

¹² Кумейко А. В. Адміністративно-правовий статус Служби безпеки України у системі суб'єктів протидії злочинності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 – «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. В. Кумейко. – Х.: 2016. – 20 с.

¹³ Ярмакі В. Х. Адміністративно-правовий статус Служби безпеки України / В. Х. Ярмакі // Митна справа. – 2009. – № 4 (64). – С. 61–65.

¹⁴ Положення про Громадську Раду Служби безпеки України : затв. Наказом Голови Служби безпеки України від 30.12.2009 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/269/2006-%D1%80%D0%BF>

¹⁵ Положення про Громадську раду з питань оновлення Служби безпеки України затв. Наказом Центрального управління Служби безпеки України від 29.04.2015 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art_id=129227 & cat_id=52170

Резюме

Резнік О. М., Андрійченко Н. С. Специфіка адміністративно-правового статусу СБУ як суб'єкта захисту фінансової системи держави.

У статті на основі різних теоретичних підходів з'ясовано сутність адміністративно-правового статусу державного органу та визначено його основні елементи. Зроблено висновок про те, що компетенція та повноваження є центральними елементами адміністративно-правового статусу будь-якого державного органу. Звертається увага на відповідальність як один із важливих елементів адміністративно-правового статусу державного органу. Визначено, що елементи адміністративно-правового статусу Служби безпеки України як правоохоронного органу спеціального призначення закріплено не лише у Законі України «Про Службу безпеки України», який, у свою чергу, є спеціальним нормативно-правовим актом, що регламентує її діяльність, а й у інших законодавчих актах.

Ключові слова: Служба безпеки України, адміністративно-правовий статус, захист фінансової системи держави.

Резюме

Резнік О. Н., Андрейченко Н. С. Специфика административно-правового статуса СБУ как субъекта защиты финансовой системы государства.

В статье на основе различных теоретических подходов выяснена сущность административно-правового статуса государственного органа и определены его основные элементы. Сделан вывод о том, что компетенция и полномочия являются центральными элементами административно-правового статуса любого государственного органа. Обращено внимание на ответственность как один из важных элементов административно-правового статуса государственного органа. Определено, что элементы административно-правового статуса Службы безопасности Украины как правоохранительного органа специального назначения закреплены не только в Законе Украины «О Службе безопасности Украины», который, в свою очередь, является специальным нормативно-правовым актом, регламентирующим ее деятельность, но и в других законодательных актах.

Ключевые слова: Служба безопасности Украины, административно-правовой статус, защита финансовой системы государства.

Summary

Reznik O., Andriichenko N. The specifics of administrative and legal status of the Security Service of Ukraine as a subject to protect financial system.

On the basis of various theoretical approaches the essence of administrative and legal status of public authority and its main elements were studied out in the article. The conclusion is that the competence and authority are central elements of the administrative and legal status of any public body. Attention is directed to the responsibility as one of the important elements of the administrative and legal status of public body. It was determined that elements of the administrative and legal status of the Security Service of Ukraine as a law enforcement agency for special purposes is enshrined not only in the Law of Ukraine "On the Security Service of Ukraine", which in turn is a special legal act that regulates its activity, but also in other legislative acts.

Key words: Security Service of Ukraine, administrative and legal status, protection of the financial system of the state.

УДК 349.2

Р. С. ХАРЧУК

Руслана Семенівна Харчук, кандидат юридичних наук, нотаріус Київського міського нотаріального округу

КЛЮЧОВІ АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Актуальність теми цього наукового дослідження пояснюється такими обставинами: по-перше, в Україні досі ще не створено та не прийнято спеціального закону України «Про нормативно-правові акти», однак такий закон в перспективі планується прийняти. Саме тому, дослідження актуальних проблем правотворчої

діяльності органів виконавчої влади буде позитивно сприяти оптимальному, ефективному створенню такого нормативно-правового акту, який повинен морально відповідати вимогам часу та ефективно вирішувати проблеми правотворчості на практиці. По-друге, виходячи з того, що діяльність і правотворчість органів виконавчої влади є прямим показником розвитку демократії та барометром законності, верховенства права і, найголовніше – свідченням стану дотримання прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, а також, враховуючи нинішню поглиблену євроінтеграцію України і соціально-політичну кризу, вбачається вкрай необхідним конкретизувати основні проблеми суб'єктивного та об'єктивного характеру щодо порушення засад правотворчості, які, в решті, можна буде вирішити чи мінімізувати їх негативний вплив.

Метою статті є комплексний аналіз основних актуальних проблем правотворчої діяльності органів виконавчої влади як складової механізму забезпечення прав людини в нашій державі.

Сприятим досягненню поставленої мети в процесі наукового пошуку буде звернення до суміжних галузей права, аналіз точок зору фахівців та вчених (Н. В. Александрова, М. Конован, Л. О. Левченко та ін.), вивчення положень нормативно-правових актів.

Сукупна складність питання забезпечення прав людини та здійснення правотворчої діяльності органами виконавчої влади зумовлює низку проблем, з якими зустрічаються органи виконавчої влади в процесі правотворчості. Основними такими сьогочасними проблемами виступають:

1. Проблеми, що опосередковані недосконалістю нормативного регулювання організації, повноважень та порядку діяльності органів виконавчої влади. На практиці, у зв'язку з недостатнім нормативним регулюванням організації, повноважень та порядку діяльності центральних органів виконавчої влади, акти цих органів, незалежно від того, чи вони є нормативно-правові чи ненормативні, оформлюються у досить різноманітні правові форми: інструкції, рішення, правила, розпорядження, постанови. Разом із цим, виходячи із п. 6 Загального положення «Про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України»¹ міністерства в межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видають накази. Відтак, як зазначається в спеціальній юридичній літературі, єдиною правовою формою діяльності міністерства або іншого центрального органу виконавчої влади, передбаченою нормами Загального положення 1996 року, є наказ. Всупереч цьому, приміром, Міністерство аграрної політики та продовольства України видає низку розпоряджень, хоча й саме Положення про Мінагрополітики України² у п. 8 містить пряму вказівку на те, що це міністерство у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, урядових актів видає накази, що відповідно до закону є регуляторними актами, які розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»³. Виходячи з цього, слід погодитись з Н.В. Александровою, яка наголошує на потребі вирішення таких питань: а) які нормативно-правові акти можуть видавати міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, чи можуть такі акти мати однакову юридичну силу; б) чи є наказ нормативно-правовим актом, чи він є розпорядчим; в) чи може розпорядчий акт визнаватись одночасно нормативно-правовим актом, чи він може бути лише його складовою частиною; г) чи є управлінською діяльністю щодо видання нормативно-правових актів, чи такою діяльністю слід визнавати лише видання розпорядчих (ненормативних) актів⁴.

Отже, не повною мірою зрозумілим є те, чи є законними акти центральних органів влади, що не передбаченні п. 6 «Загального положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України». За умови правової невизначеності правових форм діяльності міністерства, інших центральних органів виконавчої влади, що виражена у прийнятті інструкцій, рішень, правил, розпоряджень та постанов, в нашій державі прямо ставиться під загрозу стан забезпечення прав людини, що потрібно вирішити в короткостроковій перспективі на нормативному рівні.

2. Проблеми правотворчої діяльності органів виконавчої влади щодо запровадження міжнародного досвіду в українській практиці та законодавстві. Не зважаючи на те, що наша держава ратифікувала низку міжнародно-правових документів, що встановлюють (чи визнають) низку стандартів прав людини, зобов'язалась адаптувати українське законодавство до комплексу *acquis communautaire*, а також проголосила низку реформ, направлених на європеїзацію українського законодавства, суб'єкти правотворчої діяльності натрапляють на низку важливих проблем у процесі запровадження передового світового досвіду забезпечення прав людини шляхом підзаконної правотворчості.

До основних таких проблем, на нашу думку, слід віднести:

1) об'єктивні технічні, фінансові та лінгвістичні проблеми. Досить часто, запроваджуючи передовий міжнародний досвід у будь-якій сфері політики держави, органи влади зустрічаються з низкою об'єктивних технічних проблем, як то:

а) брак кваліфікованих кадрів, які відповідають за процес впровадження позитивної зарубіжної практики. Як правило, таке питання вирішується шляхом: направлення для проходження практики представників органу влади, який запозичує зарубіжну практику, до відповідної зарубіжної держави, досвід якої запозичується; запрошення зарубіжних фахівців-консультантів – представників органу влади, досвід якого запозичується, для надання фахових консультацій вітчизняним фахівцям з метою оптимального впровадження практики їх держави в нашій;

б) відсутність (чи недостатнє) фінансування програми запровадження позитивної практики з Державного бюджету нашої держави. За умови недостатнього фінансування, зарубіжна практика запроваджується, проте неналежним способом та не завжди ефективним й оптимальним шляхом, у результаті чого у суспіль-

ства та держави виникає хибне уявлення про недосконалість такої практики, тобто така практика дискредитується в ході її неналежного застосування;

в) некоректне розуміння документів, якими регламентується зарубіжна практика та пояснюється її сутність. Подібні проблеми виникають у тому разі, коли вказані документи були неправильно перекладені на українську мову, або ж тоді, коли переклад бути виконаний коректно, однак суть документу була неправильно зрозуміла, в силу специфіки культури й традиції викладу норм в тій державі, досвід якої запозичується.

2) проблеми політичного та культурного характеру. Такі проблеми, починаючи з двохтисячних років, стали основним «камнем спотикання» у процесі запровадження позитивного досвіду правотворчої діяльності провідних держав світу, позаяк, усі питання, що стосувались запровадження досвіду будь-якої держави, переважно розглядалися через призму геополітики, хоча й не обмежувались цим.

На нашу думку, проблеми політичного та культурного характеру в питанні запровадження міжнародного досвіду правотворчої діяльності органів виконавчої влади в українській практиці та законодавстві виражені в наступному:

а) у політичній нестабільності. Починаючи з 2000 р. в нашій державі загострювалась політична криза, яка стала наслідком ряду негативних факторів, основними з яких є: багатовекторність зовнішньої української політики (всупереч офіційно проголошеному стратегії європеїзації українського законодавства та меті подальшого набуття членства нашої держави в Європейському Союзі), штучне зближення України та Російської Федерації з подальшою метою реставрації колишнього СРСР, утвердження авторитаризму в державі. Так, в 2000–2001 рр. у нашій державі пройшла акція «Україна без Кучми», що була організована політичною опозицією та спрямована переважно на відставку президента Леоніда Кучми, в період з 22 листопада по 26 грудня 2004 р. відбулась т.зв. «Помаранчева революція», яка була організована і проведена прихильниками Віктора Ющенка (основного кандидата від опозиції на президентських виборах) та спрямована на проведення перевиборів («третього» туру президентських виборів) й утвердження європейських принципів та ідеалів, в період з 21 листопада 2013 р. до кінця лютого 2014 р. відбулась т.зв. «Революція Гідності» (інакше – «Євромайдан» чи «Єврореволюція»), що була направлена на: протест відходу політичного керівництва країни від законодавчо закріпленого курсу на Європейську інтеграцію й подальшу протидію цьому курсу; відставку колишнього президента України В. Ф. Януковича та другого уряду М. Я. Азарова. При цьому, між цими подіями відбувались також ряд інших посередніх політичних криз (дострокові вибори парламенту тощо), які негативно відображались як на виборі зовнішніх векторів розвитку нашої держави, так і на стратегіях реформування національного законодавства. У результаті політичної кризи політичне керівництво держави, не відчуваючи стабільності свого політичного становища, не завжди готове вчиняти рішучі непопулярні кроки чи навіть популярні кроки, які можуть знизити в суспільстві їх політичний рейтинг чи зумовити складнощі, якщо вони через короткий період часу опиняться в статусі опозиції.

б) у «популізмі» адаптації законодавства України та української практики до відповідних європейських (загалом, ряду держав західної демократії) правил та стандартів. У сучасних умовах, для яких характерними є суперечливість та нестабільність, глибока соціально-економічна, політична та конституційно-правова криза, у нашому суспільстві широкого поширилося таке явище, як популізм.

В Україні, як і в більшості держав, що були утворені на теренах колишнього СРСР, має місце виразний політичний популізм, який розкривається в таких двох аспектах, як ідеологія, соціальний рух, як певною мірою відроджену самосвідомість, яка виникла на ґрунті різних історичних та географічних контекстів як результат особливої суспільної ситуації; як специфічну політичну психологію⁵. При цьому, «популіст» у сучасному розумінні – це політичний діяч, що заграє з масами. І хоча сам по собі політичний популізм характеризується як позитивними, так і рядом негативних наслідків, враховуючи те, що політичний популізм досить часто загрожує стабільності в політичній сфері суспільного життя⁶, слід наголосити на тому, що в питанні, яке ми розглядаємо, «загравання з масами», все ж таки, не можна назвати таким, що зумовлює позитивні перетворення в нашій державі.

Досить часто посадові особи центральних органів виконавчої влади вдаються до політичного популізму, заявляючи про потребу оптимізації державного управління (зокрема, в аспекті правотворчої діяльності) за прикладом провідних держав світу. Однак, такі заяви та обіцянки залишаються в результаті не виконуваними. Це, головним чином, стосується питання запровадження позитивної практики держав ЄС в сфері правотворчої діяльності та забезпечення прав людини в ході такої діяльності, яке порушується майже кожним урядом останні п'ятнадцять років та не реалізується на практиці, залишаючись у площині політичних маневрів.

3) проблеми наявності неврегульованого виконавчого лобізму як інструменту реалізації тих чи інших інтересів (політичних, економічних, корпоративних тощо) та закріплення їх на рівні підзаконних актів органів виконавчої влади. Не зважаючи на те, що лобіювання (і законодавче, і виконавче, і судове) в нашій державі носить досить політичний й економічний характер та частково може бути віднесеним до попереднього блоку проблем (до політичних і культурних проблем), на нашу думку, лобіювання все ж таки слід розглядати (дотримуючись усталених юридичних підходів до цього питання, що висловлені в національних доктринах права провідних держав світу), як окрему соціальну, економічну та політичну проблему, що прямо впливає на питання, яке ми розглядаємо.

Отже, підводячи підсумок викладеному вище, слід зауважити, що правотворча діяльність органів виконавчої влади як складової механізму забезпечення прав людини в Україні характеризується комплексом проблем, основними з яких є: 1) проблеми, що опосередковані недосконалістю нормативного регулювання

організації, повноважень та порядку діяльності органів виконавчої влади; 2) проблеми з приводу запровадження міжнародного досвіду в українській практиці та законодавстві (об'єктивні технічні, фінансові та лінгвістичні проблеми; проблеми політичного та культурного характеру; проблеми наявності не врегульованого виконавчого лобізму як інструменту реалізації тих чи інших інтересів та закріплення їх на рівні підзаконних актів органів виконавчої влади).

¹ Про Загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України: Указ Президента України від 12.03.1996 р. № 179/96. // Урядовий кур'єр. – 1996. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/>

² Про Міністерство аграрної політики та продовольства України: Указ Президента України від 23.04.2011 р. № 500/2011 // Офіц. вісн. Презид. України. – 2011. – № 13. – Ст. 662.

³ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV // Відом. Верх. Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.

⁴ *Александрова Н. В.* Нормотворча діяльність центральних органів виконавчої влади: деякі проблеми правового регулювання / Н. В. Александрова // Наукові записки НаУКМА – 2009. – Т. 90: Юр. науки. – С. 59–61.

⁵ *Conovan M.* Populism / M. Conovan – London: Harcourt Brace Jovanovich, 1981. – 764 p. – С. 13.

⁶ *Левченко Л. О.* Тенденції розвитку масової політичної свідомості в сучасній Україні: Автореф. дис. ... канд. політ. наук, спец.: 23.00.02 / Л. О. Левченко. – К., 2002. – С. 8.

Резюме

Харчук Р. С. Ключові актуальні проблеми правотворчої діяльності органів виконавчої влади.

Стаття присвячена аналізу основних проблем правотворчої діяльності органів виконавчої влади в Україні, що розглядається в якості складового механізму забезпечення прав людини. Особлива увага звертається на актуальні суб'єктивні та об'єктивні проблеми підзаконної правотворчої діяльності, що виникають на всіх етапах такої діяльності, та формулюються рекомендації щодо вирішення таких проблем.

Ключові слова: нормативно-правовий акт, права людини, правотворча діяльність, правотворчість.

Резюме

Харчук Р. С. Ключевые актуальные проблемы правотворческой деятельности органов исполнительной власти.

Статья посвящена анализу основных проблем правотворческой деятельности органов исполнительной власти в Украине, что рассматривается в качестве составного механизма обеспечения прав человека. Особое внимание обращается на актуальные субъективные и объективные проблемы подзаконного правотворческой деятельности, возникающих на всех этапах такой деятельности, и формулируются рекомендации по решению таких проблем.

Ключевые слова: нормативно-правовой акт, права человека, правотворческая деятельность, правотворчество.

Summary

Kharchuk R. Key actual problems of law-making bodies of executive power.

The paper analyzes the main problems of law-making authorities in Ukraine, which is considered as part of the mechanism of human rights. Special attention is paid to the actual subjective and objective problems of subordinate legislative activities that occur in all phases of these activities, and makes recommendations to address these problems.

Key words: legal act, human rights, law-making activity, law-making.

УДК 342.9:5.08

А. О. ВОЛКОВА

*Анастасія Олександрівна Волкова, аспірантка
Науково-дослідного інституту інформатики і
права НАПрН України*

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

На сучасному етапі інтеграції України до світової спільноти, загальної демократизації, створення відкритого інформаційного середовища, що включає в себе забезпечення прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, неабиякої актуальності набувають проблеми становлення та розвитку системи надання якісних адміністративних послуг. По-перше, це є необхідною умовою для формування громадянського суспільства і досягнення взаємодії між громадою та владою на принципах довіри та порозуміння, а, по-друге, вирішення цих проблем пов'язано з подальшим належним забезпеченням прав громадян