

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ**

АНДРУСІВ Л. М.,
кандидат юридичних наук,
професор кафедри соціально-
гуманітарних дисциплін
(Прикарпатський факультет
Національної академії внутрішніх справ)

УДК 340.131.3

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.1-1.1>

ЗАСОБИ ОПРИЛЮДНЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

У статті проаналізовано питання щодо засобів оприлюднення нормативно-правових актів, які зумовлені такими формами оприлюднення, як опублікування нормативно-правових актів, електронне оприлюднення нормативно-правових актів та оголошення нормативно-правових актів через радіо та телебачення. Виділено засоби оприлюднення нормативно-правових актів, до них віднесено друковані видання, аудіовізуальні засоби масової інформації та офіційні вебсайти органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Друковані видання як засоби оприлюднення нормативно-правових актів поділено на офіційні та неофіційні. Запропоновано визначення поняття засобу оприлюднення нормативно-правових актів та офіційного друкованого видання.

Констатовано, що офіційні друковані видання є засобами для офіційного оприлюднення нормативно-правових актів, а юридичною підставою опублікування нормативно-правових актів в офіційних друкованих виданнях є прописана у законі норма права. Друковані засоби масової інформації, у яких здійснюється опублікування нормативно-правових актів на підставі договору, є засобами для неофіційного оприлюднення нормативно-правових актів. Встановлено, що засобами для опублікування нормативно-правових актів як форми оприлюднення є державні друковані засоби масової інформації, офіційні друковані видання та засоби масової інформації. Статус офіційного оприлюднення дає опублікування нормативно-правових актів у державних друкованих засобах масової інформації та офіційних друкованих виданнях.

Сформовано вимоги до офіційних електронних вебсайтів органів держави та органів місцевого самоврядування щодо безпеки та захисту офіційного вебсайту, на якому здійснюється оприлюднення нормативно-правових актів, від несанкціонованого редагування, зміни та знищення текстів нормативно-правових актів, а також щодо забезпечення безперервної роботи офіційного вебсайту та доступу до оприлюднених на ньому нормативно-правових актів. Наголошено на потребі ефективної пошукової системи для знаходження нормативно-правових актів на офіційному вебсайті з обов'язковою можливістю друкування тексту оприлюдненого нормативно-правового акта з нього.

Ключові слова: юридична техніка, нормативно-правовий акт, оприлюднення нормативно-правових актів, засоби оприлюднення нормативно-правових актів, друковане видання, офіційний вебсайт органу державної влади та органу місцевого самоврядування.



Andrusiv L. M. The means of the promulgation of the normative and legal acts

The article analyzes the issues of the means of the promulgation of the normative and legal acts, which are conditioned by the following forms of the promulgation: publication of the normative and legal acts, electronic promulgation of the normative and legal acts and announcement of the normative and legal acts via radio and television. The means of the promulgation of the normative and legal acts are singled out and they include: printed editions; audiovisual media and official websites of the state bodies and local authorities. All the printed publications as a means of the promulgating of the normative and legal acts are divided into official and unofficial ones. The definitions of the concepts of a means of the promulgation of the normative and legal acts, official and unofficial printed editions as mass media are suggested.

It is stated that the official printed editions are the means of the official promulgation of the normative and legal acts, and the prescribed legal norm is the legal basis for the publication of the normative and legal acts in the official printed editions. The print media, which publish the normative and legal acts on the basis of the contract, is the means of the unofficial promulgation of the normative and legal acts. It is outlined that the means of the publication of the normative and legal acts as a form of the promulgation are state-owned print media, official print media and mass media. The publication of the normative and legal acts in the state-owned print media and official printed publications gives the status of the official promulgation.

The requirements for the official electronic websites of the state and local authorities on the safety and protection of the official website, on which the normative and legal acts are promulgated, from the unauthorized editing, amendment and destruction of the texts of the normative and legal acts; the ensuring of the continuous operation of the official website and access to the promulgated normative and legal acts therein are set out. The need for an effective web search engine to find the normative and legal acts on the official website is emphasized, with the obligatory ability to print the text of the published normative and legal act from the official website.

Key words: *legal technique, normative and legal act, promulgation of the normative and legal acts, means of the promulgation of the normative and legal acts, printed edition, official website of the state and local authority bodies.*

Вступ. Розміщення тексту нормативно-правових актів в друкованих виданнях чи на електронних вебсайтах органів держави та органів місцевого самоврядування стало звичною справою. Однак кожен суб'єкт права при використанні чи застосуванні норми права має бути переконаним, що та копія нормативно-правового акта, якою він користується, відповідає оригіналу. Ще більше вимог висувається до засобів офіційного оприлюднення, з часу якого спливає строк для набрання нормативно-правовими актами чинності. Отже, засоби оприлюднення як структурний елемент техніки оприлюднення нормативно-правових актів є актуальною сферою наукового пошуку. На це вказує відсутність досліджень поняття і видів засобів оприлюднення та вимог до них на нормативно-правовому рівні. З огляду на це постала потреба у визначенні не тільки поняття засобу оприлюднення нормативно-правових актів, понять офіційного та неофіційного друкованого видання як засобів масової інформації, а й вимог до офіційних електронних вебсайтів органів держави та органів місцевого самоврядування, які використовуються для оприлюднення нормативно-правових актів.

Постановка завдання. Метою статті є характеристика засобів оприлюднення нормативно-правових актів в Україні, визначення тенденцій правового регулювання та вимог до друкованих видань та офіційних вебсайтів органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Результати дослідження. Відповідно до статті 21-1 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування



в Україні засобами масової інформації» доведення до відома населення законів України та інших нормативно-правових актів здійснюється шляхом їх офіційного опублікування державними друкованими засобами масової інформації та офіційними друкованими виданнями (офіційними виданнями), висвітлення аудіовізуальними засобами масової інформації, оприлюднення на офіційних вебсайтах органів державної влади та органів місцевого самоврядування [2]. Водночас засоби оприлюднення нормативно-правових актів зумовлені формами оприлюднення, до яких належать такі: опублікування нормативно-правових актів, електронне оприлюднення нормативно-правових актів та оголошення нормативно-правових актів через радіо та телебачення. Згідно зі статтею 21-1 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» можемо виокремити такі засоби оприлюднення нормативно-правових актів, як друковані видання, аудіовізуальні засоби масової інформації та офіційні вебсайти органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Засобом оприлюднення нормативно-правових актів при опублікуванні є друковані видання, які можна поділити на офіційні та неофіційні. Друковані видання для офіційного оприлюднення можуть бути різних видів. Найпоширенішими із них є газети, бюлетені, журнали, альманахи і збірники. Оскільки первинне розміщення тексту нормативно-правових актів в офіційних друкованих виданнях є офіційним оприлюдненням, з часу якого спливає строк для набрання ними чинності, то на нормативно-правовому рівні повинно визначатися не тільки поняття офіційного друкованого видання, а й загальні вимоги щодо зовнішнього вигляду розміщуваних текстів нормативно-правових актів, іншого змісту та вимоги щодо поширення й доступу до примірників офіційного друкованого видання.

Кожне офіційне видання, яке призначене для опублікування нормативно-правових актів, має свої особливості, що визначаються об'єктивними умовами розвитку держави та практикою підготовки й випуску таких видань. Однак, попри відмінності кожного з видань, можна виділити те, що їх об'єднує, оскільки вони мають спільну мету – опублікування нормативно-правових актів держави. Такі видання використовуються для опублікування не тільки нормативно-правових актів, а й актів індивідуальної дії [1, с. 139].

Офіційні друковані видання, як правило, мають декілька розділів, кожен з яких призначений для опублікування різних нормативно-правових актів. Критерієм розподілу нормативно-правових актів у розділах видання може бути юридична сила нормативно-правового акта або суб'єкт правотворчості. Наприклад, в офіційному друкованому виданні в першому розділі друкуються закони та інші нормативно-правові акти парламенту, у другому – нормативно-правові акти глави держави, у третьому – нормативно-правові акти уряду. Якщо в офіційному друкованому виданні немає поділу на розділи, то нормативно-правові акти розміщуються відповідно до певної системи, яка дає змогу згрупувати нормативно-правові акти. Також офіційні друковані видання мають алфавітно-предметні вказівники, які випускаються до річної підбірки випусків видання. Офіційні друковані видання є надійним джерелом отримання швидкої та повної інформації про чинне законодавство держави [1, с. 140].

Для оприлюднення нормативно-правових актів важливим є день офіційного оприлюднення. Так, А. Піголкін встановлює, що день виходу випуску офіційного друкованого видання є днем оприлюднення розміщених у ньому нормативно-правових актів, а день виходу випуску офіційного друкованого видання визначається днем його надходження в продаж [1, с. 140].

В Україні нормативно-правовою основою визначення правового статусу офіційного друкованого видання є Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації». Відповідно до статті 1 цього Закону існують офіційні друковані видання Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів, центральних органів виконавчої влади, інших державних органів зі спеціальним статусом, що видаються з метою опублікування нормативно-правових актів, рішень цих органів та інформації, обов'язковість опублікування



якої передбачена законодавством. Під час підготовки таких видань не використовується творча праця журналістів [2].

Засновниками більшості офіційних друкованих видань є органи державної влади. Наприклад, засновником газети «Урядовий кур'єр» є Кабінет Міністрів України, журналу «Відомості Верховної Ради України» та газети «Голос України» – Верховна Рада України, бюлетеня «Офіційний вісник України» – Міністерство юстиції України, Інформаційного бюлетеня «Офіційний вісник Президента України» – Державне управління справами. Досить поширеними є друковані видання, засновниками яких є органи місцевого самоврядування. Такі видання були створені з метою оприлюднення прийнятих цими органами нормативно-правових актів. Наприклад, засновником газети «Слобідський край», яка є офіційним друкованим виданням для нормативно-правових актів Харківської обласної ради, є сама Харківська обласна рада. Засновником офіційного друкованого видання Дніпровської міської ради – газети «Наше місто» – була Дніпровська міська рада. Засновником офіційного друкованого видання Київської міської ради – газети «Хрещатик» – була Київська міська рада. Така тенденція характерна для більшості офіційних друкованих видань органів місцевого самоврядування.

Аналіз Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» дає можливість сформулювати визначення офіційного друкованого видання як суб'єкта інформаційної діяльності, який внесений центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації друкованих засобів масової інформації, до Державного реєстру друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств.

До ознак офіційного друкованого видання можемо зарахувати такі: визнання офіційним друкованим виданням законом або іншим нормативно-правовим актом; відсутність статусу засобу масової інформації; друк в ньому виключно текстів нормативно-правових актів; заборону розміщення реклами та інформації, обов'язковість опублікування якої не передбачена законодавством; фінансування із державного бюджету.

На підставі викладеного пропонуємо визначення офіційного друкованого видання у широкому значенні. Офіційне друковане видання – це друковане видання, у якому друк нормативно-правових актів передбачений законодавством держави, а опублікування в ньому слідує після прийняття нормативно-правового акта та його підписання у встановленому порядку та є первинним стосовно інших друкованих засобів масової інформації.

Офіційні друковані видання, у яких здійснюється опублікування нормативно-правових актів, є засобами для офіційного оприлюднення нормативно-правових актів. Підставою для опублікування нормативно-правових актів в офіційних друкованих виданнях є закон. Друковані засоби масової інформації, у яких здійснюється опублікування нормативно-правових актів на підставі договору, є засобами для неофіційного оприлюднення нормативно-правових актів.

Наступним засобом оприлюднення нормативно-правових актів є офіційні вебсайти органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Правовими підставами для оприлюднення нормативно-правових актів на офіційних вебсайтах є закони України «Про доступ до публічної інформації», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України». Однак єдиним нормативно-правовим актом, який визначає порядок оприлюднення на офіційних вебсайтах органів виконавчої влади, є постанова Кабінету Міністрів України № 3 від 4 січня 2002 року «Про Порядок оприлюднення у мережі «Інтернет» інформації про діяльність органів виконавчої влади» [3].

Відповідно до пунктів 2–7 Порядку оприлюднення в мережі «Інтернет» інформації про діяльність органів виконавчої влади оприлюднення інформації про діяльність органів виконавчої влади в мережі «Інтернет» здійснюється шляхом розміщення і постійного оновлення міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади інформації згідно з вимогами Закону України «Про доступ до публічної інформації» та вимогами Порядку оприлюднення у мережі «Інтернет» інформації про діяльність органів виконавчої



влади на офіційних вебсайтах і створення Єдиного вебпорталу Кабінету Міністрів України, призначеного для інтеграції офіційних вебсайтів органів виконавчої влади та розміщення інформаційних ресурсів. Координацію робіт із забезпечення функціонування вебпорталу, його інформаційне наповнення, технічну підтримку, супроводження та встановлення регламенту і стандартів обміну інформацією між його складовими частинами здійснює Секретаріат Кабінету Міністрів України [3].

Важливим аспектом є встановлення вимоги, що інформація, яка розміщується на офіційних вебсайтах органів виконавчої влади та вебпорталі, повинна мати захист від несанкціонованої модифікації. Контроль за дотриманням вимог щодо захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах, які забезпечують наповнення та функціонування офіційних вебсайтів органів виконавчої влади та вебпорталу, здійснюється адміністрацією Держспецзв'язку. Інформаційне наповнення, захист інформації від несанкціонованої модифікації та технічне забезпечення функціонування офіційних вебсайтів міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади як складових частин вебпорталу зазначені органи здійснюють самостійно. Структура, дизайн офіційного вебсайту та регламент його функціонування визначаються керівником органу виконавчої влади відповідно до вимог Порядку. Керівник органу виконавчої влади визначає осіб, відповідальних за технічне забезпечення і супроводження офіційного вебсайту та його інформаційне наповнення відповідно до вимог законодавства [3].

Порядок оприлюднення нормативно-правових актів на офіційних вебсайтах повинен мати належне правове забезпечення. Зокрема, це стосується офіційних вебсайтів Верховної Ради України та Президента України. Органи місцевого самоврядування приймають власні нормативно-правові акти, які регламентують оприлюднення нормативно-правових актів на офіційних вебсайтах та функціонування офіційних вебсайтів.

Вважаємо, що вимоги до офіційних електронних вебсайтів органів держави та органів місцевого самоврядування повинні бути нормативно визначеними. На нормативному рівні доцільно закріпити мінімальну сукупність вимог, щоб створити гарантований стандарт для ефективного доступу й користування вебсайтами органів держави та органів місцевого самоврядування. Цими вимогами, на нашу думку, є такі:

1) вимоги щодо безпеки офіційного вебсайту. Орган державної влади чи місцевого самоврядування повинен вживати заходів щодо захисту офіційного вебсайту, на якому здійснюється оприлюднення нормативно-правових актів. Такий захист повинен здійснюватися від несанкціонованого редагування, зміни та знищення текстів нормативно-правових актів. Також захист повинен стосуватися безпосередньо й самої роботи офіційного вебсайту, щоб забезпечити безперервний доступ до оприлюднених нормативно-правових актів;

2) наявність ефективної пошукової системи для знаходження нормативно-правових актів на офіційному вебсайті;

3) обов'язкова можливість друкування тексту оприлюдненого нормативно-правового акта з офіційного вебсайту. Під час друкування повинні відобразитися не тільки найменування, текст та інші обов'язкові реквізити нормативно-правового акта, а й найменування, електронна адреса офіційного вебсайту та дата друку. Відображення на папері перелічених елементів дає можливість зацікавленій особі переконатися, що роздрукований нею із офіційного вебсайту нормативно-правовий акт є копією оригіналу;

4) розроблення порядку передачі електронних копій нормативно-правових актів для їх оприлюднення на офіційному вебсайті, а також визначення відповідальних осіб за цю діяльність;

5) встановлення відповідальних осіб за оновлення і достовірність текстів нормативно-правових актів, що розміщені на офіційному вебсайті, та юридичної відповідальності для них;

6) врахування органами державної влади та місцевого самоврядування інтересів людей з особливими потребами, щоб забезпечувати їм можливість доступу до текстів нормативно-правових актів.



Що стосується останнього засобу оприлюднення нормативно-правових актів – аудіовізуального засобу масової інформації (радіо, телебачення), то він використовується вкрай рідко. Згідно зі статтею 1 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації – це організація, яка надає для масового приймання споживачами аудіовізуальну інформацію, передану у вигляді електричних сигналів і прийняту за допомогою побутових електронних пристроїв [4]. Здебільшого аудіовізуальні засоби масової інформації (радіо, телебачення) використовуються для повідомлення про сам факт прийняття нормативно-правового акта чи висвітлення загальних положень.

Висновки. На підставі викладеного можна зробити висновок, що засобами оприлюднення нормативно-правових актів є друковані видання, аудіовізуальні засоби масової інформації та офіційні вебсайти органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Друковані видання як найпоширеніші засоби оприлюднення нормативно-правових актів мають різний правовий статус та поділяються на офіційні та неофіційні. Офіційне друковане видання – це суб'єкт інформаційної діяльності, який внесений центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації друкованих засобів масової інформації, до Державного реєстру друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств. Офіційні друковані видання є засобами для офіційного оприлюднення нормативно-правових актів, а підставами для опублікування у них нормативно-правових актів є правові норми. Оприлюднення нормативно-правових актів у неофіційних друкованих виданнях має суто інформаційний, довідковий характер та не гарантує достовірності оприлюдненого акта. Використання офіційних електронних вебсайтів органів держави та органів місцевого самоврядування для оприлюднення нормативно-правових актів потребує дотримання вимог щодо безпеки та захисту офіційного вебсайту, зміни та знищення текстів нормативно-правових актів, забезпечення безперервної роботи офіційного вебсайту та доступу до оприлюднених на ньому нормативно-правових актів.

Список використаних джерел:

1. Опубликование нормативных актов / под ред. А.С. Пиголкина. Москва : Юридическая литература, 1978. С. 139.
2. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.04.2019).
3. Про Порядок оприлюднення у мережі «Інтернет» інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 року № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF> (дата звернення: 17.12.2018).
4. Про телебачення і радіомовлення : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12> (дата звернення: 26.09.2019).

