

*Науково-дослідний інститут
публічної політики і соціальних наук*

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НОРМОТВОРЧОЇ ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Ірина Дмитрівна КАЗАНЧУК,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та
процесу факультету №1 Харківського
національного університету внутрішніх справ
<http://orcid.org/0000-0003-4269-2749>*

Андрій Олегович ТОПЧІЙ,

*курсант групи Ф1-19-206
факультету №1
Харківського національного
університету внутрішніх справ*

Процес поступової реформації галузі публічного адміністрування в умовах проведення адміністративної реформи в Україні відповідно до європейських стандартів і норм надає особливої значущості пошуку шляхів удосконаленню нормотворчої функції органів публічного адміністрування, встановлення єдиного і гарантованого порядку її реалізації, оптимізації адміністративно-правової регламентації нормотворчого процесу в цілому. Звісно, різноманіття завдань і функцій публічної адміністрації обумовлює використання різних форм її діяльності, які зазначені в законах, положеннях, статутах та інших нормативних актах, що регламентують діяльність владних суб'єктів. При цьому для виконання своїх зобов'язань органи та посадові особи повинні використовувати лише ті форми, які встановлені нормами права.

Аналіз ступеня адміністративно-правової регламентації, порядку використання форм діяльності публічної адміністрації показує, що вони не однакові. Найбільш детально регламентовані форми, що пов'язані з реалізацією правозастосовчих, правоустановчих і правоохоронних функцій публічної адміністрації. Саме вони викликають найістотніші юридичні наслідки і їх регламентація має важливе значення з позицій забезпечення режиму законності. Недотримання обов'язкової форми тягне недійсність або можливість оскарження дій та рішень суб'єктів владних повноважень [1, с. 82]. Значно менше регламентовані форми, що не спричиняють прямих юридичних наслідків (наради, консультації). В даному випадку в рамках здійснення нормотворчої функції владним суб'єктам владних повноважень надається широка можливість самостійного вибору форм їх діяльності. Проте ступінь регламентації використання форм діяльності публічної адміністрації не перешкоджає вільному вибору тієї з них, яка в даній ситуації є доцільною, ефективною, найбільшою мірою відповідає поставленим завданням, меті (наприклад, проведення інструктажів замість видання наказів) і повноваженням владного суб'єкту [2, с. 91].

Встановлено, що форми публічного адміністрування повинні відповідати таким вимогам: не виходити за межі режиму законності; відповідати компетенції суб'єкта публічної адміністрації; відповідати змісту його адміністративних зобов'язань; відповідати змісту і характеру вирішуваних питань; сприяти задоволенню публічного інтересу; враховувати особливості конкретного об'єкта владного впливу. Суб'єкти публічної адміністрації обирають ті форми, які видаються за даних конкретних умов найбільш виправданими та ефективними. Це означає що в процесі публічного адміністрування відповідні органи (посадові особи) на основі чинного законодавства самостійно встановлюють обов'язкові правила поведінки (норми права) з питань, що віднесені до їх компетенції.

Нормотворча діяльність органів публічного адміністрування в широкому розумінні визначається як вид спеціальної діяльності системи органів виконавчої влади, що має свої, притаманні їй ознаки, які відображають її специфіку та відрізняють від інших видів діяльності. Її основними рисами є: 1) державна діяльність, яка реалізується через систему державних органів; 2) здійснюється в порядку і процедурі, регламентованих чинним законодавством; 3) результатом її є нові чи удосконалені підзаконні нормативні акти [3, с. 44]. Основним результатом нормотворчості є юридичні норми, втілені у нормативно-правових актах, якість яких є основним показником цивілізованості та демократії в державі [1, с. 89]. Юридична енциклопедія Ю. С. Шемшученка визначає «нормативний акт» як: дію, вчинок громадянина або посадової (службової) особи; документ, який видається державним органом, органом місцевого самоврядування, посадовою особою або громадською організацією в межах її компетенції (закон, указ, постанова, наказ, розпорядження тощо). До актів вчений також відносить протоколи та інші документи, що засвідчують юридичні факти [4, с. 411]. В адміністративному праві в поняття «нормативний акт» вкладається більш вузький понятійний зміст і розглядається як юридична форма виконавчо-розпорядчої діяльності, спосіб реалізації юридично-владних, державних розпоряджень органів управління, засіб закріплення їхніх дій, форма їх вираження, засіб вирішення завдань, що постають перед певним органом управління [5, с. 63]. У законодавстві нормативно-правовий акт – це прийнятий уповноваженим державним чи іншим органом у межах його компетенції офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, має загальний чи локальний характер та застосовується неодноразово.

Серед інших правових і організаційних засобів вони посідають центральне місце, оскільки акумулюють у собі цільові та координуючі властивості практично будь-якого керуючого впливу. Їх змісту характерні [6, с. 48-49]: 1) правила поведінки органів виконавчої влади; 2) поведінка, спрямована на виконання нормативних приписів; 3) виражається в певному правовому документі (розпорядження, постанова та ін.); 4) видання таких актів здійснюється в процесі державного управління; 5) видаються уповноваженими на те державними органами чи їх посадовими особами; 6) спрямованість дії може бути як загальною, так і

індивідуальною; 7) містять норми правової спрямованості; 8) спрямовані на досягнення конкретно визначеного результату.

Отже, можемо впевнено вказати, що нормативно-правовий акт в діяльності органу публічного адміністрування – це письмовий документ відповідного органу, яким встановлюється, змінюються норми права, який містить правила загального характеру, застосовується неодноразово, має державно-владний характер. Його відмінність від інших актів і документів полягає насамперед у його змісті, тому що ні в кого не викликає сумніву, що нормативно-правовий акт є нормативним саме тому, що він містить норми права [6, с. 52].

Таким чином, з одного боку нормативно-правовий акт, як кінцевий продукт нормотворчої діяльності органів публічного адміністрування, є виявом волі держави. З іншого боку саме у змісті нормотворчої діяльності покладено суть реалізації компетенції уповноваженого органу влади, тобто вирішення того чи іншого нагального питання на рівні держави чи регіону. І хоча нормативно-правові акти й створюються уповноваженими органами різних рівнів та регулюють «широке коло інтересів» громадян, але інколи вони не відповідають потребам сучасності та при їх розробці не завжди враховуються соціальні, економічні та інші чинники, не прогнозуються наслідки їх прийняття.

Список використаних джерел:

1. Ястремська О. М., Мажник Л. О. Публічне адміністрування: навчальний посібник. Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.
2. Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації: Монографія. Ужгород: Гражда, 2016. 220 с.
3. Гетьман Є. А. Нормотворча діяльність органів виконавчої влади: поняття, сутність, основні ознаки. Європейські перспективи. 2013. № 6. С. 42-47.
4. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К. : Укр.енцикл., 1999. Т. 2: Д-Й. 744 с.
5. Адміністративне право : навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй та ін.]. Вид. 3-тє, допов. та перероб. Харків : Право, 2018. 186 с.
6. Казанчук І. Д., Нагорний П. О. Нормативно-правовий акт – основа нормотворчої діяльності органів виконавчої влади в адміністративній сфері суспільного життя регіонів. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування*: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 14-15 липня 2017 р. К.: Центр правових наукових досліджень, 2017. С. 48-53.