже доволі тривалий час.

Слід також відмітити:

– Закон України від 5 лютого 2015 р. «Про добровільне об'єднання територіальних громад»;

– Закон України від 17 червня 2014 р. «Про співробітництво територіальних громад»;

– Закон України від 11 липня 2001 р. «Про органи самоорганізації населення»;

– Закон України від 11 липня 2002 р. «Про статус депутатів місцевих рад» та інші.

Повертаючись до визначення змісту поняття «муніципальне законодавство України», слід зазначити, що до нього слід включити міжнародні договори, але лише ті, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Варто підкреслити, що наразі глобалізаційні процеси, у тому числі у праві, залишаються доволі інтенсивними, а процеси європейської інтеграції для України істотно прискорились. У такій ситуації навряд чи доцільно виключати міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, з кола актів муніципального законодавства України. Це такі документи, як Європейська Хартія місцевого самоврядування 1985 р., схвалена Радою Європи та ратифікована Україною у 1997 р., Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади 2009 р., Європейська ландшафтна конвенція 2000 р., схвалена Радою Європи та ратифікована Україною у 2005 р., та інші. О.В. Петришин та О.О. Петришин пропонують разом з міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, враховувати також і загальні принципи міжнародного права [5, с. 86], однак у контексті визначення змісту поняття «законодавство» навряд чи це є доцільним (так само не є доцільним і включення до змісту поняття «законодавство» і принципів права, що представляють собою «систему найбільш загальних і стабільних імперативних вимог, вихідних ідей, засад, положень найвищого авторитету, закріплених у праві, які є концентрованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, що притаманні певній системі права і визначають її характер і напрями подальшого розвитку» [6, с. 37]).

Не є доцільним і включення до числа актів муніципального законодавства України тих міжнародних договорів, які мають рекомендаційний характер, наприклад, Переглянута Європейська хартія про участь молоді в місцевому та регіональному житті 2003 р. (хартія без статусу конвенції), Європейська хартія міст 1992 р. (хартія без статусу конвенції), Європейська хартія міст II (Маніфест нової урбаністики) 2008 р. (хартія без статусу конвенції) та інші. Так само недоцільно включати до числа актів муніципального законодавства і ті міжнародні договори, які поки що не ратифіковано Україною, – наприклад, Конвенцію про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 р.

У контексті систематизаційних дій питання міжнародних договорів проаналізував Г.А. Шокіров. Він дійшов думки, що «включення міжнародних правових актів у внутрішньодержавні збірники зумовлено тим, що вони є складовою частиною правової системи. Цього вимагають також потреби юридичної практики, зокрема, доступність міжнародних правових актів» [7, с. 128]. Такий підхід до систематизації законодавства у цілому та муніципального законодавства України зокрема слід всіляко вітати.

По-третє, до муніципального законодавства України слід включити усі інші нормативно-правові акти з питань місцевого самоврядування – підзаконні нормативно-правові акти. Їхній рівень систематизації слід також визнати низьким, хоча статuti територіальних громад мають значний систематизаційний потенціал. Він пов'язаний з тим, що «у системі муніципальних правових актів спостерігається тенденція збільшення загальної їхньої кількості, що приводить до виникнення колізій, проблем при реалізації правових норм у правозастосовчій практиці, великої кількості редакційних і технічних помилок» [8, с. 12]. Також слід погодитись з думкою, що «сучасний стан якості нормативно-правових актів на місцевому рівні потребує удосконалення з огляду на потребу в обмеженні повноважень органів державної влади та запобіганні їх втручання у справи міської громади, а також наділення цих громад реальними повноваженнями та компетенцією» [9, с. 192–193].

Таким чином, далеко не усі джерела муніципального права увійдуть до складу муніципального законодавства. Наприклад, до нього не належатимуть акти єдиного органу конституційної юрисдикції – Конституційного Суду України. Попри важливість їхнього врахування при здійсненні систематизації муніципального законодавства, вони не можуть бути визнані його джерелами (докладніше з цього питання дивись [10; 11]).

Таким чином, далеко не усі джерела муніципального права України увійдуть до складу муніципального законодавства України. Отже, система законодавства є вужчою за обсягом, ніж система права. Це слід пояснити поділом права на природне і позитивне. Традиційно це питання досліджується теоретиками права, а тому в юридичній літературі найчастіше зустрічаємо поділ права в цілому на природне і позитивне. По відношенню до тієї чи іншої галузі права такий поділ здійснюється вкрай рідко, що не може бути визнано оптимальним. Позитивним прикладом у цій сфері є підхід В.Л. Федоренка, який пише: «первинним, генетично зумовленим зрізом системи конституційного права є його поділ на природне і позитивне право» [1, с. 76]. Вказане є справедливим і для будь-якої іншої галузі правової системи України, у тому числі і для муніципального права.

Висновок. Резюмуючи, слід зазначити, що для дослідження питань систематизації муніципального законодавства України слід визначити муніципальне законодавство України як систему, до якої входять Конституція, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Парламентом, закони України та підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з місцевим самоврядуванням, у тому числі з прямою демократією на місцевому рівні, створенням та функціонуванням органів місцевого самоврядування в межах власних та делегованих повноважень. Перспективи подальших досліджень полягають у більш конкретному розкритті систематизаційного потенціалу підзаконних нормативно-правових актів, що входять до складу муніципального законодавства України.

Список використаних джерел:

1. Федоренко В.Л. Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти. Київ : Ліра К, 2009. 580 с.
2. Трачук П.А., Качмар О.Б. Кодифікація і реформування муніципального права України : деякі проблеми теорії та практики. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2014. Вип. 27(1). С. 115–117.
3. Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах / отв. ред. М.Н. Марченко. 3-е изд., перераб. и доп. Т. 2. Право. Москва : Норма, 2007. 816 с.
4. Баранчиков В.А. Правовые проблемы становления и развития местного самоуправления в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид.наук. Москва, 2005. 351 с.

5. Петришин О.В., Петришин О.О. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування в контексті євроінтеграційних процесів в Україні. Вісник Національної академії правових наук України. 2016. № 1. С. 84-91.

6. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Харків : Право, 2008. 240 с.

7. Шокиров Г.А. Систематизация законодательства Таджикистана: теория и практика : дисс. ... канд. юрид. наук. Душанбе, 2011. 179 с.

8. Быкова Л.А. Муниципальные правовые акты в правовой системе Российской Федерации : теоретико-правовой анализ : дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010. 188 с.

9. Мельничук О.С. Міська правова система : поняття та структура. Одеса : Фенікс, 2014. 292 с.

10. Мішина Н.В. Конституційна регламентація місцевого самоврядування в Україні : сучасність та перспективи. Публічне право. 2015. № 3. С. 66-71.

11. Мішина Н. «Кодекс зебри» як модельна схема інкорпорації європейських стандартів прав людини. Актуальні проблеми правознавства : науковий збірник ЮФ ТНЕУ. Тернопіль : Вектор, 2013. Вип. 3. С. 113-120.

УДК 347.2 (477)«08/12» (092)

ДОСЛІДЖЕННЯ ІСТОРИКОМ ПРАВА Г.Ф. БЛЮМЕНФЕЛЬДОМ (1861-1920) ФОРМ ЗЕМЛЕВОЛОДІННЯ ДОБИ КИЇВСЬКОЇ РУСІ

Греченко Володимир Анатолійович,
доктор історичних наук, професор,
заслужений працівник освіти України,
завідувач кафедри соціально-
гуманітарних дисциплін
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, м. Харків, Україна)

Росіхін Василь Васильович,
доктор юридичних наук, професор,
проректор з інноваційно-
корпоративної роботи
та адміністрування (Харківський
національний університет
радіоелектроніки, м. Харків, Україна)

У статті проаналізовано історико-правові погляди Г.Ф. Блюменфельда, який належав до поширеного тоді історико-юридичного напрямку. Він вивчав ключові питання історичного розвитку: громаду, виникнення кріпацтва, державний лад, механізми функціонування суспільства за певними правовими нормами. Г.Ф. Блюменфельд зосередився на дослідженні маловивченого в історико-правовій науці питання про розвиток землеволодіння у Давній Русі (у його розумінні ця доба охоплювала час з раннього Середньовіччя до кінця XVII ст.). Використавши широке коло джерел та літератури (зокрема, положення засновника науки «соціологія права» Генрі Мена), історик доводив, що основною формою землеволодіння на Русі була сімейна громада, так