

УДК 342.95

РІШЕННЯ МІСЦЕВИХ РАД У СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА

Коваленко Л. П.,

кандидат юридичних наук, доцент
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

Анотація. Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних теоретико-методологічних проблем інформаційного права щодо питання інтерпретації джерел інформаційного права України, а саме доведенню позиції щодо визначення рішень місцевих рад як специфічного джерела інформаційного права з урахуванням їх особливостей та загальних формальних ознак.

Ключові слова: джерела права, джерела інформаційного права, особливості джерел права, місцеве самоврядування, місцеві ради, представницька демократія, рішення місцевих рад як джерела інформаційного права.

Аннотация. Статья посвящена освещению одной из актуальных теоретико-методологических проблем информационного права относительно вопроса интерпретации источников информационного права Украины, а именно доведению позиции относительно определения решений местных советов как специфического источника информационного права с учетом их особенностей и общих формальных признаков.

Ключевые слова: источники права, источника информационного права, особенности источников права, местное самоуправление, местные советы, представительская демократия, решение местных советов как источники информационного права.

Annotation: The article is sanctified to illumination of one of actual теоретико-методологічних problems of informative right in relation to the question of interpretation of sources of informative right for Ukraine, namely to leading to of position in relation to determination of decisions of local advices as specific source of informative right taking into account their features and general formal signs.

Key words: sources of right, source of informative right, features of sources of right, local self-government, local advices, representative democracy, decision of local advices as sources of informative right.

У світлі сучасних державотворчих та правотворчих процесів в Україні, зорієнтованих на практичну реалізацію положень Конституції щодо побудови демократичної, соціальної незалежної, правової держави, визнання особи найвищою соціальною цінністю, реформування функціонального призначення державних органів, запровадження моделі партнерських взаємовідносин особи і органів держави, особливої актуальності набуває питання нормотворчої діяльності представницьких органів місцевого самоврядування, адже як свідчить світовий досвід саме виборні органи – головні носії самоврядних повноважень, а представницька демократія є більш професійною, ніж безпосередня демократія і, відповідно до змісту ст. 5 Конституції України, ради як виборні, а, отже, і представницькі органи є органічним елементом системи влади на місцях і виступають однією з форм участі громади в управлінні суспільними та державними справами [1, с. 242].

Представницькі органи місцевого самоврядування – ради – є колегіальними органами загальної компетенції, які складаються з обраних безпосередньо населенням відповідної територіальної громади депутатів, виражають їх волю, приймають від її імені рішення, що мають загальнообов'язковий характер, і які поєднують місцеві і загальнодержавні інтереси [2, с. 153].

Сучасну демократичну правову державу неможливо уявити без ефективного функціонування органів державної влади та повноцінної системи місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування, як здійснення влади на місцях, є невід'ємним елементом конституційного ладу України.

Органи місцевого самоврядування є суб'єктами інформаційно-правових відносин, оскільки, вони вступають у ці відносини з органами виконавчої влади з приводу надання, зберігання, розповсюдження інформації, коли виконують делеговані законом повноваження.

Важливою нормативною умовою функціонування територіальної громади та органів місцевого самоврядування є правові акти, прийняті в системі місцевого самоврядування. Це статuti територіальних громад, рішення, прийняті на місцевих референдумах, регламенти місцевих рад, рішення рад, розпорядження сільських, селищних, міських голів, рішення виконавчих комітетів місцевих рад, договори про розмежування предметів відання місцевих рад та органів місцевої державної виконавчої влади тощо [3, с. 29].

Правові акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування відіграють важливу роль у механізмі правового регулювання, оскільки вони є способом вираження правових норм. Вони виступають головним правовим засобом здійснення місцевим самоврядуванням владних повноважень на підвідомчій території, саме їм належить значне сумарне місце в правовій системі сучасної демократичної держави [4, с. 239].

У публічно-самоврядній практиці України використовуються різні правові акти: рішення сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради; рішення президії Київської міської, обласної ради; висновки і рекомендації постійних комісій ради; рішення виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної в місті ради; розпорядження сільського, селищного, міського голови; розпорядження голови районної в

місті, районної, обласної ради; накази керівників відділів, управлінь.

Отже, безперечно назріла нагальна необхідність дослідити особливості рішень місцевих рад як джерела інформаційного права. Здійснення народом своєї влади як безпосередньо, так і через органи державної влади і органи місцевого самоврядування означає, що і державні органи, і органи місцевого самоврядування є органами влади народу, через які народ реалізує свою волю. Зокрема це здійснюється через нормотворчу діяльність органів місцевого самоврядування. На сучасному етапі можливо реалізувати самоврядні повноваження, вирішити питання місцевого значення, обов'язкові на території відповідної територіальної громади, району, області для всіх підприємств, установ, організацій, посадових осіб, громадян, громадських об'єднань.

Проведені дослідження дозволяють стверджувати, що на сучасному етапі рішення місцевих рад як джерела інформаційного права, вивчаються, на жаль, фрагментарно, що слід визнати суттєвим недоліком, який негативно впливає як на подальші доктринальні дослідження, так і на нормотворчу діяльність у відповідній сфері. Задля його усунення можливим вбачається використання загальних теоретичних положень стосовно джерел права, джерел інформаційного права, сформульованих у вітчизняній правовій науці з обов'язковим урахуванням специфіки рішень місцевих рад.

Мета статті – на підставі узагальнюючого аналізу теоретичних підходів до визначення джерел інформаційного права та їх характерних ознак, визначити специфічні особливості рішень місцевих рад як джерел інформаційного права.

Таким чином, перш за все, необхідно звернутись до теоретичного визначення поняття «джерело права», яке ґрунтується на досягненнях загальної теорії права. Необхідно відзначити, що ця теоретична конструкція досить детально досліджена в наукових працях: М.Г. Александрова, С.Л. Зивса, Д.А. Керимова, С.Ф. Кечек'яна, Н.Н. Онищенко, С.С. Алексеева, С.І. Вільнянського, О.В. Міцькевича, І.Б. Новицького, Ю.О. Тихомирова, Л.С. Явича, О.М. Якуби.

Незважаючи на значну зацікавленість учених означеною проблемою, питання джерел права, як уявляється, недостатньо вивчені та проаналізовані. На цю обставину звертає увагу Беляков К.І., який досліджуючи джерела права, пише, що «вона (тобто ця проблема) дуже відстала від потреб практики інформаційної діяльності, так і інформаційно-правової теорії і перебуває на рівні розвитку, що ще досягла майже півстоліття тому» [5, с. 46].

Проведені дослідження дозволяють констатувати, що в юридичній літературі існують різні підходи до поняття «джерело права». Проте традиційно під ним розуміють зовнішню форму вираження правових норм. Існує думка, що джерелом права є і способи, якими державні органи беруть участь у правотворенні. Тобто це поняття розглядається як з позиції буття права, так і його встановлення. Визначаючи поняття «джерело права», дослідники ґрунтуються на одній або декількох його ознаках. Зокрема, під джерелом права розуміють втілений у

певній зовнішній формі й наділений юридичною силою державно-владний припис, за допомогою якого регулюються та охороняються суспільні відносини.

В.А. Копилов розуміє під джерелами права нормативно-правові акти органів держави, а також недержавних організацій, що наділені правотворчими функціями, які є формою вираження волі всього народу, виступають єдиними носіями правових норм і надають їм загальнообов'язкового значення [6, с. 78].

В.А. Копилов зазначає, що термін може бути багатозначним та включати такі значення:

- а) сили, яка творить право;
- б) матеріалів, які покладені в основу того чи іншого законодавства;
- в) історичної пам'ятки, яка колись мала значення діючого права;
- г) засобів пізнання права.

В. Міцькевич, І. Новицький розглядають джерела права одночасно «як способи, форми встановлення правових норм та форми їх виразу».

У вітчизняній інформаційно-правовій науці майже не досліджено питання «джерело інформаційного права». На думку Белякова К.І., джерела інформаційного права треба розуміти як зовнішні форми встановлення і вираження адміністративно-правових норм – акти правотворчості державних органів та організацій, органів місцевого самоврядування, прийняті в межах їхньої встановленої законодавством компетенції, а також міжнародні угоди (договори) і міжнародно-правові акти, ратифіковані Україною.

У дослідженні О.В. Константія «Джерела інформаційного права» вчений узагальнює підходи щодо визначення співвідношення понять «джерело права – джерело інформаційного права» та доходить висновку, що проведений аналіз проблем правотворчої діяльності державних органів та форм прояву адміністративно-правових норм дозволяє сформулювати поняття джерел інформаційного права. Ними є зовнішні форми встановлення і виразу загальнообов'язкових правил поведінки, які регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління, акти правотворчості державних органів (законодавчих, виконавчих, судових, господарського управління), місцевих рад, а іноді громадських організацій [7, с. 33].

Отже, узагальнюючи підходи вчених в галузі інформаційного права, можна зробити висновок, що помітне місце серед джерел інформаційного права посідають акти органів місцевого самоврядування, у тому числі так звані загальнообов'язкові рішення. Звичайно, вони мають локальний характер, однак у них вирішуються (регулюються) важливі питання місцевого, регіонального значення, що надає підставу стверджувати, що рішення місцевих рад, прийняті в межах встановленої законодавством компетенції, є окремим специфічним джерелом інформаційного права.

Для доведення цієї позиції необхідно проаналізувати загальні та специфічні ознаки рішень місцевих рад як джерел інформаційного права, адже кожне джерело інформаційного права відрізняється від інших своїми особливостями, обумовленими

цільовою спрямованістю й змістом норм, які його становлять. Рішення місцевих рад для інформаційного права буде джерелом лише в тій частині, котра має інформаційно-правовий характер.

Дослідженню джерел права з урахуванням особливостей їх місця та ролі в сучасних процесах глобалізації та інтеграції правових систем присвячене ґрунтовне монографічне дослідження В.С. Цимбалюка «Інформаційне право (основи теорії і практики)». На її погляд, при висвітленні однієї з актуальних теоретико-методологічних проблем юридичної науки – інтерпретації джерел права на засадах плюралістичного підходу, слід звертати увагу на загальні ознаки джерел права:

1) публічність – джерела права, які в комплексі утворюють систему, приймаються суб'єктами правотворчості і діють щодо осіб, що знаходяться в межах юрисдикції;

2) формальність – джерела права являють собою сукупність відповідним чином оформлених документів – правових актів (за виключенням правових звичаїв). Причому обов'язковою умовою набрання джерелами права юридичної сили є наявність відповідних реквізитів (назви, вказівки місця і часу прийняття та ін.);

3) нормативність;

4) юридична сила – джерела права, що утворюють систему, розташовуються в порядку послідовного убування юридичної сили. Основним за юридичною силою джерелом права є Конституція, яка виступає як документ, що володіє вищою юридичною силою;

5) обов'язковість, гарантованість та безпосередній зв'язок з державою – джерела права приймаються від імені держави, або з її дозволу, їх реалізація забезпечується за допомогою системи державних гарантій і санкцій;

6) безпосередній зв'язок джерел права з колом суб'єктів, простором і часом, формується на базі діючих у конкретній часовий період і в конкретній державі джерел права і, відповідно, безпосередньо залежить від цих «змінних величин».

Таким чином, завдяки з'ясуванню основних ознак джерел права у формально-юридичному розумінні з'являється можливість визначити ознаки та особливості рішень місцевих рад.

Рішення місцевих рад мають публічний характер, оскільки вони приймаються суб'єктами правотворчості, що належать до публічних органів влади (органів місцевого самоврядування) і діють щодо всіх осіб, які знаходяться в межах територіальної громади.

Формальність рішень місцевих рад проявляється в тому, що рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень. Акти такої форми приймають і виконавчі комітети ради.

Рішення ради приймають на її пленарному засіданні після обговорення більшістю голосів депутатів від загального складу ради (крім деяких випадків, передбачених чинним законодавством). Рішення ради нормативно-правового характеру набувають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо радою не встановлено пізніший строк уведення цих рішень у дію.

Рішення виконавчого комітету приймають на його засіданні більшістю голосів від загального складу

виконавчого комітету й підписують сільський, селищний, міський голова, голова районної в місті ради.

Акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування обов'язково доводять до відома населення, як реалізація принципу гласності в діяльності органів місцевого самоврядування.

Предметом регулювання та сферою впливу рішень місцевих рад є чітко визначені п. 44, 45 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ст. 5 Кодексу про адміністративні правопорушення питання. Зокрема, рішеннями місцевих рад встановлюють загальнообов'язкові правила з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями.

Ще однією особливістю рішень місцевих рад є різноманітність їх форм.

Місцеві ради, у межах своїх повноважень, приймають нормативні акти у формі рішень у вигляді ухвал, доручень, звернень, заяв, статутів тощо.

Так, ухвала – це рішення ради, прийняте в межах її компетенції для досягнення певної цілі, що спричинює певні юридичні наслідки. Ці рішення є обов'язковими для виконання на території, підвідомчій раді.

Доручення – рішення ради, що стосується органу чи посадової особи ради, і містять зобов'язання або повноваження одноразової дії.

Звернення – рішення ради, звернення до не підпорядкованих їй суб'єктів із закликом до певних дій або ініціатив.

Заяви – рішення ради, що містить у собі виявлення позиції ради з певних питань.

Таким чином, проведені дослідження дозволяють зробити висновок, що рішення місцевих рад займають вагомe місце серед джерел інформаційного права України. Специфічними ознаками та особливостями рішень місцевих рад у системі джерел інформаційного права є публічний характер, формальність, гласність рішень, чітко визначений предмет регулювання та різноманітність форм (ухвали, доручення, звернення, заяви, статуту тощо).

ЛІТЕРАТУРА

1. Аближков Е. Е. Сутність та правові засади інформаційного суспільства // Держава і право. Юридичні і політичні науки. Вип.42. – К.: Ін-т держави і права НАН України, 2008. – С. 763-769.
2. Алферова Е. В. Государственная информационная политика: основы теории / Е. В. Алферова // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4. Государство и право: РЖ. – 2011. – № 1. – С. 62-63.
3. Андронатий А. К вопросу о видах и свойствах информации / А. Андронатий // Закон и жизнь: Международный научно-практический правовой журнал. – 2005. – 11 (ноябрь). – С. 21-22.
4. Белкіна Ю.Л. Право на сприятливий інформаційний простір як культурне право громадян, його адміністративно-правове забезпечення та зв'язок із свободою творчості // Адвокат. – 2009. – №11. – С. 22-28.
5. Беляков К.І. Інформаційне право: теоретичні проблеми становлення / Беляков К.І. // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. 2003. – № 5 – 224 с.
6. Копилов В.А. Информация как объект правового регулирования // Сб. НТИ. – Сер. 1. – 1996. – № 8.
7. Константи́н О.В. Джерела адміністративного права України / Константи́н О.В. – Рада. – 2005. – 118 с.