

УДК 340.1

DOI: 10.15587/2523-4153.2018.143358

“ОФІЦІЙНЕ ОПРИЛЮДНЕННЯ” vs “ОФІЦІЙНЕ ОПУБЛІКУВАННЯ”: ПРОБЛЕМИ ТЕРМІНОЛОГІЧНОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ

© Я. М. Удаля

Ефективність і результативність офіційного оприлюднення виступає індикатором рівня демократії у державі, необхідною умовою забезпечення передбаченого Конституцією України права громадян знати свої права та обов'язки. З огляду на це, нагальною є потреба у чіткому визначенні поняття офіційного оприлюднення та опублікування нормативно-правових актів в Україні.

У статті здійснено аналіз наявних наукових підходів до визначення сутності та поняття «офіційне оприлюднення нормативно-правових актів» представниками вітчизняної та зарубіжної наукової думки. Критичному аналізу піддається точка зору, згідно з якою термін «оприлюднення» є синонімом до слова «опублікування». Робиться висновок про її недостатню обґрунтованість, виходячи, зокрема, з того, що в ст. 94 Конституції України обидва терміни протиставлено один одному. На основі змістового аналізу встановлено, що термін «публікувати» означає «видавати друком будь-який текст, опубліковувати, друкувати, випускати»; щодо терміна «оприлюднення», то він утворений на основі слова «прилюдний», як синоніма слів «публічний», «привселюдний», «гласний». Відповідно, у випадку використання терміна «оприлюднення нормативно-правового акта», на нашу думку, мається на увазі не лише друкування його повного тексту. Здійснений аналіз ключових теоретичних і практичних проблем співвідношення понять “оприлюднення” та “опублікування” виключає можливість ототожнення зазначених понять і дає підстави для висновку про доцільність застосування саме терміну “офіційне оприлюднення”, який є ширшим поняттям, що власне охоплює за своїм змістом і «опублікування».

На основі проведеного аналізу також пропонується авторське визначення офіційного оприлюднення нормативно-правових актів, яке можна сформулювати як особливу юридичну технологію, здійснювану у спосіб і в порядку, передбачених законодавством, призначену для інформування суб'єктів суспільних відносин щодо змісту прийнятих уповноваженими органами нормативно-правових актів, що є обов'язковою умовою набуття ними чинності

Ключові слова: презумпція знання закону, офіційне оприлюднення нормативно-правових актів, офіційне опублікування нормативно-правових актів

1. Вступ

Значення права в житті українського суспільства обумовлює інтерес до питань ефективності дії його норм. Законодавець, формулюючи норми права, прагне, щоб вони впливали на суспільні відносини, забезпечували реалізацію цілей регулювання та конституційного права кожної особи знати свої права та обов'язки. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права й обов'язки людини і громадянина, мають бути доведені до відома населення в порядку, установленому законом. Ефективне вирішення цього питання має як наукове, так і практичне значення.

Відповідно, на сучасному етапі розвитку української державності проблематика офіційного оприлюднення нормативно-правових актів набуває особливої актуальності й органічно пов'язана зі зміною та обумовленою необхідністю трансформації уявлень про його сутність і значення, способи та підходи до його здійснення.

Проблема визначення підходів до розуміння офіційного оприлюднення та опублікування нормативно-правових актів на перший погляд видається надто вузькою для її спеціального вивчення. Цілком очевидно, що саме через такий погляд у теоретико-правовій доктрині її вивченню приділяється недостатньо уваги. Ця проблема досить рідко є предметом наукової дискусії на сторінках спеціальних видань, адже навіть у наукових дослідженнях правових явищ,

пов'язаних із означеним питанням, важко віднайти повноцінне уявлення про них.

З огляду на це, актуалізується питання ґрунтовного дослідження наявних наукових підходів до розуміння офіційного оприлюднення нормативно-правових актів, а також його співвідношення із поняттям офіційне опублікування.

Дослідження цієї теми обумовлюється не лише теоретичною обставиною. Через недостатність наукового осмислення зазначених явищ спостерігається стійка термінологічна плутанина і в законодавстві України; розгортається суперечлива і недосконала практика здійснення офіційного оприлюднення нормативно-правових актів; використовується і формується недосконале вітчизняне законодавство; як результат, рівень правової культури і правосвідомості громадян залишається низьким; ключова мета офіційного оприлюднення – доведення до відома суспільства змісту прийнятих нормативно-правових актів, частіше за все, ефективно не досягнута. Це, в свою чергу, не дає можливості державному управлінню здійснюватися ефективно.

Зважаючи на це, надзвичайної актуальності набувають питання дослідження проблематики визначення понять “офіційне оприлюднення” та “офіційне опублікування” нормативно-правових актів та виокремлення відповідних теоретичних висновків і практичних пропозицій.

2. Літературний огляд

Необхідно зазначити, що вихідними, методологічними основами дослідження офіційного оприлюднення нормативно-правових актів є наукові праці в галузі конституційного, адміністративного, муніципального права, і, в першу чергу, теорії держави і права. Серед сучасних вітчизняних правників дане питання досліджували: В. Барський, З. Бурдюк, І. Жаровська, О. Пушняк, М. Теплюк, Ю. Шемшученко, О. Ющик та ін., а також вчені близького зарубіжжя - С. Алексєєв, К. Кармадонов, В. Ісаков, А. Піголкін та ін. Незважаючи на те, що дослідження зазначених вчених безпосередньо пов'язані з офіційним оприлюдненням нормативно-правових актів, на нашу думку, вони представляють лише уявлення про історичні підходи, перспективи і способи офіційного оприлюднення [1], про удосконалення цього процесу загалом [2], а також як стадії правотворчого процесу та муніципальної нормотворчості [3], а також про загальні риси за показниками, що характеризують дію нормативно-правових актів у часі, моментом набуття ними чинності, моментом припинення дії [4, 5] тощо. Що стосується досліджень російських вчених, то питання термінології офіційного оприлюднення в них розглядалися досить вузько і тут зазвичай пропонується: поняття «опублікування» та «оголошення» (оприлюднення) визначити тотожними за змістом [6]; поняття «опублікування» визначити єдиним і ключовим терміном на позначення процедури доведення змісту нормативно-правових актів до відома населення [7]; офіційне оголошення прийнятого нормативно-правового акта пропонується називати стадією офіційного опублікування, проте, поряд з цим, авторами визнається існування інших способів офіційного оприлюднення – офіційне розсилання актів, вивішування їх текстів на видних місцях, передача по радіо і телеграфу [8].

В той же час, багато ключових аспектів цього питання залишилися недослідженими. Так, досі відсутня чітка визначення та розмежування понять «офіційне оприлюднення нормативно-правових актів» та «офіційне опублікування», що породжує термінологічну невизначеність та непоодинокі юридичні колізії і конфлікти.

Зазначене вказує на потребу комплексного підходу до даної проблеми, що збагатить юридичну науку аргументованими висновками стосовно чітких критеріїв застосування зазначених термінів і на наше сподівання стане поштовхом до вдосконалення українського законодавства в частині офіційного оприлюднення нормативно-правових актів.

3. Мета та задачі дослідження

Мета цієї статті полягає в тому, щоб привернути увагу наукової спільноти і законодавця до наявних проблем та недосконалості в питанні не лише визначення офіційного оприлюднення та опублікування нормативно-правових актів, а і ефективності сучасних способів доведення до відома населення змісту прийнятих нормативно-правових актів, якими забезпечується дотримання Конституційного права кожного громадянина на знання своїх прав та обов'язків.

Для досягнення мети були поставлені наступні задачі:

– охарактеризувати основні підходи до розуміння сутності та поняття «офіційне оприлюднення нормативно-правових актів» представниками вітчизняної та зарубіжної наукової думки;

– дослідити теоретичні і практичні проблеми співвідношення понять «оприлюднення нормативно-правових актів» та «опублікування нормативно-правових актів»;

– запропонувати власне бачення вирішення проблеми термінологічної невизначеності поняття «офіційне оприлюднення» та «офіційне опублікування» нормативно-правових актів.

4. Підходи до розуміння сутності і поняття «офіційне оприлюднення» та «офіційне опублікування» нормативно-правових актів

Як відомо, будь-яке нове наукове знання завжди базується на здобутках і висновках попередніх досліджень. Саме тому для висвітлення і вирішення проблематики офіційного оприлюднення нормативно-правових актів важливо здійснити огляд визначення термінів «оприлюднення» та «опублікування», що досить широко застосовуються у вітчизняній і зарубіжній науковій літературі.

Оприлюднення нормативно-правових актів має багатогранний аспект. Звернувшись до аналізу історичних витоків офіційного оприлюднення нормативно-правових актів можна зробити висновок, що саме це є складовою інформованості громадян про зміст правових норм і передумовою ефективної дії права.

Безумовно, прийняття нормативно-правових актів передбачає доведення їх змісту до відома населення, а саме суб'єктів суспільних відносин, які призначені регулювати той чи інший акт. Очевидно, що для того щоб нормативно-правовий акт виконувався, дотримувався та застосовувався, він в першу чергу повинен бути відомим виконавцям. Тільки при наявності і доступності чіткої та вчасної інформації про діюче законодавство стає реальною презумпція знання закону.

Право знати свої права, свободи та обов'язки відноситься до конституційних юридичних гарантій і вважає, що недоведені законним шляхом до відома населення нормативно-правові акти є недійсними. На думку науковця, саме такі можливості є державно-правовими засобами, що входять до механізму реалізації прав і свобод людини і громадянина [9, с. 196–197].

Т. Костецька, в свою чергу, пропонує як гарантії вказаних прав розглядати пропозицію щодо закріплення конституційного обов'язку державних органів, органів місцевого самоврядування, посадових осіб забезпечувати доступ до відповідної інформації щодо прав та обов'язків і, зокрема, можливість кожного ознайомитися з документами та матеріалами, що безпосередньо зачіпають їх права і свободи [10, с. 12].

Ознайомлення людини і громадянина з їхніми правами і сприяння їх дотриманню є одним із найважливіших завдань кожного суспільства і держа-

ви, зазначає О. Негодченко. Науковець вказує на те, що гарантією прав та свобод людини і громадянина є закріплення в Конституції України дії нормативно-правових актів у часі та доведення органами держави й органами місцевого самоврядування до відома населення законів та інших нормативно-правових актів у встановленому законом порядку [11, с. 37, 73].

Згідно з позицією П. Рабіновича свобода не може бути справжньою, якщо людина не знає, на що вона має право, а що є її обов'язком. Він підкреслює, що Організація Об'єднаних Націй, інші міжнародні структури всіляко стимулюють і зобов'язують держави вживати всіх можливих заходів для ознайомлення своїх громадян, особливо молоді, з міжнародними механізмами захисту прав і свобод людини. Те, що Конституція України (ст. 57) закріплює це право за кожним, безперечно свідчить про те, що не тільки громадянин України, а й кожна інша людина (іноземець, особа без громадянства тощо) мають бути обізнані щодо законів та інших нормативно-правових актів, які закріплюють їх права та обов'язки. В свою чергу, суб'єктом, на якому лежить власне обов'язок щодо забезпечення доведення до відома населення змісту нормативно-правових актів є держава. Як відомо, спеціального закону, що регулював би порядок доведення до відома населення законів та інших нормативно-правових актів, ще не прийнято, але існують інші законодавчі акти, у яких містяться певні організаційні та правові гарантії того, що право кожного знати свої права й обов'язки не буде порушуватися. Наприклад, це право можна розглядати як окремий різновид права людини і громадянина на інформацію [12, с. 254–258]. Отже, П. Рабінович підкреслює, що це право закріплюється і міжнародними нормами, а не лише нормами внутрішнього національного права.

На підтвердження цього наведемо тезу із ще одного не менш важливого міжнародного документу. Так, у підсумковому документі Віденської зустрічі представників держав-учасниць Ради безпеки і співробітництва в Європі 15 січня 1989 року вказується на необхідність ефективно забезпечувати право осіб знати свої права і обов'язки в цій сфері вчиняти дії відповідно до них, з цією метою публікувати, робити доступними всі закони, адміністративні правила і процедури, які стосуються прав і основних свобод людини [8, с. 26–27].

Як ми бачимо, право на доступ до правової інформації та право знати свої права та обов'язки розуміється теоретиками права досить цілісно і не викликає жодного сумніву в необхідності їх дотримання та ефективного забезпечення. Поряд з цим, в спеціальній науковій літературі та законодавчих актах України спостерігається термінологічна нечіткість та понятійна невизначеність не лише стосовно поняття та змісту таких ключових термінів, як «офіційне оприлюднення» і «офіційне опублікування», а і навколо їх юридичних наслідків. Зокрема, автори наукових праць постійно дискутують на тему ототожнення або розрізнення таких понять, як «оприлюднення» та «опублікування», які, до слова, вживаються в законодавстві паралельно.

Згідно з визначенням А. Піголкіна, офіційне оголошення прийнятого нормативно-правового акта, тобто офіційне оприлюднення його від імені й за дорученням правотворчого органу для суб'єктів права, є стадією правотворчого процесу. Переважно її пропонується називати стадією офіційного опублікування, проте, поряд із нею, використовуються й інші способи офіційного оприлюднення – офіційне розсилання актів, вивішування їх текстів на видних місцях, передача по радіо і телеграфу [13, с. 15].

Ідею про те, що всі способи офіційного доведення до відома виконавців прийнятих актів не зводяться лише до офіційного опублікування, пропагував І. Ковач, який розрізняв опублікування правових норм, тобто розміщення їх в офіційному виданні, та повідомлення про них, тобто оприлюднення як загальне поняття [14, с. 266].

Х. Рот та К. Сяркевич також розділяли опублікування в офіційних виданнях і офіційне оголошення (оприлюднення) нормативного акта в інших формах [15, с. 143].

С. Алексєєв, у свою чергу, стверджував, що між поняттями «опублікування» та «оголошення» можна поставити знак рівності, тобто визнати тотожними за змістом [6, с. 14].

Офіційне оприлюднення нормативного акта – це необхідний етап формування вираженої в законі державної, всезагальної волі. Останню не можна визнавати повністю сформованою, якщо виконавці не мають змоги дізнатися про неї. Створення правового акта, завершальне оформлення державної волі передбачає введення такого акта в загальну систему правового регулювання, його реальну дію. Це неможливо без офіційного оприлюднення його положень. У цьому контексті О. Шебанов, заперечуючи твердження Д. Ковачова про те, що опублікування не входить у законодавчий процес, слушно зазначив, що без оприлюднення закон не може вступити в силу, а отже, законодавчий процес не матиме логічного завершення [16, с. 146].

На противагу цій концепції існувала позиція, що оскільки оприлюднення закону становило перехід до його виконання і доручалося виконавчій владі, а не законодавчій, то недоцільно відносити оприлюднення закону до процедури його виникнення [17, с. 77]. Із цим пов'язана позиція Ю. Гамбарова, згідно з якою існування закону не залежить тільки від його оприлюднення [18]. Проте всі науковці цілком правильно оцінювали юридичну важливість оприлюднення, оскільки саме з моменту оприлюднення застосування закону стає обов'язковим.

У юридичній літературі трапляється твердження про те, що офіційне оприлюднення – це правова функція, яку здійснюють уповноважені органи. Цей процес завжди юридичний, офіційний, відбувається у передбачених законом межах і цим відрізняється від інших видів доведення до відома виконавців нормативних приписів [19].

Як можна зауважити, зміст поняття «оприлюднення» у правовій науці не був однозначним. Одні вчені розуміли оприлюднення як умову набуття чинності нормативно-правових актів, як стадію правотворчого процесу; як правову функцію, яку виконують

уповноважені державні органи, як юридичний, динамічний процес, який відбувається у передбачених законом межах, як спосіб доведення до відома адресатів змісту нормативно-правових актів тощо. Нерідко офіційне опублікування нормативно-правових актів розглядалось і як складова ширшого поняття оприлюднення [20, с. 123].

Найчастіше, незважаючи на розбіжності, терміни «оприлюднення» та «опублікування» вживали разом, і визначали оприлюднення (опублікування) нормативно-правового акта як такий стан, в якому його текст може вважатись загальнодоступним та таким, який є загальновідомим, тобто його може знати кожен.

Так, А. Тіллі визначає опублікування як встановлений законом спосіб доведення до всезагального відома нормативного акта, що має на меті, як правило, розміщення його в особливому, всезагальному та всім доступному офіційному виданні. Розміщення повного і точного тексту акта в інших виданнях він називає «публікацією» [21, с. 35].

Н. Соколов, в свою чергу, найоптимальнішим терміном для означення згаданого процесу вбачає «офіційне інформування», яке, на його думку, є найповнішим і таким, що дає змогу охопити всі три важливі форми: опублікування тексту нормативно-правового акта в офіційних виданнях; обнародування нормативного акта в інших виданнях, по телебаченню та через радіомовлення, розміщення тексту актів на видних місцях; передача тексту нормативно-правового акта телеграфом, розсилання державним органам і громадським організаціям [22, с. 12].

Важливим серед названих форм правового інформування науковець визначає офіційне опублікування – відтворення для загального відома тексту нормативно-правового акта, що відповідає оригіналу в передбаченому для цього виданні, і це надає акту офіційності.

На думку А. Піголкіна, офіційне оприлюднення нормативно-правових актів власне і означає офіційне опублікування, що полягає у відтворенні тексту нормативного акта, автентично прийнятого в спеціально передбачених для цього виданнях [23, с. 302].

Із плином часу і розвитком правової науки поняття та зміст офіційного оприлюднення безупинно змінювалися, проте єдиного розуміння так і не досягнули. Так, у сучасній юридичній теорії оприлюднення нормативно-правових актів означає офіційне доведення їх до відома населення, а також державних органів, підприємства, установ й організацій та є обов'язковою умовою початку чинності зазначених актів.

Так, Л. Легін пропонує розглядати опублікування як форму офіційного оприлюднення і визначає його як публікацію автентичного тексту прийнятого нормативно-правового акта з усіма формальними атрибутами в затвердженому законом загальнодоступному друкованому виданні, яке видається від імені правотворчого органу, носить офіційний характер [24, с.40].

І. Сідельников розглядає оприлюднення як стадію законодавчого процесу і вважає, що його сутність полягає в розміщенні від імені держави повних текстів прийнятих нормативно-правових актів у спе-

ціально визначених для цього виданнях. Офіційне оприлюднення нормативно-правових актів класично здійснюється шляхом офіційного опублікування, сутність якого полягає в розміщенні повних текстів прийнятих нормативно-правових актів у спеціально визначених для цього виданнях [25, с. 64–65].

Офіційне опублікування нерідко розглядається як найефективніша форма оприлюднення і доведення до відома громадян змісту правових норм, а також найоптимальнішою формою для забезпечення реальності презумпції знання закону. Отже, саме оприлюднення і здійснюється шляхом публікації [26, с. 40].

П. Цитович слушно зазначав, що оприлюднення нормативно-правових актів складається з двох дій: розмноження тексту за допомогою друкарського верстата, а потім – його розсилання. При цьому основним було лише довести його нормативний зміст до відома адміністративних і судових органів. Однак це, власне, не є оприлюдненням для всезагального відома, а радше сповіщенням окремих органів адміністрації та суду [27, с. 41–43].

Згідно з «Сучасною правовою енциклопедією» «опублікування закону – вміщення прийнятого закону у відповідному друкованому виданні з метою широкого ознайомлення з його змістом громадськості та окремих громадян, а також державних органів» [28].

В той же час, оприлюднення закону – це доведення його тексту до відома населення, а також державних органів, підприємств, установ і організацій.

Поряд з цим, зміст поняття «офіційне оприлюднення» нормативно не закріплений ні в Конституції України, ні в інших законодавчих актах. Більше того, у ст. 94 Основного Закону одночасно з терміном «оприлюднення» вжито термін «опублікування», що не дає змоги чітко визначити їх зміст.

Оскільки ці терміни протиставлено, припускають, що «оприлюднення» не є синонімом слова «опублікування» закону чи іншого нормативно-правового акта.

Оприлюднення, на думку М. Теплюка та О. Ющика, може означати, наприклад, повідомлення від імені глави держави в офіційних електронних засобах масової інформації (телебачення, радіомовлення) про підписання Президентом певного закону, прийнятого Верховною Радою України, із зазначенням точної назви закону та викладом його анотації [29, с. 90]. Анотація – коротка характеристика книги, статті, рукопису, що розкриває її зміст, ідейну спрямованість, призначення та інші особливості [30].

Звертаючись до аналізу статті 57 Конституції України, М. Теплюк і О. Ющик вважають, що термін «оприлюднення» введено в Конституцію України безпідставно, враховуючи: по-перше, за попередньою Конституцією, глава держави повинен був тільки підписати закон, а за Конституційним договором – підписати й обнародувати його, проте за ним не йшлося про опублікування закону, тому словосполучення «обнародування закону» за таким формулюванням застосовували, на думку авторів, у значенні його офіційного опублікування. Поряд із цим у тексті останньої редакції Конституції України термін «опублікування» закону має самостійне значення, що не збігається за змістом із

термінами «оприлюднення» та «обнародування» [29, с. 90].

У словниках визначено, що термін «обнародування» означає повідомляти, широко розголошувати щось, публічно ознайомитись із чимось [31, с. 645]. Це дає підстави припустити, що це поняття охоплює не лише опублікування закону. Адже, як ми раніше зазначали, «публікувати» – означає видавати друком будь-який текст, опубліковувати, друкувати, видавати, випускати.

Щодо терміна «оприлюднення», то він утворений на базі слова «прилюдний» як синоніма слів «публічний», «привселюдний», «гласний» [32, с. 504]. Тобто у випадку «оприлюднення нормативно-правового акта», на нашу думку, йдеться не про друкування його повного тексту, беручи до уваги хоча б терміни, за якими Президент України має «оприлюднити», наприклад, закон, незалежно від його обсягу або чисельності законів, що водночас надійшли йому на підпис від парламенту.

5. Результати дослідження

Отже, наведений вище аналіз виключає можливість ототожнення зазначених понять і дає підстави для висновку про доцільність застосування саме терміну «офіційне оприлюднення», який є ширшим поняттям і яке власне охоплює за своїм змістом і опублікування.

З огляду на це, задля подолання існуючих непоодиноких юридичних колізій та конфліктів, пропонуємо чітко розмежовувати в поняття «оприлюднення» і «опублікування», де останнє варто розуміти як один із способів оприлюднення, як і оголошення через загально-національні канали телебачення і радіо (на відміну від опублікування ці способи використовувались лише у виняткових випадках). Оприлюднення нормативно-правових актів варто розглядати як певну юридичну діяльність на якій відбувається доведення змісту прийнятих нормативно-правових актів до відома адресатів, що є обов'язковою умовою набуття ними чинності. Опублікування в даному контексті пропонуємо визначити як основний і ключовий спосіб офіційного оприлюднення нормативно-правових актів.

Враховуючи існуючу проблему правового регулювання процесу офіційного оприлюднення нормативно-правових актів визначенню цього поняття належить особливе значення. На нашу думку, у законодавстві та у науковій, навчальній правничій літературі воно має бути максимально обґрунтованим і найбільш прийнятним юридично, а також відповідати вимогам сучасності й темпам розвитку України на шляху побудови європейської, прогресивної держави.

Із розвитком інформаційних технологій та їх проникненням у всі сфери державного управління та суспільного буття об'єктивно зросла потреба в модернізації підходів до визначення та офіційного оприлюднення нормативно-правових актів. Право кожного члена будь-якої спільноти, у тому числі державної, бути ознайомленим із можливими рамками дозволеної, правомірної поведінки – невід'ємне демократичне підґрунтя в її організації.

Нині право громадян знати свої права та обов'язки служить фундаментальною гарантією дотримання законності в державі, належної реалізації громадянами своїх конституційних прав.

Це право нерозривно пов'язане з необхідністю вдосконалення процедури офіційного оприлюднення нормативно-правових актів і, як результат, підходів до повномасштабної, ефективної реалізації цього права шляхом використання здобутків сучасних інформаційних технологій.

Інтеграція українського державного управління до європейського адміністративного простору в умовах розвитку інформаційного суспільства сьогодні поставила нові вимоги до діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх спроможності ефективно діяти в умовах впровадження електронного врядування й розвитку електронної демократії, що зумовлює необхідність змін у всіх без винятку сферах суспільного та державного життя.

Проведений комплексний аналіз дає підстави для висновку про те, що офіційне оприлюднення нормативно-правових актів є одним із фундаментальних правових явищ. Поняття офіційного оприлюднення нормативно-правових актів, з огляду на викладене, можна сформулювати як особливу юридичну технологію, здійснювану у спосіб і в порядку, передбачених законодавством, призначену для інформування суб'єктів суспільних відносин щодо змісту прийнятих уповноваженими органами нормативно-правових актів, що є обов'язковою умовою набуття ними чинності.

Сьогодні як ніколи актуальною постає проблема забезпечення високої ефективності механізму офіційного оприлюднення нормативно-правових актів, оскільки воно відіграє ключову роль в інформуванні громадян про правила, що закріплені у нормах, забезпеченні доступності законодавства для вільного ознайомлення і, як результат, підвищенні рівня правової поінформованості та дотриманні законності в державі.

Необхідним є пошук оптимального підходу до офіційного оприлюднення нормативно-правових актів. Становлення та розвиток цього інституту є складним і тривалим процесом, який потребує значних часових, матеріальних та інтелектуальних витрат. Це висуває нові дослідницькі пріоритети і ставить нові виклики перед сучасною правничою наукою.

6. Висновки

1. В результаті ґрунтовного аналізу основних підходів до розуміння сутності офіційного оприлюднення нормативно-правових актів представниками вітчизняної та зарубіжної наукової думки, встановлено, що офіційне оприлюднення розглядається як: умова набуття чинності; стадія правотворчого або законодавчого процесу; певний правовий етап формування вираженої в законі державної, всезагальної волі; правова функція, яку виконують уповноважені державні органи; юридичний, динамічний процес, який відбувається у передбачених законом межах; спосіб доведення до відома адресатів змісту нормативно-правових актів; встановлений законом

спосіб доведення до всезагального відома нормативного акта, що має на меті, як правило, розміщення його в особливому, всезагальному та всім доступному офіційному виданні; процес відтворення тексту нормативного акта, автентично прийнятого в спеціально передбачених для цього виданнях; офіційне опублікування нормативно-правових актів – складова ширшого поняття оприлюднення тощо;

2. Враховуючи існуючу проблему правового регулювання процесу офіційного оприлюднення нормативно-правових актів в Україні визначенню цього фундаментального поняття належить особливе значення. Недостатнє наукове осмислення поняття «офіційне оприлюднення нормативно-правових актів» породжує не лише стійку термінологічну плутанину в більшості законодавчих актів, а й стає причиною формування недосконалого вітчизняного законодавства. Як результат, в Україні розгортається суперечлива і недосконала практика здійснення офіційного оприлюднення нормативно-правових актів. В таких умовах рівень правової культури і правосвідомості громадян залишатиметься низьким, а ключова мета офіційного оприлюднення так і не буде досягнута. Проведене дослідження підтверджує, що у правовій сфері побутує точка зору, згідно з якою термін «оприлюднення» є синонімом до слова «опубліку-

вання». На нашу думку, така позиція не є достатньо обґрунтованою. Офіційне опублікування є одним зі способів його здійснення. Виходячи зі змістового аналізу, термін «публікувати» означає «видавати друком будь-який текст, опубліковувати, друкувати, випускати»; щодо терміна «оприлюднення», то він утворений на основі слова «прилюдний» як синоніма слів «публічний», «привселюдний», «гласний». Термін «оприлюднення» є ширшим, ніж термін «опублікування», що, в свою чергу, виключає їх синонімічність.

3. Дослідження наукової літератури та глибинний аналіз згаданих термінів вказує на недоречність їх отождолення. На нашу думку, саме термін «оприлюднення» слід використовувати в сенсі доведення до відома адресатів змісту нормативно-правових актів і який можна сформулювати як особливу юридичну технологію, здійснювану у спосіб і в порядку, передбачених законодавством, призначену для інформування суб'єктів суспільних відносин щодо змісту прийнятих уповноваженими органами нормативно-правових актів, що є обов'язковою умовою набуття ними чинності. Опублікування в даному контексті пропонуємо визначити як основний і ключовий спосіб офіційного оприлюднення нормативно-правових актів.

Література

1. Исаков В. Б. Официальное электронное опубликование (история/подходы/перспективы): монография. М.: Формула права, 2012. 320 с.
2. Жаровська І. М. Доступність права: теоретико-правові проблеми: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2006. 20 с.
3. Барський В. Р. Офіційне оприлюднення нормативно-правового акта представницького органу місцевого самоврядування як стадія муніципального нормотворчого процесу // Юридичний вісник. Одеська національна юридична академія. 2012. № 1. С. 41–46.
4. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2011. С. 326–333.
5. Будицький З. М. Момент набуття чинності та введення в дію нормативно правового акта в контексті забезпечення реалізації права на знання особою своїх прав та обов'язків // Вісник національного запорізького університету. 2011. № 1. С. 60–65.
6. Алексеев С. С. Проблемы теории права. Т. 2. Свердловск: Свердлов. юрид. ин-т, 1973. 402 с.
7. Кармадонов К. С. Теоретические вопросы официального опубликования нормативно – правовых актов: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
8. Дубов И. А. Законодательная инициатива: проблемы и пути совершенствования // Государство и право. 1993. № 10. С. 26–34.
9. Правознавство: підруч. / Демський С. Е., Ковальський В. С., Колодій А. М. та ін.; за ред. В. В. Копейчикова. 7-е вид. стереотип. К.: Юрінком Інтер, 2003. 736 с.
10. Костецька Т. А. Право на інформацію в Україні. К.: Вища школа, 1998. 39 с.
11. Негодченко О. В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: монографія. Д.: Вид-во Дніпропетр. ун-ту, 2003. 448 с.
12. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина: навч. пос. К.: Атіка, 2004. 464 с.
13. Пиголкин А. С. Опубликование нормативных актов. Москва, 1978. 168 с.
14. Асмус В. Ф. Избранные философские труды. Т. 1. Москва: Изд-во МГУ, 1969. 410 с.
15. Rot H., Siarkiewicz K. Działania normodawcze Rad Narodowych I ich organow. Warszawa, 1970.
16. Шебанов А. Ф. Форма советского права. Москва, 1968. 213 с.
17. Сокольский В. В. Русское государственное право. Одесса, 1890. 143 с.
18. Гамбаров Ю. С. Курс гражданского права. Т. 1: Часть общая. Санкт-Петербург, 1911.
19. Orzechowski R. Publikacja aktow normatywnych I organy publikacyjne w PRL // Panstwo I prawo. 1968. Issue 6. P. 944.
20. Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Москва, 1910–1912. Т. I-II, Вып. 1-4. 805 с.
21. Тилле А. А. Презумпция знания законов // Правоведение. 1969. № 3.
22. Соколов Н. Я. Право и правотворчество: вопросы теории. Москва, 1982. 102 с.
23. Теория государства и права: учеб. / под ред. А. С. Пиголкина. Москва: Городец, 2003. 544 с.
24. Легін Л. М. Оприлюднення закону: поняття, форми, значення // Прикарпатський юридичний вісник. 2014. Вип. 2 (5). С. 36–43.

25. Сидельников И. П. Доступность закона: правовое информирование граждан. Минск: Наука і тэхніка, 1992. 123 с.
26. Легін Л. М. Правове регулювання нормотворчого та законодавчого процесів // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. 2009. Вип. XXI. С. 34–44.
27. Цитович П. П. Курс русского гражданского права. Вып. 1. Т. I. Учение об источниках права. Одесса, 1878. 128 с.
28. Сучасна правова енциклопедія / Зайчук О. В., Копиленко О. Л., Оніщенко Н. М. та ін.; ред. О. В. Зайчука. К.: Юрінком Інтер, 2010.
29. Теплюк М. О., Ющик О. І. Введення в дію законів України: питання теорії та практики. Київ: Парламентське вид-во, 2011. 200 с.
30. Современный словарь иностранных слов: ок. 20 000 слов. 4-е изд., стер. Москва: Рус. яз., 2001. 742 с.
31. Великий тлумачний словник сучасної української мови / ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2001. 1736 с.
32. Словник синонімів української мови. Т. 2 / Бурачок А. А., Гнатюк Г. М., Головащук С. І. та ін. Київ: Наукова думка, 2006. 960 с.

*Рекомендовано до публікації д-р юрид. наук, професор Оніщенко Н. М.
Дата надходження рукопису 10.07.2018*

Удала Ярина Миколаївна, аспірант, Відділ теорії держави і права, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, вул. Трьохсвятительська, 4, м. Київ, Україна, 01601
E-mail: iarynadupai@ukr.net

УДК 351.74 : 342.922

DOI: 10.15587/2523-4153.2018.143378

МІСЦЕ СЛУЖБОВОГО ПРАВА В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА

© Д. С. Припутень

У статті пропонується систему права розглядати як сукупність елементів права, які взаємодоповнюють один одного, взаємодіють й утворюють єдність із цілою низкою специфічних ознак. Автором доводиться, що у системі права акцент уваги зосереджений на структурі права, виокремленні серед її елементів галузі підгалузі, інститути, норм права, а у правовій системі право, хоча і є головним елементом, однак неєдиним елементом, саме тому для з'ясування феномену службового права варто визначити його роль саме у системі права. У статті пропонується в аспекті полі структурності системи права розглядати її як сукупності галузей, підгалузей, інститутів і норм права. Автор аналізує наукові підходи щодо розуміння службового права як галузі, підгалузі, інституту адміністративного права, виокремлює ознаки службового права й доводить, що воно має ознаки підгалузі адміністративного права. Пропонується розгляд системи права в аспекті поділу права на публічне та приватне, матеріальне та процесуальне, регулятивне та охоронне, аналізуються їх визначення, ознаки, специфіка кожного із них. На підставі детального аналізу вищезазначених положень автор пропонує розглядати місце службового права у системі права в аспекті його поділу на публічне та приватне як підгалузі публічного права. З'ясовуючи місце службового права у системі права при поділі на матеріальне та процесуальне, автор зазначає, що службове право поєднує матеріальні та процесуальні норми й виступає матеріально-процесуальним правом. У розрізі поділу права на право регулятивне та охоронне автор зазначає, що службове право поєднує норми і регулятивні і охоронні, завдяки чому є регулятивно-охоронним, щоправда, регулятивний елемент все ж таки є домінуючим. Автор зазначає, що лише у комплексі слід розглядати всі ці питання для з'ясування місця службового права у системі національного права

Ключові слова: службове право, система, публічне право, приватне право, охоронне право, регулятивне право, матеріальне право, процесуальне право

1. Вступ

Оновлення положень сучасної вітчизняної науки адміністративного права пов'язане із розглядом питання його місця у системі як адміністративного права, так і системі права України в цілому. В сучасних умовах зусилля вчених-юристів сконцентровані на тому, щоб з'ясувати, що собою представляє система національного права, якою є її структура, які критерії обрати для виокремлення її елементів. Зміна акцентів із розгляду системи права лише як сукупності її галузей, підгалузей, інститутів, норм права на

користь розгляду її поєднання умовно виділених, взаємопов'язаних підсистем приватного і публічного права, регулятивного та охоронного права, матеріального та процесуального права актуалізують потребу аналізу положень щодо з'ясування місця службового права у системі права України в аспекті вищезазначеного розподілу.

2. Літературний огляд

Одразу ж слід зазначити, що саме питання, пов'язані із визначенням місця службового права у