

УДК 342.4

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.01.18>

МІСЦЕ ТА РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ПРАВОТВОРЧІЙ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ

Шатіло В.А.,

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри конституційного та адміністративного права
Національного транспортного університету
ORCID: 0000-0003-3274-4744

Шатіло В.А. Місце і роль міжнародних організацій у правотворчій діяльності України.

Стаття присвячена визначенню місця і ролі міжнародних організацій у правотворчій діяльності України.

Зазначено, що чинне національне законодавство надає право міжнародним організаціям приймати участь у правотворчій діяльності України. Участь міжнародних організацій у правотворчій діяльності залежить від їх компетенції. Міжнародні організації здійснюють свою діяльність, у тому числі правотворчу, у межах, визначених у їх установчих документах, та договорах, укладених з відповідними державами. Україна вступає у відносини з міжнародною організацією, шляхом приєднання до чинного або підписання нового договору. Наголошено, що участь міжнародних організацій в правотворчій діяльності України реалізується у двох напрямках: укладання угод з Україною та ухвалення тих чи інших рішень. Роль міжнародної організації у національному правотворчому процесі обумовлюється завданнями щодо забезпечення реалізації положень відповідного договору, як зі сторони самої організації, так і зі сторони України.

Виокремлено найбільш впливові міжнародні організації у сфері правотворчій діяльності України. Встановлено, що їх компетенція у правотворчому процесі залежить від мети та завдань, визначених у засновницьких актах. Серед них виділено міжнародні організації загального спрямування, міжнародні організації фінансового спрямування, міжнародні неурядові організації.

Констатовано, що найбільший вплив на правотворчу діяльність в Україні здійснюється міжнародними організаціями загального та галузевого спрямування шляхом надання рекомендацій щодо реформування конкретної сфери, проєктів або чинних законодавчих актів. Міжнародні фінансові організації приймають участь у правотворчій діяльності опосередковано шляхом виділення фінансової допомоги на проведення реформ, крім міжнародних організацій з фінансового контролю, діяльність яких спрямована на уніфікацію здійснення фінансової діяльності та державного фінансового контролю. Зроблено висновок, що зобов'язання, які приймає на себе Україна у сфері правотворчості, сприяє розвитку та ефективності національного законодавства.

Ключові слова: правотворча діяльність, міжнародні організації, міжнародні фінансові організації, міжнародні фінанси, суб'єкти фінансової діяльності, правотворчість, правотворчий процес.

Shatilo V.A. The place and role of international organizations in the law-making activities of Ukraine.

The article is devoted to determining the place and role of international organizations in the law-making activity of Ukraine.

It is noted that the current national legislation gives the right to international organizations to participate in the law-making activity of Ukraine. The participation of international organizations in law-making activity depends on their competence. International organizations carry out their activities, including law-making, within the limits specified in their constituent documents and agreements concluded with the relevant states. Ukraine enters relations with an international organization by joining an existing or signing a new agreement. It is emphasized that the participation of international organizations in the law-making activity of Ukraine is implemented in two directions: concluding agreements with Ukraine and adopting certain decisions. The role of an international organization in the national law-making process is determined by the tasks of ensuring the implementation of the provisions of the relevant agreement, both on the part of the organization itself and on the part of Ukraine.

The most influential international organizations in the field of law-making activity of Ukraine are highlighted. It is established that their competence in the law-making process depends on the goals and objectives defined in the founding acts. Among them, international organizations of general interest, international organizations of financial interest, international non-governmental organizations are highlighted.

It is stated that the greatest influence on law-making activity in Ukraine is exerted by international organizations of general and sectoral interest by providing recommendations on reforming a specific area, projects or existing legislative acts. International financial organizations participate in law-making activity indirectly by allocating financial assistance for reforms, except for international organizations on financial control, whose activities are aimed at unifying the implementation of financial activities and state financial control. It is concluded that the obligations assumed by Ukraine in the field of law-making contribute to the development and effectiveness of national legislation.

Key words: law-making activity, international organizations, international financial organizations, international finance, financial entities, law-making, law-making process.

Постановка питання. Правотворчість є одним із пріоритетних напрямків діяльності сучасної правової держави. Однією із невід'ємних складових реалізації правотворчої функції Української держави є участь міжнародних організацій у правотворчій діяльності. Міжнародні організації сприяють врегулюванню низки важливих питань у правотворчій діяльності держави. Тому визначення місця та ролі міжнародних організацій у правотворчій діяльності України дозволить більш чітко зрозуміти призначення цих інституцій в процесі розвитку правотворчої системи.

Огляд наукових джерел. Окремим питанням участі міжнародних організацій у правотворчій діяльності України присвячені праці таких вчених, як Д.В. Аббакумова, І.М. Берназюк, Я.О. Берназюк, Ю.М. Глущенко, Т.С. Данильченко, Ю.С. Лепех, В.Ф. Нестерович, В.І. Сало, С.В. Чабур, О.І. Чаплюк, Х.С. Якименко та ін. Однак в умовах реформування правотворчої діяльності України, розвитку та оновлення законодавчої бази, стан правового забезпечення правотворчої діяльності держави потребує постійного перегляду та аналізу з метою визначення можливих шляхів його удосконалення та оптимізації.

Метою статті є визначення місця і ролі міжнародних організацій у правотворчій діяльності України.

Виклад матеріалу дослідження. Згідно ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою Україною, є невід'ємною частиною національного законодавства України [1]. Відповідно до ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору [2]. Наведені законодавчі положення вказують на право міжнародних організацій приймати участь у правотворчій діяльності України.

Міжнародні організації є основною інституційною формою співпраці держав у міжнародному або глобальному базисі, виступаючи організатором міждержавного спілкування в процесі глобальної економічної інтеграції [3, с. 19]. Участь міжнародної організації у правотворчій діяльності залежить від її компетенції. Вона має важливе значення для правотворчої діяльності, адже кожен правотворчий орган має коло повноважень, що визначає межі й юридичну силу нормативних юридичних актів. Міжнародна організація діє в межах прав і обов'язків, які визначені в її установчому акті, вона створюється для виконання конкретних завдань й наділяється для цього визначеною компетенцією [4, с. 13]. Відповідно, міжнародна організація здійснює свою діяльність, у тому числі правотворчу, у межах, визначених у її установчих документах, та договорах, укладених з відповідними державами. Виявляючи суверенну волю Україна вступає у відносини з міжнародною організацією, шляхом приєднання до чинного або підписання нового договору [5, с. 27].

Участь міжнародних організацій в правотворчій діяльності України реалізується у двох напрямках: укладання угод з Україною та ухвалення тих чи інших рішень [6, с. 21-22]. Участь міжнародних організацій у національному правотворчому процесі може здійснюватися у кожному з цих напрямків. Зокрема, відправним моментом співробітництва України з міжнародною організацією або установою є приєднання до чинного або укладення нового договору з цією організацією. Надалі роль міжнародної організації у національному правотворчому процесі обумовлюється завданнями щодо забезпечення реалізації положень відповідного договору, як зі сторони самої організації, так і зі сторони України [5, с. 27].

Згідно з Єдиним державним реєстром міжнародних організацій, членом яких є Україна, наша держава перебуває у складі понад 80 міжнародних міжурядових організацій [7]. Серед них особлива роль у сфері правотворчої діяльності України належить таким міжнародним міжурядовим організаціям як Організація Об'єднаних Націй, Світова організація торгівлі, Рада Європи, Організація безпеки і співробітництва в Європі, Багатостороннє агентство з гарантій інвестицій, Всесвітня митна організація, Гаазька конференція з міжнародного приватного права, Енергетичне співтовариство, Європейська організація вищих органів фінансового контролю, Європейський банк реконструкції та розвитку, Міжнародна асоціація розвитку, Міжнародна організація вищих органів

фінансового контролю, Міжнародна організація кримінальної поліції, Міжнародна організація праці, Міжнародна фінансова корпорація, Міжнародний банк реконструкції та розвитку, Міжнародний валютний фонд. Виокремлення саме цих міжнародних організацій зумовлено найбільш впливовою їх участю в правотворчій діяльності України.

Суттєвий вплив на правотворчу діяльність України здійснюють Організація Об'єднаних Націй, Рада Європи та Організація безпеки і співробітництва в Європі. Організація Об'єднаних Націй підтримує міжнародний мир та безпеку, а також здійснює міжнародне співробітництво в сфері розв'язання міжнародних проблем економічного, соціального, культурного та гуманітарного характеру й у заохоченні та розвитку поваги до прав людини й основних свобод для всіх, без розрізнення раси, статі, мови та релігії [8]. Україна отримує значну кількість резолюцій і рекомендацій Організації Об'єднаних Націй, які спрямовані на реформування та покращання таких сфер як захист прав і свобод людини, антикорупційна політика, судова система тощо [9, 10].

Головною міжнародною організацією у європейському регіоні є Рада Європи. Метою цієї організації є досягнення більшого єднання між її членами для збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням, а також сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу. Ця мета досягається за допомогою органів Ради шляхом обговорення питань, що становлять спільний інтерес, шляхом укладення угод та здійснення спільних заходів в економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній галузях, а також у галузі захисту та збереження і подальшого здійснення прав і основних свобод людини [11]. Ключовими органами Ради Європи є статутні органи (Комітет міністрів Ради Європи, Парламентська асамблея Ради Європи), судові органи (Європейський суд з прав людини); консультативні органи (Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія); моніторингові органи (Комісар з прав людини, Група держав проти корупції, Європейський комітет із запобігання тортурам і нелюдному або принижуючому гідності стягненню або покаранню, Група експертів з боротьби з торгівлею людьми, Європейська комісія з ефективності правосуддя, Європейський комітет із соціальних прав). Ці інституції впроваджують на міждержавному рівні заходи, які визначають та скеровують напрями у сфері правотворчої діяльності національних органів публічної влади, здійснюють нагляд за їх виконанням, а також моніторинг діяльності та офіційних рішень України. Про значимість Ради Європи у правотворчій діяльності України свідчать і Плани дій для України на 2015-2017 роки, 2018-2021 роки, 2018-2022 роки, 2023-2026 роки, які є спільною ініціативою Ради Європи та української влади [12]. Заходи у рамках Планів дій спрямовані на підтримку конкретних реформ (захист прав і свобод людини, посилення демократичного управління, належне функціонування національних правозахисних установ і механізмів, вирішення нагальних питань охорони здоров'я, розбудова плюралістичного медійного середовища, забезпечення гендерної рівності, досягнення гідного рівня соціального захисту населення, реформування системи правосуддя, запобігання корупції, протидія економічним злочинами, протидія кіберзлочинності та торгівлі людьми, розбудова сучасних пенітенціарних установ та систем пробації, реформування виборчого законодавства, сприяння участі громадськості на регіональному та місцевому рівнях тощо), що мають привести українське законодавство у відповідність до європейських стандартів.

До основних напрямів діяльності Організації безпеки і співробітництва в Європі відносяться питання, що стосуються безпеки, співробітництва у галузі економіки, науки, технологій та довкілля, а також в гуманітарній та інших сферах (права людини, інформація, культура, освіта). Основними напрямками проєктної діяльності цієї організації сьогодні є подолання наслідків триваючої агресії росії проти України, демократизація та належне управління, верховенство права та права людини, безпека людини, економіко-довкілля та політико-військова сфера [13].

З-поміж інших міжнародних організацій слід виокремити ті, діяльність яких пов'язана з конкретною сферою. Світова організація торгівлі сприяє удосконаленню законодавства у сфері зовнішньоекономічної діяльності та гармонізації українського законодавства з вимогами та нормами угод Світової організації торгівлі. Діяльність Всесвітньої митної організації полягає у гармонізації та уніфікації митного законодавства. Гаазька конференція з міжнародного приватного права здійснює уніфікацію норм міжнародного приватного права. Енергетичне співтовариство допомагає у формуванні правової бази стосовно енергопродуктів і матеріалів, для транспортування яких використовуються мережі, відповідно до європейського законодавства. Міжнародна організація праці проводить роботу щодо реформування трудового законодавства та підвищення ефективності соціального захисту для всіх верств населення. Міжнародна організація кримінальної поліції провадить уніфікацію законодавства щодо протидії кримінальним правопорушенням міжнародного характеру.

Особливої уваги заслуговує участь міжнародних фінансових організацій у правотворчій діяльності України. Міжнародний валютний фонд надає фінансову допомогу Україні на проведення реформ та прийняття необхідних для цього нормативно-правових актів (наприклад, оподаткування,

митна справа, діяльність органів публічної влади, протидія корупції, судова реформа тощо). Багатостороннє агентство з гарантій інвестицій сприяє залученню прямих іноземних інвестицій та створенню стабільного інвестиційного середовища. Міжнародний банк реконструкції та розвитку надає позики та гарантії для сприяння економічному розвитку і реконструкції України. Європейський банк реконструкції та розвитку забезпечує фінансову підтримку економічним реформам в Україні. Міжнародна фінансова корпорація сприяє економічному розвитку шляхом підтримки росту продуктивності приватного підприємництва і доповнює діяльність Міжнародного Банку Реконструкції та Розвитку [14]. Міжнародна асоціація розвитку виділяє фінансування для проєктів економічного та людського розвитку. Здійснюючи фінансову діяльність такі міжнародні фінансові організації надають значну фінансову допомогу Україні у сфері правотворчої діяльності. Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю та Європейська організація вищих органів фінансового контролю спрямовує роботу щодо уніфікації законодавства у сфері здійснення державного фінансового контролю.

Необхідно зазначити і про важливість участі у правотворчій діяльності України міжнародних неурядових організацій з метою надання рекомендацій щодо удосконалення різних галузей законодавства (Freedom House, Global Insight, Фонд Бертельсманна). Міжнародні неурядові організації виникають не на основі договору між державами, а шляхом об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, діяльність яких здійснюється поза межами офіційної зовнішньої політики держав [15, с. 193].

Завдяки рекомендаціям міжнародних організацій було прийнято значну кількість нормативно-правових актів у сфері захисту прав і свобод людини, протидії корупції, правосуддя, здійснення державного фінансового контролю оподаткування, зовнішньоекономічної діяльності, а також різних галузях законодавства (наприклад, чинні на сьогодні Кримінальний процесуальний кодекс та Митний кодекс України, Закони України: «Про судоустрій та статус суддів», «Про прокуратуру», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про безоплатну правничу допомогу», «Про запобігання корупції», «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки», «Про адміністративну процедуру», «Про запобігання та протидію домашньому насильству», «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами», «Про ратифікацію Протоколів № 15 та № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод», «Про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду та поправок до нього» тощо). Доцільно також зазначити, що завдяки висновкам та рекомендаціям Венеційської комісії та Офісу парламентської реформи в межах Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй прийнято довгоочікуваний Закон України «Про правотворчу діяльність» [16].

Висновки. Міжнародні організації відіграють важливу роль у правотворчій діяльності України. Їх компетенція у правотворчому процесі залежить від мети та завдань, визначених у засновницьких актах. Серед них доцільно виділяти міжнародні організації загального спрямування (Організація Об'єднаних Націй, Рада Європи), міжнародні організації галузевого спрямування (Світова організація торгівлі, Організація безпеки і співробітництва в Європі, Енергетичне співтовариство, Всесвітня митна організація, Міжнародна організація праці, Міжнародна організація кримінальної поліції, Гаазька конференція з міжнародного приватного права), міжнародні організації фінансового спрямування (Міжнародний валютний фонд, Багатостороннє агентство з гарантій інвестицій, Міжнародна асоціація розвитку, Міжнародна фінансова корпорація, Міжнародний банк реконструкції та розвитку, Європейський банк реконструкції та розвитку, Міжнародна організація вищих органів фінансового контролю, Європейська організація вищих органів фінансового контролю), міжнародні неурядові організації (Freedom House, Global Insight, Фонд Бертельсманна). Найбільший вплив на правотворчу діяльність в Україні здійснюється міжнародними організаціями загального та галузевого спрямування шляхом надання рекомендацій щодо реформування конкретної сфери, проєктів або чинних законодавчих актів. Міжнародні фінансові організації приймають участь у правотворчій діяльності опосередковано шляхом виділення фінансової допомоги на проведення реформ, крім міжнародних організацій з фінансового контролю, діяльність яких спрямована на уніфікацію здійснення фінансової діяльності та державного фінансового контролю. Зобов'язання, які приймає на себе Україна у сфері правотворчості, сприяє розвитку та ефективності національного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року № 1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>.

3. Бабець І.Г. Міжнародні організації: навч. посіб. / А.І. Мокій, Т.П. Яхно, І.Г. Бабець. К.: Центр учбової літератури, 2011. 280 с.
4. Ахмад, І. Правотворчість міжнародних міжурядових організацій: автореф. дис. ... канд. юр. наук. К., 1999. 18 с.
5. Берназюк Я.О. Міжнародні організації та установи як учасники правотворчого процесу в Україні. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2017. № 2 (2). С. 26–30.
6. Скрипник О.М. Історія міжнародних організацій: навч. пос. Умань: ПП Жовтий О.О., 2011. 226 с.
7. Єдиний державний реєстр міжнародних організацій, членом яких є Україна. URL: <https://data.gov.ua/dataset/89ea21a9-e0bf-4cac-a05e-c3da6e63d360/resource/eccd8762-2184-4fb3-8e73-6a491528d03d>.
8. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010.
9. Україна отримала близько двох сотень рекомендацій, як покращити ситуацію з правами людини в рамках Універсального періодичного огляду (УПО) Ради ООН з прав людини. URL: <https://www.helsinki.org.ua/articles/ukrajina-otrymala-v-oon-dvi-sotni-rekomendatsij-yak-zahyschaty-prav-lyudynu>.
10. Комітет ООН з прав людей з інвалідністю надав рекомендації для України. <https://ls.org.ua/novynu/analitika/komitet-oon-z-prav-lyudej-z-invalidnistyu-nadav-rekomendacziyi-dlya-ukrayiny>.
11. Статут Ради Європи. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001.
12. Плани дій Ради Європи для України. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/documents>.
13. Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) <https://mfa.gov.ua/mizhнародni-vidnosini/organizaciya-z-bezpeki-i-spivrobitnictva-v-yevropi>.
14. Договір про створення Міжнародної фінансової корпорації. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996_047#Text.
15. Міжнародне публічне право: навч. посіб. / за заг. ред. В.Е. Теліпка. К.: Центр учбової літератури, 2010. 608 с.
16. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>.