

предпринята попытка раскрыть понимание феномена правообразования как особой социальной, правовой ценности.

Ключевые слова: правотворчество, правообразование, формирование права, правотворческая деятельность, ценность права.

Didych T. Value dimension of the formation of the law in the modern legal worldview

In this article the author analyzes the views of scientists on the problem of understanding formation of the law as a complex, multifaceted phenomenon of legal reality. Stressed the lack of a unified approach to understanding formation of the law that due to the lack of a unified approach to the understanding of law and questions of its origin. Installed functionality value approach to understanding formation of the law in the modern legal worldview. Necessity of application axiological approach to the study of law-making. Based on the analysis functionality of the axiological knowledge of jurisprudence, the author attempts to reveal understanding of the phenomenon of the formation of the law as a special social and legal values.

Key words: law-making, formation of the law, the formation of rights, the law-making activity, the value of law.

УДК 340.1

*Ярина Миколаївна Дупай,
аспірантка відділу теорії держави і права
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України*

ОФІЦІЙНЕ ОПРИЛЮДНЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Сучасні державотворчі процеси в Україні важко уявити без активної правотворчої діяльності суб'єктів місцевого самоврядування. Їх безпосередня діяльність спрямована на установлення демократії, верховенства права, утвердження та забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Сьогодні місцеве самоврядування є одним із механізмів здійснення демократичного управління на місцях та розвитку держави й суспільства в цілому [1, с. 129].

За роки незалежності України створено міцну правову базу цього інституту. Його визнано і гарантовано Конституцією України, регламентовано законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». На території української держави діють близько 700 законів та 3 000 підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини у сфері місцевого самоврядування. Проте цей складний і тривалий процес не можна вважати завершеним, а його формування є одним із найскладніших завдань становлення української державності.

У цьому контексті позитивним слід визнати факт активної правотворчої діяльності державних і недержавних інституцій. З набранням чинності Конституцією України розширилося коло суб'єктів правотворчої діяльності. Найбільший масив нормативно-правових актів у сфері місцевого самоврядування на сьогодні формують локальні акти, тобто рішення, розпорядження органів та посадових осіб місцевого самоврядування [1, с. 130].

Головною метою таких актів, як відомо, є регулювання відносин, у яких беруть безпосередню участь жителі, територіальні громади, органи та посадові особи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації. За допомогою нормативно-правових актів місцевого самоврядування забезпечується функціонування виконавчих органів місцевого самоврядування, керівництво їх роботою, і не менш важливо — дотримання законів, охорона і забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Отже, надзвичайно актуальним постає питання офіційного оприлюднення представницькими органами місцевого самоврядування прийнятих нормативно-правових актів, оскільки однією з ознак нормативності правового акта є те, що до вступу в силу його має бути доведено до загального відома.

Окремі правові проблеми офіційного оприлюднення нормативно-правових актів місцевого самоврядування розглядалися у наукових працях зарубіжних вчених, зокрема, С. Алексєєва, Д. Бахрах, К. Кармадонова, В. Ісакова, О. Шебанова; їх аналізували також і вітчизняні правознавці, а саме: В. Барський, З. Будько, Т. Калиновська, О. Пушняк, С. Погребняк, В. Тацій, Ю. Тодика, Ю. Шемшученко та ін.

У вітчизняній правовій науці сьогодні відсутні комплексні дослідження, присвячені проблемі офіційного оприлюднення нормативно-правових актів на місцевому рівні. Саме тому вважаємо за необхідне зосередити свою увагу на необхідності подальшого осмислення актуальності досліджуваного питання.

Офіційне оприлюднення нормативно-правових актів — це обов'язкова складова муніципальної нормотворчості. Прийнятий нормативно-правовий акт (не залежно від того, чи стосується він широкого кола суб'єктів, чи, навпаки, стосується обмеженої їх частини) має бути обов'язково оголошений [2, с. 45]. Німецький правознавець Ф. Урсус переконаний, що насамперед мають бути опубліковані нормативно-правові акти, які безпосередньо стосуються громадян, встановлюють їх права та обов'язки й мають принципове значення для життєдіяльності територіальної громади [3, с. 41].

Офіційне оприлюднення нормативно-правового акта органів місцевого самоврядування вважаємо за необхідне розглядати у двох понятійних значеннях: як стадію муніципального нормотворчого процесу і як окремий правовий інститут.

Досліджуючи офіційне оприлюднення актів органів місцевого самоврядування як процесуальну стадію, варто зазначити, що немає однастайності у цьому питанні серед науковців. Деякі автори розуміють правотворчий процес як виключно діяльність компетентного органу, виводячи офіційне оприлюднення за межі цього процесу [4, с. 75]. Проте переважна більшість вчених визначають офіційне оприлюднення як самостійну, завершальну стадію правотворчого процесу [5, с. 22].

На думку В. Барського, офіційне оприлюднення є необхідним етапом формування вираженої у нормативно-правовому акті загальнообов'язкової волі органу місцевого самоврядування. Відповідно, вона не може вважатися сформованою до того моменту, доки виконавці не мають можливості її довідатися. Остаточне оформлення волі припускає включення цього нормативно-правового акта до системи правового регулювання, його реальної дії, а це неможливо без офіційного доведення його приписів до відома виконавців [2, с. 42].

Нормативно-правовий акт органу місцевого самоврядування є формальним документом, що не може існувати без офіційного тексту. Проте наявність одного оригіналу такого акта не в змозі забезпечити ефективне регулювання відповідної сфери суспільних відносин. Нормативно-правовий акт не може по-справжньому діяти, якщо немає його офіційних текстів, ідентичних оригіналові. Без них процес створення правового акта органів місцевого самоврядування не можна вважати закінченим. Офіційне оприлюднення прийнятого акта забезпечує властивості автентичності дублікатам цього акта.

Конституція України як акт вищої юридичної сили закріплює роль місцевого самоврядування як гаранта прав і свобод людини і громадянина, в тому числі й на реалізацію права громадян на інформацію. Однією з важливих функцій і основних напрямів діяльності місцевих рад є інформування про діяльність органів місцевого самоврядування про прийняті ними рішення і саме офіційне оприлюднення є тим важливим способом інформування громадян. Тільки після офіційного оприлюднення можна вважати, що нормативно-правовий акт діє, тобто є прийнятим і доведеним в офіційному порядку до відома виконавців.

Офіційне оприлюднення — це підтвердження факту нормативності правового акта, яке завжди має юридичний характер, і тому повинно проходити у передбачених законодавством про місцеве самоврядування і регламентами місцевих рад формах, і саме цим воно відрізняється від усіх інших способів доведення до відома населення нормативних приписів. Різні види повідомлень та інші способи доведення до відома інформації про новий нормативно-правовий акт не мають офіційного значення.

Одним із найпоширеніших способів офіційного оприлюднення нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування є його опублікування. На думку А. Піголкіна, офіційне опублікування полягає у відтворенні тексту нормативного акта, автентично прийнятому у спеціально передбачених для цього виданнях [6, с. 301]. Автор звертає увагу на те, що у багатьох країнах діє правило, згідно з яким неопублікований у встановленому порядку акт не має правових наслідків та не може слугувати законною підставою для регулювання суспільних відносин.

За твердженням Г. Швекова й А. Тілле, неухильне і точне виконання закону є необхідною умовою ефективності права як інструмента державного управління суспільством. Однак виконання закону суттєво залежить від того, наскільки встановлені ним норми закарбувалися у свідомості людей — пересічних громадян, членів суспільства і посадових осіб. Тому надзвичайно важливого значення набувають ті способи, за допомогою яких зміст законів доводиться до їх виконавців. На думку авторів, опублікування — це встановлений законом спосіб доведення до загального відома прийнятого в належному порядку нормативного акта, що полягає, як правило, у вміщенні повного й точного тексту в особливому загальнодоступному офіційному друкованому органі. Опублікування, якщо інше спеціально для цього акта не встановлено законодавцем, є умовою набрання нормативним актом сили [7, с. 34–38].

Офіційне опублікування як форма офіційного оприлюднення нормативно-правового акта органу місцевого самоврядування характеризується певними юридичними властивостями та ознаками. Метою такого опублікування є доведення тексту муніципального нормативно-правового акта до відома максимально широкого кола адресатів. Воно здійснюється в офіційному друкованому виданні представницького органу місцевого самоврядування, який повинен вільно поширюватися у межах відповідної муніципально-територіальної одиниці, на нього повинна бути необмежена підписка, будь-який громадянин повинен мати можливість ознайомитися з ним у бібліотеках.

Офіційне опублікування здійснюється від імені та за дорученням представницького органу місцевого самоврядування. Розміщення тексту нормативно-правового акта в офіційному друкованому виданні визначає його офіційний характер, автентичність оригіналу.

Прийнятий нормативно-правовий акт повинен бути опублікований цілком як єдиний документ. При офіційному опублікуванні не повинні допускатися зміна або скорочення його тексту. Владно-юридичний характер волі представницького органу місцевого самоврядування, що виражається за допомогою офіційного опублікування нормативно-правового акта, вимагає, щоб у результаті такого опублікування був переданий точний, справжній текст оригіналу із зазначенням всіх офіційних реквізитів нормативно-правового акта.

Офіційне опублікування нормативно-правового акта органу місцевого самоврядування слід відрізняти від неофіційного опублікування. Проте В. Туманов запропонував розмежовувати «офіційне опублікування» (у вузькому значенні) та опублікування «у широкому значенні», тобто «неофіційним опублікуванням» нормативно-правового акта. У свою чергу, Г. Швеков і А. Тілле пропонують у першому випадку говорити про опублікування, у другому — про публікацію, що має лише інформаційне значення і не справляє впливу на час набрання актом сили. Вони зазначають, що публікацією є будь-яка інформація про нормативний акт, що передає його точний текст [7, с. 45–47].

На нашу думку, ці поняття відрізняються між собою передусім юридичними наслідками, які викликають розміщення тексту нормативно-правового акта органів місцевого самоврядування в офіційному чи в іншому (неофіційному) друкованих виданнях. Саме опублікування в офіційному виданні є стадією муніципального нормотворчого процесу, спричиняє певні юридичні наслідки, додає опублікованому текстові акта якості офіційного дублікату його оригіналу. Наприклад, розміщення рішення місцевої ради нормативно-правового характеру у неофіційному друкованому виданні має характер звичайного інформування про прийнятий нормативно-правовий акт і не спричиняє юридичних наслідків, що властиві офіційному опублікуванню.

Слід відрізняти також первинне офіційне опублікування нормативно-правового акта органу місцевого самоврядування від усіх подальших його публікацій, навіть якщо вони мають офіційний характер. Тільки первинне офіційне опублікування має значення офіційного оприлюднення нормативно-правового акта та визначає умови набрання чинності нормативно-правового акта органу місцевого самоврядування [2, с. 45].

Отже, офіційне оприлюднення нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування має юридичний характер, і тому потребує чіткого правового регулювання його форм, порядку та вимог. Однак у законодавстві України досі відсутні норми, що регулювали б ці важливі питання. Цим питанням приділяється значна увага лише у законопроектах і науковій доктрині, зокрема у численних законопроектах про нормативно-правові акти та законопроекті від 7 червня 2005 р. № 7617 «Про внесення змін і доповнень до Закону України “Про столицю України — місто-герой Київ” (щодо офіційного оприлюднення нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування в місті Києві)».

Офіційне оприлюднення нормативно-правового акта є правовою діяльністю, що має офіційне значення. Це — певна формально-юридична операція, заключна стадія муніципального нормотворчого процесу. Однак його роль не зводиться тільки до цього, офіційне оприлюднення, як уже зазначалося, має важливе соціальне значення. У зв'язку з цим справедливо виникає питання: чи необхідно оприлюднювати усі без винятку прийняті нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування?

Офіційне оприлюднення нормативно-правових актів — це обов'язкова складова муніципальної нормотворчості. Прийнятий нормативно-правовий акт незалежно від того, чи стосується він широкого кола суб'єктів, чи, навпаки, обмеженої їх частини, повинен бути обов'язково оголошений. Цілком справедливою є думка відомого правознавця Ф. Урсуса, що передусім повинні бути опубліковані нормативно-правові акти, що встановлюють права і обов'язки громадян, нормативно-правові акти, що мають найбільш важливе, принципове значення для життєдіяльності територіальної громади. У той же час необхідно враховувати хронологію їх прийняття, встановлений строк набрання ними чинності [3, с. 41].

Нечіткість, недосконалість та неузгодженість правового регулювання нормотворчої діяльності значно знижують її якісний рівень, і як наслідок — її соціальний потенціал. Узагальнюючи викладене вище, можна сказати, що дослідження офіційного оприлюднення актів місцевого самоврядування і вдосконалення цього етапу нормотворчої діяльності продовжуватиметься, оскільки ці питання потребують додаткового вивчення й уточнення.

Список використаних джерел

1. Делія Ю. В. Юридична природа правотворчої діяльності суб'єктів місцевого самоврядування в Україні / Ю. В. Делія // Держава і право : зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2010. — Вип. 49. — С. 128–133.
2. Барський В. Р. Офіційне оприлюднення нормативно-правового акта представницького органу місцевого самоврядування як стадія муніципального нормотворчого процесу / В. Р. Барський // Юридичний вісник. Одеська національна юридична академія. — 2012. — № 1. — С. 41–46.
3. Фурман У. Требования к нормативным актам органов местного самоуправления, затрагивающим права граждан / У. Фурман // Муниципальное право. — 1999. — № 1. — С. 41–44.
4. Астафичев П. А. Нормотворчество органов народного представительства / П. А. Астафичев // Известия высших учебных заведений. Сер. Правоведение. — 2003. — № 5. — С. 59–75.
5. Борисов А. С. Стадия оглашения нормативного правового акта в муниципальном правотворчестве / А. С. Борисов // Государственная власть и местное самоуправление. — 2001. — № 2. — С. 20–23.
6. Теория государства и права : учебник / под ред. А. С. Пиголкина. — М. : Городец, 2003. — 544 с.
7. Швеков Г. В. Вступление в силу нормативных актов : учеб. пособ. / Г. В. Швеков, А. А. Тилле. — М. : ВЮЗИ, 1980. — 78 с.

Дупай Я. М. Офіційне оприлюднення нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування: питання теорії та практики

У статті розкривається поняття офіційного оприлюднення нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування у двох понятійних значеннях: як стадія муніципального нормотворчого процесу і як окремий, самостійний правовий інститут. Розглянуто один із найпоширеніших способів офіційного оприлюднення нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування, а саме його опублікування, наголошено на його основних юридичних властивостях та ознаках. Проведено порівняльний аналіз офіційного та неофіційного оприлюднення нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: офіційне оприлюднення, акти органів місцевого самоврядування, опублікування нормативно-правових актів.

Дупай Я. Н. Официальное обнародование нормативно-правовых актов органов местного самоуправления: вопросы теории и практики

В статье раскрывается понятие официального обнародования нормативно-правовых актов органов местного самоуправления в двух понятийных значениях: как стадия муниципального нормотворческого процесса и как отдельный, самостоятельный правовой институт. Рассмотрен один из самых распространенных способов официального обнародования нормативно-правовых актов органов местного самоуправления, а именно его опубликование, подчеркнуто его основные юридические свойства и признаки. Проведен сравнительный анализ официального и неофициального обнародования нормативно-правовых актов органов местного самоуправления.

Ключевые слова: официальное обнародование, акты органов местного самоуправления, опубликования нормативно-правовых актов.

Dupai Y. Official publication of local self-government act: theory and practice

The article deals with the concept of official publication of local self-government act in two conceptual vectors: as the municipal stage of the legislative process and as a separate, independent legal institution. The author considered one of the most common, legal ways of the official publication of local self-government act, namely its publication, underlined its basic legal properties and characteristics. A comparative analysis of formal (official) and informal publication of local self-government act.

Key words: official publication, local self-government act, the publication of legal acts.

УДК 340.1;321.01

*Ольга Володимирівна Зінченко,
доцент кафедри цивільного права
і правового забезпечення туризму
Київського університету туризму,
економіки і права,
кандидат юридичних наук*

ЮРИДИЧНА КОНСТРУКЦІЯ: ПРАВОВИЙ ФЕНОМЕН ТА КОМУНІКАЦІЙНИЙ ЗАСІБ ПРАВОВОГО СЕРЕДОВИЩА

Сучасні підходи до процесу правового регулювання суспільних відносин характеризуються конкретними намірами забезпечити означений процес більш доцільними та раціональними способами регламентації. У міру наявних у сучасної юридичної науки можливостей, остання, як відомо, здатна впливати на процеси розвитку правової практики, а також адекватного тлумачення законів й удосконалення законодавства. Зважаючи на зазначене, варто констатувати, що закріплення результатів теоретико-правових досліджень за допомогою відповідних правових категорій, зокрема таких як юридичні конструкції, є особливо значущим аспектом наукової діяльності.

На думку автора, юридичні конструкції є дієвим засобом структурування правової інформації та «мовою права». З огляду на зазначене, мета цієї статті полягає у висвітленні юридичної конструкції як правового феномену та засобу комунікації в правовому середовищі.

Загальновідомо, що юридична конструкція є результатом процесу моделювання, квінтесенцією якого є типова регламентація відповідних явищ. Сутність типізації (уніфікації) правових засобів полягає у забезпеченні зведення значної кількості правових явищ (правових засобів, процесів) до обмеженої кількості вибраних типів. За своєю природою означена типізація правових засобів має унікальне пізнавальне значення для всієї системи правових явищ, оскільки у такий спосіб відбувається втілення через юридичну конструкцію (як засобу пізнання) загального, типового в частковому, індивідуальному, у конкретних (уявних) образах, формах. При цьому однією з головних умов типізації є з'ясування базових критеріїв класифікації досліджуваного правового явища. За таких умов юридичні конструкції повинні відігравати свою визначальну функцію як з ракурсу феноменології цього явища, так і з позиції комунікаційного засобу, що цілком органічно застосовується у правовому середовищі, і, водночас, є важливим засобом пізнання, реалізації й удосконалення права.

В. Баранов та Є. Чуманов у процесі дослідження та виявлення практичної цінності й значущості юридичних конструкцій як феномену зазначають, що нарівні з мовними і словесними засобами юридичної техніки існують і невербальні засоби, а саме — засоби структурування правової інформації. Основним засобом теоретичної, мовної й логічної обробки фактичного правового матеріалу є юридична конструкція. За її сприяння пізнаються різноманітні правові явища й створюються ідеальні моделі, котрі відображають структуру цих явищ і внутрішні зв'язки. Як допоміжний прийом на цьому етапі застосовується класифікація (проте її під певним кутом зору можна розглядати саме як різновид юридичної конструкції) [1, с. 118–155]. У свою чергу, важливість класифікації є особливо очевидною, оскільки, як і будь-яка систематизація, вона покликана сприяти глибшому розумінню сутності об'єкта чи явища [2, с. 88].

Важливо зазначити, що будучи продуктивним інструментом узагальнення життєвих ситуацій, юридична конструкція сприяє належній сконцентрованості змісту права, одночасно виконуючи функцію класифікації при врегулюванні будь-яких форм вияву права в суспільстві. Зважаючи на зазначене, слід звернути увагу на те, що за допомогою класифікації відбувається диференціація правових явищ, конструкція ж виокремлює найбільш стійкі, значущі