

### Резюме

В данной статье рассматриваются вопросы дальнейшего развития административных санкций на примере банковской деятельности. Анализировались существенные аспекты обоснования размера административного штрафа как административной санкции. Пришли к выводу о необходимости пересмотра концептуальных основ и подходов к определению размеров административных штрафов в сфере банковской деятельности.

### Summary

The questions of further development of administrative sanctions on the pattern of banking activity are considered in this article. Essential aspects of the size's basis of administrative fine as an administrative sanctions were analyzed. In conclusion it is necessary to go through the conceptual basis and approaches according to the definition of administrative fine size's in the sphere of banking activity.

Отримано 18.08.2009

### Т. О. КАЛИНОВСЬКА

*Тетяна Олександрівна Калиновська,  
ад'юнкт Київського національного університету внутрішніх справ*

## ЩОДО ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРИЙНЯТТЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ОРГАНІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Проголошення Україною незалежності та демократичних засад розвитку активізувало питання про сутність і місце, роль і значення місцевого самоврядування в системі влади, соціального управління суспільством в цілому.

Незважаючи на те, що місцеве самоврядування – один із найважливіших атрибутів демократичної правової держави, на сьогодні воно залишається ще новим, малодослідженим явищем, що потребує розвитку і вдосконалення у процесі утвердження України як європейської демократичної держави.

Конституція України суб'єктом місцевого самоврядування визначає територіальну громаду, яка може, як безпосередньо, так і через обрані нею органи, здійснювати свої повноваження.

Аналіз українського законодавства про місцеве самоврядування свідчить про те, що найважливішою частиною компетенції органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб є нормотворчі повноваження. Їх реалізація відповідно до ст. 144 Конституції України та ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. здійснюється шляхом прийняття органами місцевого самоврядування у межах повноважень, визначених законом, обов'язкових до виконання рішень на відповідній території<sup>1</sup>.

Нормативно-правові акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування регулюють відносини у сфері місцевого самоврядування, забезпечують вирішення поточних питань місцевого життя, конкретизують положення законів та інших нормативних актів, дають змогу краще врахувати особливості місцевих умов у процесі реалізації їх приписів. За їх допомогою встановлюються норми права, які обов'язкові для населення, органів, установ та організацій, що здійснюють діяльність у межах відповідної території.

Однак проблематика нормативно-правових актів місцевого самоврядування, незважаючи на її важливе теоретичне та практичне значення, ще недостатньо розроблена вітчизняною юридичною наукою. Це, зокрема, стосується і питання правового врегулю-

вання порядку їх прийняття та меж дії, які, зважаючи на динамічне зростання з року в рік кількості таких підзаконних нормативно-правових актів, залишається наразі досить актуальними. До того ж, як свідчить історичний досвід, відсутність досконалого правового регулювання досить часто приводила до прийняття органами місцевої влади рішень, які виходили за межі їх правової компетенції і вступали у суперечність не тільки із законами і підзаконними актами, але й з інтересами місцевої влади різних рівнів та з інтересами держави в цілому.

З огляду на це, дослідження даної проблеми має як наукове, так і практичне значення.

Метою цієї статті є аналіз стану нормативно-правового врегулювання актів місцевого самоврядування України, проблем, що виникають, і визначення перспектив його вдосконалення.

Прийняття органом місцевого самоврядування рішень здійснюється відповідно до Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р., загальноvizначених принципів і норм міжнародного права, положень статутів та регламентів рад.

Так, з прийняттям Конституції України 28 червня 1996 р. місцеве самоврядування отримало конституційний статус, стало однією із засад конституційного ладу України. Водночас Конституція України встановила основні засади організації та діяльності місцевого самоврядування на всій території країни, наділила територіальні громади і їх представницькі органи рядом функцій та повноважень у галузі фінансово-економічного, соціально-культурного, громадського та інших сферах місцевого життя.

На конституційному рівні – ст. 144 Основного Закону України – окремо закріплено право органів місцевого самоврядування приймати в межах повноважень, визначених законом, рішення які є обов'язковими до виконання на відповідній території. Вказане конституційне положення є однією з найважливіших гарантій нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування та формою реалізації принципу їх правової автономії.

Стаття 140 Конституції України визначає коло суб'єктів конституційних правовідносин у системі місцевого самоврядування, які одночасно виступають суб'єктами нормотворчості на місцях, а саме: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; районні, обласні ради; їх виконавчі органи; сільський, селищний, міський голова.

При цьому слід зазначити, що установчий характер на формування таких суб'єктів правовідносин як територіальна громада, сільський, селищний, міський голова встановлює виключно Конституція України, оскільки до її введення в дію у 1996 році цих суб'єктів просто не існувало.

Законодавець передбачив загальні засади формування органів місцевого самоврядування та обрання їх головних посадових осіб, дотримання яких за загальними принципами права є підтвердженням їх правосуб'єктності та уповноваженості приймати рішення з питань визначених законом.

Однією з передумов повноцінного здійснення нормотворчих функцій органами місцевого самоврядування є визначення сфери їх відання. Так, ст. 143 Основного Закону містить перелік найважливіших питань місцевого значення, віднесених до відання територіальної громади села, селища, міста та утворюваних ними органів, які вирішуються шляхом прийняття нормативно-правових актів. При цьому Конституція України окреслює лише в загальній формі сферу відання місцевого самоврядування, а подальшу конкретизацію таких повноважень покладає на поточне законодавство. Прийняття рішень органами місцевого самоврядування з питань, що не належать до визначених законодавством повноважень, слід вважати виходом за межі конституційно-правових відносин, а такі рішення – незаконними.

Законодавець на конституційному рівні визначив лише одну форму локальних нормативно-правових актів: ст. 144 Конституції встановлює, що органи місцевого самоврядування, тобто ради і їх виконавчі органи, в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення. Хоча відповідно до ст. 1 Закону України «Про всеукраїнські та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 р. рішення також приймаються територіальною

громадою на місцевому референдумі<sup>2</sup>, а згідно з п. 8 ст. 59 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. сільські, селищні, міські голови видають розпорядження<sup>3</sup>. Цей приклад красномовно свідчить про те, що визначаючи концептуальні основи місцевого самоврядування в Україні, Основний Закон значну частину питань його становлення і розвитку залишає для регулювання окремими законами. І це цілком слушно, оскільки місцеве самоврядування може вдосконалюватися відповідно до особливостей розвитку того чи іншого регіону або держави в цілому.

Системний аналіз положень Конституції України переконує, що крім законодавчого закріплення права органів місцевого самоврядування приймати в межах своїх повноважень рішення, Основний Закон містить певні вимоги до їх змісту. Зокрема, вони мають відповідати Конституції і законам України, що логічно випливає із змісту ст. ст. 8, 19 Основного Закону, згідно з якими закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй, а органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією та законами України. Отже, рішення органів місцевого самоврядування прийняті з перевищенням їх повноважень або порушенням встановленої процедури, є незаконними. Такі рішення відповідно до ч. 2 ст. 144 Конституції зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду. Положення цієї норми означають те, що за Конституцією України жоден орган чи посадова особа, окрім суду, не наділяються правом вирішувати остаточну долю актів органів місцевого самоврядування. Не надаючи ніяким органам права на скасування рішень органів місцевого самоврядування, ч. 2 ст. 144 Конституції не передбачає й наслідки визнання або невизнання рішення незаконним.

Водночас ст. 55 Конституції України забезпечує кожній людині право на оскарження в суді рішень, дій, бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Конституція України (ст. 57) вперше закріпила важливий обов'язок державних органів та органів місцевого самоврядування забезпечити доведення законів та інших нормативно-правових актів до відома населення у встановленому порядку. Вказане положення є важливим у питанні чинності місцевих нормативно-правових актів, адже, як слушно зазначає Ю. Делія, якщо останні не доведені до відома населення, то вони не вважаються введеними в дію, є нечинними і не породжують будь-яких юридичних наслідків<sup>4</sup>.

Як бачимо, Конституція України закріплює лише основні принципи правового регулювання організації й функціонування місцевої влади в Україні, при цьому окреслюючи лише у загальній формі порядок здійснення органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами нормотворчих функцій, а визначення механізму реалізації таких повноважень покладає на поточне законодавство.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. є одним із важливих законодавчих актів, прийнятих Верховною Радою в розвиток і конкретизацію положень Основного Закону України, що визначає місце і роль місцевого самоврядування у політичній системі нашого суспільства. Він став першим кроком у створенні правової основи для встановлення і розвитку місцевого самоврядування у нашій державі та, без сумніву, є профільним законом, що конкретизує положення Конституції України та закріплює норми права у сфері місцевого самоврядування.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. містить перелік основних термінів, які варто розуміти як категоріальний апарат муніципального права, основних принципів місцевого самоврядування, його систему, основні форми безпосереднього волевиявлення територіальних громад, визначення статусу органів і посадових осіб місцевого самоврядування, положення щодо порядку формування та організації їх діяльності, розвиває і конкретизує конституційні засади матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування, закріплює принцип поділу повноважень між органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

Значну частину повноважень органів місцевого самоврядування, встановлених названим законом, слід, на нашу думку, розглядати як нормотворчі. Відповідно до ст. 59 Зако-

ну України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. вони здійснюються шляхом прийняття органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами правових актів, зокрема: ради та їх виконавчі комітети в межах своїх повноважень приймають нормативні та інші акти у формі рішень (п. п. 1,6 ст. 59); сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті, районної, обласної ради в межах своїх повноважень видає розпорядження (п. 8 ст. 59). Водночас згідно зі ст. 19 вищезазначеного закону представницький орган місцевого самоврядування на основі Конституції України та в межах Закону може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста.

Закономірно виникає питання про коло суспільних відносин, що регулюються нормативно-правовими актами органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Виходячи з положень названого закону приходимо до висновку, що предметом правового регулювання нормативно-правових актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування виступають найбільш значимі суспільні відносини місцевого життя, коло яких у загальних рисах визначено у ст. ст. 26, 27-39, 43-44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Зокрема, до них належать відносини у таких сферах, як: соціально-економічного і культурного розвитку регіону; бюджету, фінансів і цін; житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадсько-харчування, транспорту і зв'язку; будівництва; освіти, охорони здоров'я, культури; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; соціального захисту населення; забезпечення законності, правопорядку та інші.

З огляду на значущість деяких суспільних відносин законодавець встановлює перелік питань, які вирішуються виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради (ст. 26), районної та обласної ради (ст. 43).

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. конкретизує конституційні засади щодо порядку прийняття органами місцевого самоврядування нормативних актів та набрання ними чинності. Так, рішення ради приймається на її пленарному засіданні відкритим або таємним (у випадках, передбачених законом) голосуванням більшістю голосів депутатів від загального складу ради, а рішення виконавчих комітетів – на їх засіданнях більшістю голосів від його загального складу. Рішення ради нормативно-правового характеру набувають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо радою не встановлено більш пізній строк введення цих рішень в дію. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування доводяться до відома населення. На вимогу громадян їм може бути видана копія відповідних актів (ст. 59).

При цьому зазначеним Законом встановлюються й інші процесуальні вимоги, що стосуються прийняття актів органів місцевого самоврядування. Порушення визначеної процедури прийняття актів органів місцевого самоврядування є підставою для визнання їх недійсними.

Стаття 73 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. встановлює обов'язковість актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

Водночас законодавчо закріплено інститут юридичної відповідальності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб за неналежну реалізацію ними нормотворчих повноважень. Відтак, акти органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб з мотивів їхньої невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними у судовому порядку (ст. 59). А шкода, заподіяна юридичним та фізичним особам в результаті таких неправомірних рішень, підлягає відшкодуванню (ст. 77).

Право органів місцевого самоврядування приймати нормативні акти закріплено також у галузевому законодавстві – Законах України «Про основи містобудування», «Про охорону здоров'я», «Про освіту», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та ін.

Згідно з положеннями вказаних законів органи місцевого самоврядування здійснюють державне управління у зазначених сферах та наділяються рядом повноважень, які реалізують шляхом прийняття відповідних нормативних актів.

Наприклад, ст.ст. 11-14 Закону України «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 р.<sup>5</sup>, визначають компетенцію місцевих рад та їх виконавчих комітетів у сфері містобудування. Так, до компетенції сільських, селищних, міських рад належить затвердження відповідно до законодавства місцевих містобудівних програм, генеральних планів відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації (ч. 1 ст. 12). На виконання зазначених положень та з метою реалізації містобудівної політики у місті Києві Київською міською радою прийнято рішення від 21 квітня 2005 р. № 85/860 «Про основні засади містобудівної політики в місті Києві»<sup>6</sup>.

На час проголошення незалежності України світова практика вже мала сформовану методично-правову базу щодо розвитку місцевого самоврядування. Так, фундаментальними правовими документами, що визнають органи місцевого самоврядування однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму та гарантують право громадян на участь в управлінні державними справами, є Всесвітня Декларація місцевого самоврядування, схвалена Інтернаціональною Спілкою Місцевих Влад 26 вересня 1985 р., та Європейська Хартія місцевого самоврядування, схвалена Комітетом Міністрів Ради Європи 15 жовтня 1985 р.

З огляду на те, що одним із першочергових завдань молодій Українській державі є вихід на рівень європейських і світових стандартів місцевого самоврядування, Україна у липні 1997 р. ратифікувала Європейську Хартію місцевого самоврядування, таким чином засвідчивши свою прихильність до європейських цінностей і стандартів та взявши на себе зобов'язання їх дотримуватися.

Підписання та ратифікація Європейської Хартії місцевого самоврядування пришвидшили процес формування законодавчого фундаменту місцевого самоврядування. Сьогодні місцеве самоврядування в Україні гарантоване державою та визнано Конституцією (ст. 7), що цілком відповідає вимогам ст. 1 Декларації та ст. 2 Хартії.

Універсальне визначення місцевого самоврядування, яке міститься в Європейській Хартії місцевого самоврядування та означає право і спроможність влади, у межах закону, здійснити регулювання і управління суттєвою часткою публічних справ під власну відповідальність і в інтересах місцевого населення, передбачає правову основу для здійснення органами місцевого самоврядування нормотворчої функції на відповідній території. Адже регулювання публічних справ як раз і означає їх унормування шляхом прийняття необхідних для цього правових актів<sup>7</sup>.

Однак порівняння ч. 1 ст. 140 Конституції України та ч. 1 ст. 3 Європейської Хартії місцевого самоврядування дає змогу зробити висновок щодо неповного відтворення в Основному Законі визначення місцевого самоврядування.

Як видно з положень названих статей, важливе питання «реальної здатності» місцевого самоврядування вирішувати місцеві справи «під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення» не знайшло місця в Конституції України. Хоча варто сказати, що у ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. конкретизовано положення ст. 140 Конституції України.

Є різниця і в підході до визначення предмету місцевого самоврядування. Так, згідно з Конституцією це – «питання місцевого значення», тоді як відповідно до Хартії – «істотна частина державних справ». Очевидно, що чинна Конституція України має ряд суперечностей з положеннями Європейської Хартії місцевого самоврядування, хоча остання ратифікована Україною в повному обсязі.

Важливими засадами для здійснення нормотворчої діяльності є положення і Декларації, і Хартії щодо компетенції органів місцевого самоврядування. Так, ч. 2 ст. 4 Європейської Хартії місцевого самоврядування гласить, що органи місцевого самоврядування в межах Закону мають повне право вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене із сфери їхньої компетенції, і вирішення якого не доручене жодному іншому органу. Надані повноваження мають бути, як правило, повними і виключними.

Зважаючи на те, що курс на Європейську інтеграцію визначено пріоритетним напрямком державної політики України, розробка будь-якого законодавства в Україні у сфері місцевого самоврядування та регіонального розвитку має здійснюватися із обов'язковим врахуванням відповідних правових актів Ради Європи, ЄС, а також законодавчого досвіду інших Європейських держав з питань розвитку місцевого самоврядування.

Правова регламентація здійснення нормотворчих повноважень органами місцевого самоврядування здійснюється і на локальному рівні за допомогою нормативно-правових актів рад, їх виконавчих комітетів, посадових осіб.

Так, процедурні питання підготовки та внесення проектів локальних нормативно-правових актів, їх прийняття та введення в дію регулюються статутами територіальних громад, регламентами рад та їх виконавчих комітетів.

Особливе місце належить статутам територіальних громад, метою прийняття яких є врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування. Статути територіальних громад підлягають державній реєстрації в Міністерстві юстиції України, після чого їх норми стають правовою основою для регулювання тих або інших відносин. Проте українське законодавство не встановлює для територіальних громад обов'язкові вимоги прийняття статутів, тому на сьогодні не всі міста України їх мають.

Експертами Товариства науковців по сприянню муніципальній реформі та Асоціації міст України підготовлено модельний статут територіальної громади міста, який поряд з основними організаційними питаннями регламентує порядок прийняття рішень міського референдуму (ст. 2.3.5.), рішень міської ради (ст. 3.2.6.) та виконавчих комітетів (ст. 3.5.7.), розпоряджень міського голови (ст. 3.4.3.), порядок роботи постійної комісії міської ради щодо розроблення проектів рішень рад та висновків до них (ст. 3.3.1.)<sup>8</sup>.

Певна частина правовідносин, що виникають у діяльності представницьких органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів та посадових осіб регулюються їх регламентами.

Аналіз регламентів деяких місцевих рад України показує, що структурно вони являють собою внутрішній розпорядчий документ, яким обумовлено порядок роботи представницьких органів та їх виконавчих органів. Як правило, вони складаються з 6-7 розділів, один з яких обов'язково присвячений питанню організації роботи ради щодо підготовки проектів, прийняття, оприлюднення та контролю за виконанням рішень ради та розпоряджень голови.

Так, наприклад, регламент Солом'янської районної у місті Києві ради складається із шести розділів. Четвертий розділ регламенту «Організація роботи ради» чітко регулює наступні питання: 4.1. Порядок підготовки проектів рішень Ради та розпоряджень голови Ради; 4.2. Порядок скликання сесій; 4.3. Порядок ведення пленарних засідань; 4.4. Порядок голосування та прийняття рішень на пленарних засіданнях сесії Ради; 4.5. Оформлення рішень Ради та протоколів пленарних засідань<sup>9</sup>.

Таким чином, Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р., європейські правові акти з питань місцевого самоврядування, статути та регламенти рад частково врегульовують деякі питання нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування, але не визначають повно і детально правила та критерії її здійснення. Значна частина питань, що виникають у нормотворчому процесі, вирішуються органами та посадовими особами місцевого самоврядування на свій розсуд, з урахуванням практичного досвіду, традицій.

Одним із шляхів розв'язання зазначеної проблеми є законодавче врегулювання процесу створення нормативно – правових актів, зокрема розробка загальних засад їх підготовки, прийняття, набрання чинності та дії, упорядкування форми та змісту, встановлення їх чіткого співвідношення. Прийняття Закону України «Про нормативно-правові акти» дозволило б упорядкувати всю систему нормативно-правових актів, забезпечити якісні та формальні вимоги до їх змісту, форми і виконання.

Проте зазначаємо, що для більш детального регламентування нормотворчої діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, забезпечення якості, закон-

ності й ефективності її результатів доцільно розробити та прийняти окремий закон (положення) про муніципальні акти, який би здійснював правове регулювання нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування, відображаючи специфіку цієї діяльності згідно з їх статутом.

Гарантією й запорукою забезпечення законності нормативно-правових актів, захисту прав та свобод людини і громадянина є державна реєстрація Міністерством юстиції України нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що здійснюється відповідно до Указу Президента України від 3 жовтня 1992 р. № 493 «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» та ст. 117 Конституції України<sup>10</sup>.

Однак питання державної реєстрації нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб до цього часу не вирішено на законодавчому рівні, що унеможливило здійснення їх перевірки щодо узгодженості з конституційними принципами Основного Закону та відповідності Законом України. Проведення всебічної правової експертизи всіх нормативно-правових актів, незалежно від того, чи діє акт на території всієї держави, чи лише в межах певної адміністративно-територіальної одиниці забезпечить високу якість, обґрунтованість і законність муніципальних актів, а також запобігатиме можливим негативним наслідкам при їх здійсненні.

Отже, за роки незалежності законодавство України зробило помітні кроки вперед у питаннях регулювання правовідносин у галузі місцевого самоврядування.

Прийняття Конституції України дало змогу самоврядуванню розвиватися на новому якісному рівні. Упродовж останніх десятих років сформувалася нормативно-правова база місцевого самоврядування. За цей час ми долучились до загальноєвропейської практики розвитку цієї інституції.

Однак і на сьогодні питання законодавчих основ місцевого самоврядування в Україні є далеко не безпроблемним.

Так, залишається не достатньо врегульованим питання нормотворчості органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Законодавча основа прийняття органами місцевого самоврядування нормативних актів потребують вдосконалення та доопрацювання. Адже, без достатньої та внутрішньо узгодженої нормативно-правової бази місцеве самоврядування не зможе ствердитися як головна підвалина демократії в Україні, водночас не відбудеться встановлення правової соціальної держави і громадянського суспільства.

<sup>1</sup> Конституція України // Відомості Верховної ради (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

<sup>2</sup> Про всеукраїнські та місцеві референдуми Закону України/ Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1991. – № 33. – Ст. 443.

<sup>3</sup> Про місцеве самоврядування / Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – Ст. 170.

<sup>4</sup> Делія Ю. В. Правові основи місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. канд. юрид. наук.: 12.00.02 / Делія Юрій Володимирович. – К., 2003. – С. 92.

<sup>5</sup> Про основи містобудування / Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 52. – Ст. 683.

<sup>6</sup> Рішення Київської міської ради від 21.04.2005 № 85/860 «Про основні засади містобудівної політики в місті Києві»// [www.kmiv.gov.ua](http://www.kmiv.gov.ua)

<sup>7</sup> Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / Заг. ред. А. П. Яценюка. – К.: Парламентське вид-во, 2007. – С. 12.

<sup>8</sup> Роль громадських організацій та інших неурядових структур у становленні та розвитку місцевого самоврядування в Україні / За ред. В. В. Кравченка. Науково – практичний посібник. – К.: Атіка, 2003. – С. 112.

<sup>9</sup> Регламент Солом'янської районної у місті Києві державної адміністрації від 17 травня 2006 року / Архів Солом'янської районної у місті Києві державної адміністрації.

<sup>10</sup> Указу Президента України від 3 жовтня 1992 року № 493 «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

Резюме

В даній статті проведено комплексний аналіз правового регулювання нормативно-правових актів органів і посадових осіб місцевого самоуправління.

Summary

The article deals with the complex analysis of the legal regulation acts of local self-government.

Отримано 16.04.2009

**I. М. СОПІЛКО**

*Ірина Миколаївна Сопілко, старший викладач Юридичного інституту «ІПКП»*

**ФОРМУВАННЯ ПІДХОДІВ ДО УНІФІКАЦІЇ  
ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА**

*Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.* Безліч суспільних відносин, що виникає з приводу отримання органами державної влади (далі – ОДВ) інформації, пов'язані з виникненням конфліктних ситуацій, спричинених у багатьох випадках недосконалістю правового регулювання. Однією із причин виникнення конфліктів є неоднозначне тлумачення термінів і понять, що використовуються у інформаційному законодавстві і праві. Подекуди терміни, які визначають повноваження ОДВ щодо отримання інформації, і закріплені на рівні закону, дістають розширене або, навпаки, звужене розкриття і тлумачення на рівні підзаконного нормативно-правового акта. Такі ситуації стають причинами судових розглядів щодо неправомірності дій та рішень посадових осіб ОДВ, про скасування нормативно-правових актів тощо.

Саме тому потребує удосконалення понятійно-категоріальний апарат інформаційного права, яким визначаються повноваження ОДВ щодо отримання інформації чи її носіїв.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Розв'язання даної проблеми започаткували провідні дослідники різних спеціальностей юридичної науки України І. П. Голосніченко, О. В. Кузьменко, О. Ф. Скакун, Д. О. Бондаренко, В. М. Марчук, Л. В. Ніколаєва, А. І. Граціанов, О. В. Руденко, Р. А. Калюжний, А. І. Марущак, О. Г. Петров та інші<sup>1-7</sup>. О. В. Сацюк досліджувала формування та розвиток понятійного апарату державного управління<sup>8</sup>; аналізу понятійно-категоріального апарату різних спеціальностей юридичної науки присвячували свої дослідження і зарубіжні дослідники: Лев М. Ентін дослідив основні категорії і поняття права Європейського Союзу<sup>9</sup>, О. О. Красавчиков розкриває категорії науки цивільного права<sup>10</sup>, О. О. Іванов сформував довідник з основних категорій і понять теорії держави і права<sup>11</sup>.

Однак наукове завдання уніфікації понятійно-категоріального апарату інформаційного права щодо отримання ОДВ інформації на даний час не вирішене. Саме тому дана стаття присвячується невирішеній раніше у юридичній науці частині загальної проблеми інформаційного права, а саме науково-теоретичному обґрунтуванню необхідності і доцільності єдиного використання термінів і понять, що визначають можливості ОДВ щодо отримання інформації.

*Постановка завдання.* У статті на основі аналізу чинного законодавства України та поглядів провідних науковців зроблено спробу сформулювати підходи для уніфікації категорій і понять інформаційного права, що визначають можливості і процедури отриман-