

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ІНФОРМАТИКИ І ПРАВА
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ**

СТАДНИК РОКСОЛАНА ІГОРІВНА



УДК 342.92 (477):316.77

**РЕАЛІЗАЦІЯ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ
ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ
ЯК РОЗПОРЯДНИКАМИ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2018

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Науково-дослідному інституті інформатики і права Національної академії правових наук України.

Науковий керівник доктор юридичних наук, професор
Арістова Ірина Василівна,
Сумський національний аграрний університет,
завідувач кафедри адміністративного та
інформаційного права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник
Шопіна Ірина Миколаївна,
Львівський державний університет внутрішніх
справ МВС України, професор кафедри
адміністративно-правових дисциплін;

кандидат юридичних наук, доцент
Панова Ірина Вікторівна,
Харківський національний університет
внутрішніх справ, доцент кафедри
загальноправових дисциплін факультету № 6.

Захист відбудеться 27 березня 2018 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.501.01 у Науково-дослідному інституті інформатики і права Національної академії правових наук України за адресою: 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України за адресою: 01032, м. Київ, вул. Саксаганського, 110-В.

Автореферат розісланий 27 лютого 2018 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



О. О. Золотар

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Однією з основних стратегічних цілей розвитку інформаційного суспільства в Україні на законодавчому рівні є захист інформаційних прав фізичних та юридичних осіб, насамперед щодо доступності інформації, захисту інформації про особу та мінімізації ризику «інформаційної нерівності». Важливим кроком на шляху до поставленої мети було прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації», який гарантує дотримання конституційних прав громадян щодо участі у суспільному житті, прийняття відповідних рішень органами державної влади, органами місцевого самоврядування та підвищує рівень інформаційної безпеки людини, суспільства, держави. Водночас на міжнародному рівні, передусім відповідними документами ЮНЕСКО та Європейського Союзу, рекомендується урядам країн світу (зокрема й Україні) виробляти та реалізовувати політику щодо подолання «інформаційної нерівності», керуючись, насамперед, принципом загального доступу до інформації.

Прийняття такого Закону є лише першим кроком на шляху реального забезпечення доступу особи до публічної інформації, а, отже, до подолання цифрового розриву. Очевидно, що виникає завдання і щодо належного виконання положень Закону. У зв'язку з цим має активізуватися й діяльність органів виконавчої влади України щодо реалізації норм права, зокрема, як розпорядників публічної інформації. На жаль, на сьогодні спостерігається тенденція щодо відсутності належного динамізму та професіоналізму у діях органів виконавчої влади України стосовно належного виконання положень національного законодавства у сфері публічної інформації. Причинами такої ситуації постають: недостатність іноді політичної волі для прийняття збалансованих рішень щодо утворення певних органів та визначення їхнього правового статусу; неналежний рівень юридичної техніки під час розробки або коригування нормативно-правових актів різної юридичної сили; відсутність в окремих випадках необхідної виконавчої дисципліни, законності та професіоналізму у державних службовців; ігнорування об'єктивної потреби у науковій підтримці діяльності відповідних органів як розпорядників публічної інформації; недостатній рівень впровадження наявних наукових доробок для удосконалення діяльності органів виконавчої влади України у сфері публічної інформації.

Проте існує й інша тенденція: у науковому юридичному середовищі активізуються дослідження щодо розробки теоретико-правових, методологічних, організаційних засад забезпечення доступу до публічної інформації, зокрема фахівцями в галузях адміністративного та інформаційного права (Е. Е. Аблякімова, М. Ю. Кузнецова, Ю. Ю. Макогонюк, М. Є. Николайчук, С. В. Петров, С. М. Тарадай). Безумовно, результати наукових досліджень цих науковців мають важливе значення для наук «адміністративне право» та «інформаційне право».

Однак, на сьогодні відсутні комплексні наукові напрацювання у межах науки «адміністративне право» та науки «інформаційне право», які стосуються дослідження реалізації відповідних норм права органами виконавчої влади України, як розпорядниками публічної інформації, для належного виконання положень національного законодавства у сфері публічної інформації. Отже, науковий пошук відповідей на питання, що виникають у процесі реалізації норм права щодо

публічної інформації органами виконавчої влади України у межах зазначених наук, за допомогою конструктивного використання знань з наукових галузей загальної теорії держави і права, конституційного, адміністративного та інформаційного права, теорії державного управління підкреслює важливість та актуальність обраної тематики дисертаційного дослідження.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали наукові праці таких українських і зарубіжних учених-юристів та інших фахівців: В. Б. Авер'янова, С. С. Алексєєва, П. К. Анохіна, І. В. Арістової, Г. В. Атаманчук, О. А. Баранова, Д. Н. Бахраха, І. Л. Бачило, К. І. Белякова, Ю. П. Битяка, В. М. Брижка, А. Б. Венгерова, В. В. Галунька, В. М. Гаращука, Ю. В. Георгієвського, О. Д. Довганя, О. В. Зайчука, Р. А. Калюжного, С. Ф. Кечек'яна, М. І. Козюбри, Л. П. Коваленко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. П. Коренєва, Б. А. Кормича, Т. А. Костецької, О. В. Кохановської, Б. П. Курашвілі, В. І. Курило, С. Л. Лисенкова, Л. А. Луць, О. В. Малька, А. І. Марущака, М. М. Марченка, М. І. Матузова, О. М. Музичук, В. Я. Настюка, В. С. Нерсєсянца, А. М. Новицького, Н. Б. Новицької, Н. Р. Нижник, Д. В. Огородова, В. І. Олефіра, Н. М. Оніщенко, І. В. Панової, Н. М. Пархоменко, О. В. Петришина, В. Г. Пилипчука, А. В. Полякова, В. Н. Протасова, П. М. Рабіновича, І. М. Рассолова, Н. А. Савінової, О. М. Селезньової, С. Г. Серьогіної, В. М. Сирих, О. Ф. Скакун, В. Д. Сорокіна, С. Г. Стеценка, С. С. Студенкіна, Ю. О. Тихомирова, Ю. К. Толстого, Г. Й. Ткача, Р. О. Халфіної, І. М. Шопіної, М. В. Цвіка, В. С. Цимбалюка.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до основних положень законів України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації». Тема роботи відповідає Пріоритетним напрямкам розвитку правової науки на 2016–2020 рр., схваленим постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року. Дисертація виконана в межах науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту інформатики і права НАПрН України: «Теоретико-правові основи формування і розвитку інформаційного суспільства» (номер державної реєстрації 0113U003154).

Результати дослідження було розглянуто та обговорено на засіданні науково-практичного семінару в Науково-дослідному інституті інформатики і права Національної академії правових наук України (4 січня 2018 року).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі комплексного вивчення наукових праць у сфері юриспруденції, чинного національного та міжнародного законодавства, узагальнення практики їх реалізації визначити сутність та особливості реалізації норм права органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації в умовах розбудови інформаційного суспільства, надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо удосконалення правореалізаційної діяльності органів виконавчої влади України та національного законодавства у сфері публічної інформації.

Для досягнення поставленої мети визначено такі основні *завдання*:

- визначити методологію дослідження джерел права, зокрема інформаційного;
- розкрити структуру, види та форми реалізації норм права, зокрема адміністративного та інформаційного;

– висвітлити методологію дослідження системи органів виконавчої влади України;

– з'ясувати теоретико-правові та нормативно-правові засади встановлення правового статусу органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації;

– розкрити особливості реалізації загальних установлень щодо публічної інформації органами виконавчої влади як її розпорядниками;

– охарактеризувати особливості реалізації загальних правових норм щодо публічної інформації поза правовідносинами органами виконавчої влади України як її розпорядниками;

– визначити сутність та особливості безпосередньої реалізації норм права у конкретних правовідносинах органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації;

– розкрити сутність та особливості опосередкованої реалізації норм права у конкретних правовідносинах органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації;

– сформулювати пропозиції та рекомендації щодо удосконалення правореалізаційної діяльності органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації та національного законодавства у сфері публічної інформації.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час діяльності органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації.

Предметом дослідження є реалізація норм права органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження стала сукупність методів та прийомів наукового пізнання – як загальнонаукових, так і спеціальних: діалектичний, історичний, логічний, системного аналізу, статистичний, системно-структурний, порівняльно-правовий, логіко-семантичний, формально-юридичний та ін. Провідним є загальнонауковий діалектичний метод пізнання реалізації норм права щодо публічної інформації та їхніх суб'єктів – органів виконавчої влади України, що дає можливість розглянути у взаємозв'язку теоретико-правові та методологічні засади реалізації норм права органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації, особливості їх реалізації на різних рівнях та за допомогою різних форм, а також виявити усталені напрями удосконалення зазначеного процесу й закономірності реалізації норм права щодо публічної інформації загалом (розділи 1–3). Застосування методів і прийомів наукового пізнання спрямовується системним підходом, що дає змогу досліджувати проблеми в єдності їхнього соціального змісту та юридичної форми (розділи 1–3). За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат (підрозділи 1.1, 1.2, 2.2, 2.3, 3.1–3.3). Завдяки історично-правовому методу проаналізовано генезу методології дослідження джерел права (підрозділ 1.1). Порівняльно-правовий метод використовувався для окреслення структури, видів та форм реалізації права (підрозділ 1.2). Статистичний метод дозволив виявити тенденцію формування запитів від різних категорій запитувачів, пріоритетності видів публічної інформації, яка запитується, активності розпорядників публічної інформації (підрозділ 3.2). Системно-структурний метод сприяв визначенню

методології дослідження джерел права та системи органів виконавчої влади (підрозділи 1.1, 1.3), з'ясуванню правового статусу органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації (підрозділ 2.1), розробці моделі юридичних знань щодо норм інформаційного права (підрозділ 1.2), формуванню правової моделі реалізації норм права у конкретних правовідносинах органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації (підрозділ 3.1). За допомогою формально-юридичного методу досліджувалися норми адміністративного та інформаційного права, що реалізуються у різних формах органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації (підрозділи 2.2, 2.3, 3.2, 3.3).

Нормативно-правову базу дисертації становлять Конституція України, закони України, відповідні міжнародні правові акти, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних та територіальних органів виконавчої влади України, що регулюють суспільні відносини у сфері публічної інформації.

Науково-теоретичною основою дисертації є теоретико-методологічні розробки та монографічні дослідження вітчизняних та зарубіжних фахівців з загальної теорії держави і права, у галузях конституційного, адміністративного, інформаційного права та напрацювання науковців з теорії публічного управління.

Емпіричну та інформаційну основу дисертації становлять результати статистичних досліджень щодо розподілів запитів на публічну інформацію за регіонами України, за видами запитувачів, за каналами надходження запитів, за видами публічної інформації, а також щодо рівня забезпечення доступу до публічної інформації на офіційних сайтах органів виконавчої влади України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у розробці та впровадженні авторського підходу щодо дослідження реалізації норм права органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації і визначається тим, що дисертація є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного й інформаційного права комплексним монографічним дослідженням.

У результаті проведеного дослідження одержано низку нових наукових результатів, які мають важливе теоретичне і практичне значення, зокрема:

вперше:

– запропоновано та обґрунтовано комплексний підхід щодо дослідження усіх форм реалізації норм адміністративного та інформаційного права (дотримання, виконання, використання, застосування) і трьох рівнів реалізації цих норм права (реалізація загальних установлень; реалізація загальних правових норм поза правовідносинами; реалізація норм права у конкретних правовідносинах) органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації, а також необхідності розгляду функцій (управлінської, публічно-сервісної, інформаційної) цих органів як системного утворення в умовах розбудови інформаційного суспільства в Україні;

– запропоновано та обґрунтовано пізнавальну модель дослідження джерел інформаційного права України, яка: 1) є результатом комплексного аналізу положень методологій дослідження джерел права, системного світорозуміння, положень позитивістської школи права; 2) враховує широке тлумачення поняття

«джерела інформаційного права», ієрархічність складових підсистеми юридичних джерел інформаційного права, її відкритість та розвиток;

– обґрунтовано та запропоновано системну модель формування юридичних знань щодо норм інформаційного права, структура якої включає: 1) модель узагальнених юридичних знань щодо норм права; 2) модель юридичних знань стосовно особливостей інформаційних відносин, що виникають у інформаційному суспільстві, а також способів їх правового регулювання;

– запропоновано та розроблено правову модель реалізації норм адміністративного та інформаційного права у конкретних правовідносинах (третій рівень реалізації) органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації, яка комплексно враховує як безпосередню, так і опосередковану форми реалізації норм права щодо публічної інформації, а також важливі аспекти, які пов'язані з конкретними правовідносинами (адміністративними та інформаційними);

удосконалено:

– підхід щодо розуміння поняття «система джерел права», зокрема, необхідність врахування: системоутворюючого чинника – мети функціонування системи; характеру зв'язків між складовими системи. Запропоновано визначення поняття «система джерел права», яке є загальним для поняття «система джерел інформаційного (адміністративного) права»;

– використання системного підходу для обґрунтування місця та ролі органів виконавчої влади України у системі органів державної влади України, що знайшло своє відображення у: а) розумінні поняття «система» з позиції теорії функціональних систем; б) конкретному баченні існування надсистеми, системи, підсистем з відповідними цілями, функціями та повноваженнями;

– концепцію визначення правового статусу органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації, що проявляється у комплексному врахуванні існування як адміністративно-правового, так і інформаційно-правового статусів для належного виконання завдань та здійснення відповідних функцій у сфері публічної інформації зазначеними розпорядниками;

набули подальшого розвитку:

– системне розуміння ефективності реалізації норм права (як процесу), яке проявилось в акцентуванні уваги на ефективності: а) нормативно-правових актів та їхніх нормативно-правових приписів у сфері публічної інформації; б) діяльності органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації щодо реалізації відповідних норм-приписів (на усіх рівнях та у різних формах); в) процедур реалізації нормативно-правових приписів у сфері публічної інформації: процедур дотримання, виконання, використання, застосування;

– позиція щодо значення загальних установлень та загальних правових норм у забезпеченні ефективної та законної діяльності органів виконавчої влади України, зокрема: а) акцентовано увагу на необхідності активізації дослідження щодо належної реалізації загальних установлень (передусім норм-принципів, норм-цілей) зазначеними органами; б) наголошено на необхідності нормативного закріплення правового статусу (загальні правові норми) вказаних органів як розпорядників публічної інформації у їхніх компетенційних актах (на центральному та територіальному рівнях), оскільки законодавчо визначено лише загальну модель правового статусу;

– ідея взаємодії галузей права та концепція інформаційних правовідносин, що знайшло своє втілення під час розробки правової моделі реалізації (на третьому рівні) норм права органами виконавчої влади як розпорядниками публічної інформації, а також перевірки конструктивності використання цієї моделі у процесі дослідження реалізації норм права конкретними органами (на центральному та територіальному рівнях);

– пропозиції та рекомендації до чинного законодавства України, спрямовані на удосконалення реалізації норм права органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації в умовах розбудови інформаційного суспільства.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес і можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – основні положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшого розвитку теоретико-правових та методологічних питань формування та розвитку інформаційного суспільства та його правового підґрунтя (довідка про впровадження Київського університету імені Бориса Грінченка № 136 від 27.12.2017 року);

– *сфері правотворчості та правозастосовної діяльності* – висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані у дисертації, можуть бути використані у процесі наукової та правової експертизи проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань реалізації норм права органами державної влади України як розпорядниками публічної інформації, для удосконалення діяльності структурних підрозділів та відповідальних осіб розпорядників (довідка про впровадження: 1) Полтавської ОДА № 01-58/2269 від 23.11.2017 року; 2) Харківської обласної ради № 01-2765 від 23.11.2017 року; 3) Апарату ВРУ № 04-32/13-439 від 26.12.2017 року; 4) Міністерства юстиції України № 13687/1.1/46-17 від 26.12.2017 року; 5) Державного агентства з питань електронного урядування № 1/06-1-2350 від 29.12.2017 року; 6) Міністерства освіти і науки України № 1/10-9509 від 28.12.2017 року; 7) Апарату Адміністрації Президента України № 11-05/1 від 02.01.2018 року);

– *навчальному процесі* – матеріали дисертації доцільно використовувати при підготовці підручників та посібників з навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Інформаційне право» та при викладанні зазначених дисциплін (акт про впровадження на юридичному факультеті Сумського національного аграрного університету № 4810 від 01.11.2017 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійним науковим дослідженням. Наукова новизна, висновки та рекомендації сформульовані автором особисто, обґрунтовані на підставі власних досліджень та міркувань. За умови використання наукового доробку інших учених для обґрунтування власних міркувань автора, на нього зроблені посилання.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дисертації було оприлюднено автором на міжнародних науково-практичних конференціях: «Моніторинг відкритості веб-сайтів органів виконавчої влади» (м. Київ, 2 грудня 2012 року); «Розвиток взаємодії держави і громадянського суспільства в контексті впровадження європейських принципів належного врядування» (м. Київ, 12 грудня

2012 року); на Міжнародній україно-польській конференції «Комунікація у ХХІ столітті: безпековий вимір» (м. Київ, 18 березня 2013 року); Міжнародному науково-практичному семінарі «Актуальні питання виконання органами державної влади Закону України «Про доступ до публічної інформації» (м. Харків, 19 квітня 2013 року); «Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою» (м. Київ, 12 грудня 2013 року); «Право, як регулятор суспільних відносин: історія, теорія, практика» (м. Київ, 20–21 квітня 2017 року); «Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Дніпро, 3–4 березня 2017 року); «Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування» (м. Запоріжжя, 27–28 жовтня 2017 року) та інших.

Публікації. Основні здобутки дисертаційної роботи викладено у 15-ти публікаціях, 4 з яких опубліковано у виданнях, що визначені МОН України як фахові з юридичних наук, одна – у зарубіжному науковому виданні, дві – в інших журналах, дві – у книгах та шість у тезах доповідей, виданих за результатами проведення міжнародних науково-практичних конференцій та семінарів.

Структура та обсяг дисертації. Структура дисертації зумовлена темою дисертаційного дослідження та характером розглянутих проблем. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують дев'ять підрозділів, висновків та списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг роботи – 243 сторінки, із них основного тексту – 206 сторінок; список використаних джерел містить 318 найменувань і займає 28 сторінок; 9 додатків розміщено на 9 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначається її зв'язок з науковими планами та програмами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлюється наукова новизна, формулюється теоретичне і практичне значення результатів, наводяться дані про апробації та публікації результатів дисертації, представлено структуру дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правові та методологічні засади реалізації норм права органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації» складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Джерела права: методологія дослідження»* усвідомлено важливість формування такої методології дослідження джерел права, яка: а) дозволить організувати як наукові знання щодо джерел права, так і процес наукового дослідження як творчої діяльності; б) у процесі наукового дослідження комплексно враховує суб'єкта, мету, об'єкт (джерела права) та методи.

Проведено історико-правовий аналіз методологій дослідження розуміння поняття «джерело права» у контексті римського права та у період Середньовіччя. З'ясовано існування тенденції переходу від відсутності (за римських часів) абстрактних понять задля розуміння джерел права до їхньої появи (наприкінці Середньовіччя), зокрема: «право», «закон», «джерело». Розкриття методології досліджень джерел права представників історичної, соціологічної та позитивістської наукових шкіл права та результати порівняльно-правового аналізу

їхніх позицій засвідчили їх неузгодженість щодо розуміння поняття «джерела права». Обґрунтовано, що методологія дослідження джерел права має виходити із системного світорозуміння та визначення поняття «система джерел права». Запропоновано: а) визначення поняття «система джерел права»; б) пізнавальну модель дослідження джерел інформаційного права України.

У підрозділі 1.2 «*Норми права: структура, види, форми реалізації*» встановлено, що: а) норма права є структурним елементом загальної системи права; б) функції норми права – регулятивна, охоронна (за юридичним критерієм). З'ясовано, що існування різних наукових позицій щодо визначення структури норми права (переважають три основні) пов'язано насамперед із відстоюванням точки зору щодо різної кількості елементів у її структурі. У роботі поділяється точка зору щодо існування трьох елементів у структурі: гіпотеза, диспозиція, санкція. Досліджено основні підходи в теорії права щодо співвідношення понять «норма права» та «нормативно-правовий припис».

Зазначено, що належній реалізації норм права сприяє врахування видів елементів норм права та видів норм права, які досліджено у роботі. Акцентовано увагу на опрацюванні двох основних груп норм права: а) норми права; б) спеціалізовані (нетипові) норми права. Запропоновано системну модель формування нових юридичних знань щодо норм інформаційного права та визначено її структуру. Проаналізовано наявні визначення поняття «реалізація норм права» та запропоновано його розуміння як «втільнення норм-приписів у діяльності суб'єкта права». Встановлено, що доцільно розглядати реалізацію норм права: а) і як процес, і як результат; б) на трьох рівнях. Визначено форми реалізації права на третьому рівні (безпосередня та опосередкована), а також їхні складові та види норм, які реалізуються. Встановлено зв'язок між формами реалізації права (дотримання, виконання, використання, застосування) та правовими засобами.

У підрозділі 1.3 «*Система органів виконавчої влади України: методологія дослідження*» запропоновано використання системного підходу для обґрунтування місця та ролі органів виконавчої влади (надалі – ОВВ) України у системі органів державної влади (надалі – ОДВ) України, зокрема, запропоновано системну модель. Наголошено на необхідності визначення функцій та мети запропонованих надсистеми, системи, підсистем, а також їх структури. Акцентовано увагу, що і ОДВ України (як надсистема), і ОВВ України є суб'єктами права і виконують завдання та функції держави. Виокремлено завдання, вирішення яких є головним для відповідних складових як ОДВ України, так і ОВВ України.

Встановлено, що виконавчо-розпорядчі функції ОВВ України мають як управлінське, так і публічно-сервісне та інформаційне спрямування, що має впливати і на визначення їх компетенції у відповідних нормативно-правових актах. Аналіз законодавства України дозволив з'ясувати склад ОВВ України та виявити існування відповідних елементів (підсистем) на центральному та територіальному рівнях. З'ясовано повноваження ОВВ України, які функціонують на зазначених рівнях, а також виявлено існування певних проблем та запропоновано шляхи їх вирішення.

Розділ 2 «Реалізація загальних установлень та загальних правових норм щодо публічної інформації поза правовідносинами органами виконавчої влади України» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Правовий статус органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації: теоретико-правові та нормативно-правові засади» проаналізовано наявні наукові підходи до розуміння змісту та структури поняття «правовий статус». Запропоновано узагальнююче розуміння елементів змісту правового статусу, зокрема: 1) цільовий блок; 2) структурно-організаційний блок; 3) компетенційний блок; 4) гарантійний блок. Розкрито сутність кожного із зазначених блоків та акцентовано увагу на особливому значенні компетенційного блоку. Надано класифікацію правового статусу за різними критеріями.

Проведено історико-правовий аналіз щодо визначення поняття «компетенція». Зважаючи на основні положення теорії компетенції, у роботі насамперед відстоюється позиція щодо: 1) системного розуміння як компетенції, так і її забезпечення; 2) структури компетенції ОВВ України – предмет відання (завдання, функції), повноваження, юридична відповідальність; 3) необхідності реалізації системи галузевих (за галузями права) повноважень ОВВ України для вирішення поставлених перед ними завдань (наприклад, забезпечення доступу до публічної інформації) та здійснення належних функцій (наприклад, управлінської, публічно-сервісної та інформаційної) на різних рівнях реалізації норм права (наприклад, щодо публічної інформації), за допомогою різних форм реалізації норм права та у різні способи.

У підрозділі 2.2 «Особливості реалізації загальних установлень щодо публічної інформації органами виконавчої влади України» акцентується увага на першому рівні реалізації права – реалізації загальних установлень. Встановлено зміст поняття «загальні установлення», значення спеціалізованих (нетипових) норм права (наприклад, норм-принципів, норм-цілей, норм-оголошень, норм-дефініцій) у визначенні особливостей реалізації загальних установлень. З'ясовано, що чіткому розумінню правових особливостей реалізації загальних установлень цими органами сприяв ґрунтовний аналіз як змісту та співвідношення понять «правовий вплив», «правове регулювання», «дія права», так і розуміння принципів права у межах об'єктивістського та нормативного підходів. Визначено основні нормативно-правові акти, в яких закріплено спеціалізовані (нетипові) норми права – загальні установлення, зокрема, які мають відношення до сприяння діяльності ОВВ України як розпорядників публічної інформації.

У підрозділі 2.3 «Особливості реалізації загальних правових норм щодо публічної інформації поза правовідносинами органами виконавчої влади України» акцентується увага на другому рівні реалізації права – реалізації загальних правових норм поза правовідносинами. З'ясовано, що загальні правові норми встановлюють правовий статус та компетенцію суб'єктів права (без конкретних зв'язків або відносин між суб'єктами права). Встановлено, що поза правовідносинами реалізуються: 1) заборони; 2) деякі правомочності; 3) юридичні обов'язки. Усвідомлено існування двох форм реалізації загальних норм права поза правовідносинами ОВВ України як розпорядниками публічної інформації: активна, пасивна.

Під час аналізу нормативно-правових актів перевірено обґрунтованість висунутої гіпотези щодо необхідності внесення змін до компетенційних актів ОВВ України (на центральному та територіальному рівнях), які стосуються визначення їх

правового статусу як розпорядників публічної інформації. Досліджено особливості реалізації загальних правових норм щодо публічної інформації поза правовідносинами конкретними ОБВ України як розпорядниками публічної інформації. З'ясовано, що у компетенційних актах вибраних ОБВ України визначено лише окремі складові адміністративно-правового та інформаційно-правового статусів розпорядників. Внесено відповідні пропозиції.

Розділ 3 «Реалізація норм права у конкретних правовідносинах органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Модель дослідження реалізації норм права у конкретних правовідносинах органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації»* висувається гіпотеза щодо доцільності комплексного врахування двох форм реалізації норм права у конкретних правовідносинах (безпосередньої та опосередкованої) на третьому рівні реалізації за допомогою розробки відповідної правової моделі. Запропоновано перевірити адекватність та конструктивність цієї моделі під час її апробації для окремих ОБВ України на центральному та територіальному рівнях (підрозділи 3.2–3.3).

Відстоюється позиція щодо необхідності формування моделі як системного утворення, структура якого враховує: а) суб'єктів правовідносин (обов'язковим суб'єктом є ОБВ України як розпорядник); б) об'єкт правовідносин (зокрема, публічна інформація); в) зміст правовідносин (суб'єктивні права та юридичні обов'язки); г) мету правовідносин та їхню кількість; г) характер первинних суспільних відносин та види норм права (за галузями права), які регулюють ці відносини. Формування правової моделі ґрунтується на визначених у роботі теоретико-правових засадах та положеннях законодавства України у сфері публічної інформації.

У підрозділі 3.2 *«Безпосередня реалізація норм права у конкретних правовідносинах органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації»* акцентується увага на особливостях простої форми реалізації норм права щодо публічної інформації на третьому рівні. Використання запропонованої правової моделі під час безпосередньої реалізації норм права у конкретних правовідносинах розпорядниками публічної інформації (на центральному та територіальному рівнях) дозволило переконатися у виникненні «ланцюжка» правовідносин заради досягнення визначеної загальної мети. Встановлено характеристику «ланцюжка» правовідносин. З'ясовано існування трьох форм реалізації права (дотримання, виконання, використання).

Встановлено, що норми права, які реалізовувалися розпорядниками публічної інформації (наприклад, Кабінетом Міністрів України (надалі – КМУ), Секретаріатом КМУ, Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством екології та природних ресурсів України, Державною екологічною інспекцією в Київській області, виконавчим органом Харківської обласної державної адміністрації) та їхніми структурними підрозділами, закріплені у відповідних примірних порядках складення та подання запитів на інформацію, формах запиту на інформацію, інструкціях про порядок прийому, реєстрації, розгляду запитів на публічну інформацію, положеннях про зазначені органи тощо. Моніторинг

офіційних сайтів розпорядників засвідчив, що найчастіше об'єктом, наприклад, інформаційних правовідносин була публічна інформація: а) довідково-енциклопедичного характеру; б) правова; в) статистична.

У підрозділі 3.3 «Опосередкована реалізація норм права у конкретних правовідносинах органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації» досліджуються особливості складної форми реалізації норм права щодо публічної інформації на третьому рівні. З'ясовано розуміння поняття «застосування права», яке пов'язано із четвертою формою реалізації норм права. Акцентовано увагу на «підключенні» форми «застосування» до форм безпосередньої реалізації норм права щодо публічної інформації на певному етапі реалізації. Зазначено, що правозастосування є третьою стадією механізму правового регулювання («забезпечення безперешкодної реалізації права»), яка складається із механізмів покладання примусових заходів та юридичної відповідальності. Усвідомлюючи значення юридичної відповідальності в забезпеченні законності у діяльності ОВВ України як розпорядників публічної інформації, досліджено нормативні підстави як адміністративної, так і дисциплінарної відповідальності. З'ясовано, що ОВВ України не уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення у сфері публічної інформації, а, отже, і накладати адміністративні стягнення та бути суб'єктом відповідних правовідносин.

Враховуючи існування права запитувача публічної інформації вимагати притягнення відповідальної особи розпорядника до дисциплінарної відповідальності, у роботі перевірено конструктивність впровадження запропонованої правової моделі (підрозділ 3.1) у процесі опосередкованої реалізації норм права у конкретних правовідносинах КМУ (Секретаріатом КМУ). Встановлено, що керівник розпорядника – Державний секретар КМУ та вищий орган розпорядника – КМУ (у особі Міністра КМУ) постають суб'єктами видання правозастосовного акта та суб'єктами «ланцюжка» адміністративних правовідносин, який необхідно розглядати як складне, однорідне правовідношення, що зумовлено трьома стадіями правозастосування.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дисертаційного дослідження на основі здобутків вітчизняної та зарубіжної правової науки, а також чинного національного та міжнародного законодавства і практики їх реалізації, вирішено наукове завдання – розкриття сутності та особливостей реалізації норм права органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації в умовах розбудови інформаційного суспільства, сформульовано низку положень і висновків, спрямованих на удосконалення правореалізаційної діяльності органів виконавчої влади України та національного законодавства у сфері публічної інформації. Зокрема:

1. На основі аналізу доктринальних досліджень отримано висновок щодо доцільності формування методології наукового дослідження джерел права як вчення про організацію процесу наукового дослідження та наукових знань. Встановлено доцільність організації процесу та визначення результату (наукових

знань щодо джерел права) здійснювати з урахуванням таких чинників: а) історичні етапи формування права; б) наукові школи права (види – «за концепцією праворозуміння»); в) концепції світорозуміння; г) ролі вченого (суб'єкта). Обґрунтовано авторське розуміння методології дослідження джерел права, що ґрунтується на: а) положеннях позитивістської школи права (усвідомлення формування поняття «джерела права» на фундаменті загальної теорії права; існування співвідношення понять «джерело права» та «форма права»); б) системному світорозумінні (джерела права як системне утворення; мета функціонування – системоутворюючий чинник; характер зв'язків між складовими системи – «взаємосприяння»); в) активна роль суб'єкта, який має якісні наукові стандарти та методи дослідження.

Використання запропонованої методології дослідження сприяло формуванню поняття «система джерел права»: це упорядкована сукупність її підсистем (джерела права у матеріальному, ідеологічному, інституційному, юридичному (формальному) значеннях), що пов'язані між собою зв'язками взаємосприяння, а також взаємодіють одна з одною заради досягнення спільної мети. Визначення цього поняття є моделлю для поняття «система джерел інформаційного (адміністративного) права». Запропоновано пізнавальну модель дослідження джерел інформаційного права, яка враховує не лише методи дослідження, але й мету, об'єкт дослідження, суб'єкта дослідження, який обізнаний у стандартах наукових юридичних досліджень (критерії науковості знань, форми організації наукових знань та ін.).

2. Аналіз наявних наукових позицій та підходів до з'ясування структури норми права дозволив дійти таких узагальнюючих висновків: 1) норма права розуміється у двох формах: а) як норма-припис (два елементи); б) як логічна норма права (три елементи – гіпотеза, диспозиція, санкція); 2) у межах першої наукової позиції розглядається реальна норма права (норма-припис) та її фактична структура (два елементи); 3) у межах другої позиції розглядається абстрактна норма права та її логічна структура (три елементи – гіпотеза, диспозиція, санкція); 4) у підсумку, регулятивні (норми-приписи) та охоронні норми виражаються через логічні норми права (з трьома елементами); 5) у роботі поділяється друга наукова позиція щодо структури норми права та системність норми права; б) норми права та нормативно-правові приписи співвідносяться як: а) зміст та форма; б) ціле та частина.

Належній реалізації норм права сприяє врахування: 1) видів елементів норм права, які визначаються за допомогою класифікацій трьох елементів норм права за критеріями «складності» та «визначеності»; 2) видів норм права відповідно до двох груп норм права: а) норми права, які класифікуються за такими критеріями – «за предметом правового регулювання»; «за методом правового регулювання»; «за характером впливу на особу»; «за функціями права» (регулятивні – дозвільні, зобов'язуючі, забороняючі; охоронні) та ін.; б) спеціалізовані (нетипові) норми права – загальнозакріплюючі (норми-начала), установчі (норми-принципи), прогностичні (норми-цілі), декларативні (норми-оголошення), дефінітивні (норми-дефініції), оперативні (норми-інструменти), колізійні (норми-арбітри). Аналіз спеціалізованих (нетипових) норм права дозволив дійти таких висновків: 1) основне призначення цих норм полягає у: а) логічному узгодженні усього нормативного

масиву; б) усуненні суперечностей та прогалин у зазначеному масиві; 2) спостерігається тенденція щодо посилення ролі норм-принципів міжнародного права.

Визначено зміст двох складових системної моделі формування юридичних знань щодо норм інформаційного права. З'ясовано, що зазначена системна модель є однією із складових пізнавальної моделі формування юридичних знань науки «інформаційне право».

Отримано висновок щодо конструктивності розгляду реалізації норм права і як процесу, і як результату. При цьому процес розкривається через дію механізму правового регулювання і розуміється як втілення правових норм (точніше, правових приписів) у правомірній поведінці суб'єктів права як у правовідносинах, так і поза ними. Встановлено, що: 1) результатом (або метою) реалізації норм права постає стан правопорядку та законності у суспільстві; 2) саме у реалізації полягає соціальне призначення норм права. З'ясовано, що реалізація норм права у конкретних правовідносинах відбувається у таких формах (за критерієм «складності») – проста (безпосередня) та складна (опосередкована). Складовими безпосередньої форми реалізації норм права є: 1) дотримання (заборон); 2) виконання (обов'язків); 3) використання (дозволів). Особливістю опосередкованої форми реалізації норм права є те, що вона має лише одну складову – форму «застосування» (права).

3. Методологія наукового дослідження ОБВ України ґрунтується на тому, що: а) методологія не обмежується використанням методів дослідження, адже має включати також і суб'єкт дослідження, об'єкт дослідження та його мету; б) предметом методології наукового дослідження ОБВ України є організація процесу цього дослідження та його результату (наукових знань щодо ОБВ України); в) системний підхід включений до методології дослідження як основний метод; г) використання системного підходу вимагає від дослідника розглядати ОБВ України на трьох рівнях: 1) на рівні надсистеми; 2) на рівні системи; 3) на рівні підсистеми; г) з'ясуванню місця та ролі ОБВ України у процесі реалізації функцій держави сприятиме запропонована у роботі системна модель. Сутність моделі полягає у тому, що: 1) система розуміється як єдність взаємоприяючих елементів для досягнення визначеної цілі (ціль – системоутворюючий фактор); 2) органи державної влади (надалі – ОДВ) України – це надсистема по відношенню до ОБВ України; 3) для реалізації відповідних функцій надсистеми має формуватися саме системне утворення ОБВ України, цілісність якого зумовлено метою, яку прагнуть досягти різноманітні ОБВ України; 4) для реалізації відповідних функцій системи (ОБВ України) формуються різноманітні підсистеми, цілісність яких також забезпечується досягненням спільної мети. Прикладами підсистем можуть поставати ОБВ України, діяльність яких здійснюється (переважно) у різноманітних сферах суспільного життя.

Реалізація запропонованої системної моделі за допомогою використання структурно-організаційного та структурно-функціонального підходів дозволила, зокрема, усвідомити: 1) ОДВ України (як і держава безпосередньо) постають суб'єктами права; ОДВ України (зокрема ОБВ України), діючи від імені держави, реалізують функції та завдання держави за допомогою державних владних

повноважень; 2) дослідження ОБВ України «на рівні системи» дозволило з'ясувати: визначення змісту та обсягу поняття «органи виконавчої влади», необхідні умови організації (формування) ОБВ України; склад системи ОБВ України (перша підсистема – центральні ОБВ України, друга підсистема – територіальні ОБВ України); існування системної єдності ОБВ України; появу нових функцій ОБВ (публічно-сервісна, інформаційна), які виділилися із функцій державного управління і потребують свого нормативно-правового закріплення; 3) дослідження ОБВ України «на рівні підсистем» сприяло: визначенню складу підсистеми (системи) центральних ОБВ України та підсистеми (системи) територіальних ОБВ України, форми утворення їхніх складових елементів та особливості їхніх функцій.

4. З огляду на те, що Законом України «Про доступ до публічної інформації» ОБВ України (як і інші ОДВ України) визначено розпорядниками публічної інформації, запропоновано перевірити стан законодавства України щодо нормативного закріплення належного правового статусу за ОБВ України на центральному та територіальному рівнях. Водночас, встановлено, що його закріплення сприятиме ефективності діяльності системи ОБВ України, зокрема належному виконанню функцій розпорядника публічної інформації. Зважаючи на існування різних наукових точок зору щодо визначення змісту та структури поняття «правовий статус», у дисертації наведено узагальнююче розуміння елементів змісту правового статусу. Надано класифікацію правового статусу: а) за критерієм «загальності» – загальний, спеціальний; б) за критерієм «галузі права» – галузевий (адміністративно-правовий, інформаційно-правовий та ін.).

Історико-правовий аналіз щодо розуміння поняття «компетенція» дозволив дійти висновку, що держава здійснює не лише поділ праці між органами держави (наприклад, ОБВ України серед ОДВ України), але й поділ державно-владних повноважень (наприклад, між ОБВ України на центральному та територіальному рівнях). Аналіз положень теорії компетенції дозволив усвідомити важливість врахування для правового статусу ОБВ України, як розпорядників публічної інформації, таких рекомендацій: а) використання системного підходу для розуміння змісту поняття «компетенція»; б) визначення системного забезпечення компетенції необхідною умовою її ефективності; в) визначення та застосування класичних способів перерозподілу компетенцій та ін.

Основою компетенції ОБВ України як розпорядників публічної інформації є система повноважень, складовими якої є, переважно, підсистема адміністративно-правових повноважень та підсистема інформаційно-правових повноважень, що взаємодіють заради досягнення спільної мети – належна реалізація, відповідно, управлінських, публічно-сервісної та інформаційної функцій ОБВ України.

5. Сформовано концепцію визначення теоретико-правових засад реалізації загальних установлень ОБВ України як розпорядниками публічної інформації, яка включає передусім такі вихідні положення: а) реалізація загальних установлень ОБВ України (перший рівень) є необхідною, але не достатньою умовою реалізації права; б) під час реалізації загальних установлень ОБВ України «працюють» спеціалізовані (нетипові) норми права.

Концепція передбачає проведення дослідження на трьох етапах: 1) визначення особливостей реалізації загальних установлень; 2) з'ясування існування можливих

варіантів загальних установлень у сфері публічної інформації, які відображені у нормативно-правових актах; 3) пересвідчення у існуванні для ОБВ України, як розпорядників публічної інформації, необхідних підстав для реалізації з'ясованих загальних установлень у цій сфері. Отримано висновок, що: а) реалізація загальних установлень (зокрема, щодо публічної інформації) пов'язана із загальною дією права, постаючи перехідною ланкою між дією права та реалізацією права; б) визначенню особливостей реалізації загальних установлень ОБВ України сприяло також відстоювання позиції щодо розуміння принципів права відповідно до нормативного підходу.

Грунтуючись на положеннях нормативно-правових актів (зокрема, законів України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства на 2007–2015 роки», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації»), переконалися у існуванні для ОБВ України (на центральному та територіальному рівнях), як розпорядників публічної інформації, необхідних підстав для реалізації загальних установлень у сфері публічної інформації. Виходячи із положень ст. 113 Конституції України, ці органи мають керуватися у своїй діяльності законами України, а, отже, і загальними установленнями, які в них закріплені.

6. Виходячи із теоретико-правових засад реалізації загальних правових норм поза правовідносинами (другий рівень реалізації) та особливостей зазначених норм, які пов'язані із закріпленням правового статусу суб'єктів права, під час аналізу відповідних статусних (компетенційних) актів ОБВ України, як розпорядників публічної інформації, переконалися в існуванні таких особливостей реалізації. По-перше, справді, окремі загальні правові норми встановлюють відповідний правовий статус без конкретних зв'язків або відносин між суб'єктами права – ОБВ України. По-друге, встановили, що поза правовідносинами можуть реалізовуватися заборони, деякі правомочності та юридичні обов'язки. По-третє, ОБВ України (на центральному та територіальному рівнях) реалізують загальні правові норми як в активній, так і пасивній формі. По-четверте, деякі загальні правові норми із статусних нормативно-правових актів ОБВ України (різної юридичної сили) та їхніх структурних підрозділів визначають: а) лише окремі складові адміністративно-правового та інформаційно-правового статусів розпорядників публічної інформації; б) як безпосередньо, так і опосередковано їхні адміністративно-правовий та інформаційно-правовий статуси. Усвідомлено, що у Законі України «Про доступ до публічної інформації» закріплено лише загальну модель правового статусу розпорядників публічної інформації, яка має уточнюватися у компетенційних актах ОБВ України, з урахуванням їх специфіки та призначення.

7. З метою комплексного врахування безпосередньої та опосередкованої форм реалізації норм права у конкретних правовідносинах (третій рівень) ОБВ України, як розпорядниками публічної інформації, розроблено правову модель як «ланцюжок правовідносин», що враховує важливі аспекти, які пов'язані із конкретними правовідносинами. По-перше, особливість правового статусу різноманітних суб'єктів; по-друге, зміст та види об'єктів; по-третє, характеристики структури юридичного змісту; по-четверте, потребу у формуванні «простих» та складних правовідносин; по-п'яте, факт існування «однорідних» та «комплексних»

правовідносин; по-шосте, характер первинних (управлінських, інформаційних та ін.) відносин та вторинних (адміністративних, інформаційних та ін.) правовідносин; по-сьоме, взаємодію норм насамперед інформаційного та адміністративного права; по-восьме, конструктивну роль правових форм та правових засобів під час реалізації відповідних норм права обов'язковим суб'єктом у цих правовідносинах – ОБВ України. Отримано висновок щодо доцільності впровадження цієї правової моделі: а) для ОБВ України на двох рівнях: центральному та територіальному; б) під час безпосередньої та опосередкованої форм реалізації норм права у конкретних правовідносинах.

8. Сутність безпосередньої реалізації норм права у конкретних правовідносинах ОБВ України, як розпорядниками публічної інформації, полягає у тому, що: а) між зазначеними розпорядниками та, наприклад, запитувачами інформації існує конкретний зв'язок або відносини як між суб'єктами права (зокрема, інформаційного); б) ОБВ України, як розпорядники публічної інформації, та, наприклад, громадяни, як запитувачі інформації, безпосередньо взаємодіють між собою без участі третіх осіб, зокрема, відповідних ОДВ України; в) складовими безпосередньої реалізації норм права у конкретних правовідносинах ОБВ України є дотримання, виконання та використання; г) кожній із зазначених форм відповідає певний вид норм права.

Використання запропонованої правової моделі у процесі безпосередньої реалізації норм права у конкретних правовідносинах КМУ, Секретаріатом КМУ, МВС України, Державною екологічною інспекцією у Київській області та ін., як розпорядниками публічної інформації, дозволило встановити особливості зазначеної простої форми реалізації: а) для досягнення загальної мети («задоволення запиту на публічну інформацію, який здійснено фізичною чи юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень») мають виникати різноманітні суспільні відносини (переважно, управлінського та інформаційного характеру) між різними суб'єктами (наприклад, громадянином, Департаментом забезпечення документообігу, контролю та роботи із зверненнями громадян Секретаріату КМУ, Управлінням забезпечення доступу до публічної інформації Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату КМУ, структурним підрозділом Секретаріату КМУ, до компетенції якого може належати запитувана інформація); б) кількість суспільних відносин, які формують складне суспільне відношення, залежить від певних чинників (наприклад, форми подання запиту, режиму доступу до публічної інформації, фізичного стану запитувача); в) ці суб'єкти постають суб'єктами переважно адміністративного та інформаційного права і потенційними учасниками адміністративних та інформаційних правовідносин; г) у процесі врегулювання складного суспільного відношення нормами адміністративного та інформаційного права виникає складне комплексне правовідношення, так званий «ланцюжок» із простих адміністративних та інформаційних правовідносин, в яких і реалізуються відповідні норми права розпорядниками публічної інформації.

9. Сутність опосередкованої реалізації норм права у конкретних правовідносинах ОБВ України, як розпорядниками публічної інформації, полягає у тому, що: а) ОБВ України, як розпорядники публічної інформації, та, наприклад,

громадянин, як запитувач публічної інформації, не можуть безперешкодно діяти і потребують посередництва (втручання) посадових осіб та відповідних ОДВ України (наприклад, вищого ОВВ України стосовно розпорядника, органів судової влади, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини); б) опосередкована форма реалізації норм права має лише одну складову – форму «застосування»; в) як третя стадія механізму правового регулювання, застосування права забезпечує безперешкодну реалізацію норм права як розпорядниками, так і запитувачами публічної інформації за допомогою, наприклад, механізму юридичної відповідальності, а її результатом є правозастосовний акт зазначених вище ОДВ України та їхніх посадових осіб.

Отримано висновок, що ОВВ України не уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення у сфері публічної інформації, а, отже, і накладати адміністративні стягнення. З'ясовано, що запитувач публічної інформації може обрати орган для оскарження рішення, дії чи бездіяльності розпорядників публічної інформації на власний розсуд, зокрема, звернутися до керівника (вищого органу) ОВВ України, як розпорядника публічної інформації. У запитувача, є право на захист, зокрема: вимагати притягнення відповідальної особи розпорядника до дисциплінарної відповідальності.

Завдяки впровадженню цієї правової моделі визначено особливості опосередкованої реалізації норм права у конкретних правовідносинах КМУ (Секретаріатом КМУ) завдяки впровадженню правової моделі: а) застосування норм права керівником розпорядника публічної інформації (Секретаріату КМУ), зокрема, Державним секретарем КМУ або вищим органом розпорядника – КМУ (в особі Міністра КМУ) розглядається через три стадії (встановлення фактичних обставин справи, юридичної основи справи та вирішення справи й прийняття правозастосовного акту щодо накладання дисциплінарної відповідальності) та постає «ланцюжком» адміністративних правовідносин – складне, однорідне адміністративне правовідношення; б) між запитувачем публічної інформації, який подає скаргу, та, наприклад, вищим органом розпорядника виникає суспільне відношення, яке під час регулювання нормами права набуває адміністративно-правової форми.

10. Підготовлено пропозиції до нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері публічної інформації, зокрема: 1) до Прикінцевих положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» додати перелік законів України, які потребують коригування для приведення у відповідність із цим Законом, зокрема: «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації». У наведених законах України закріпити положення про правовий статус ОВВ України, як розпорядників публічної інформації, усі складові правового статусу, види правового статусу («за галузями права»); 2) до Закону України «Про доступ до публічної інформації» включити норму, яка закріплює існування управлінської та інформаційної функцій у розпорядників публічної інформації та відповідні адміністративно-правові та інформаційно-правові повноваження; 3) у статусних (компетенційних) актах територіальних ОВВ України чітко визначити структурні елементи правового статусу цих органів та їхніх структурних підрозділів як розпорядників публічної інформації. Надано рекомендації щодо удосконалення організаційного та

інформаційного забезпечення діяльності відповідальних осіб ОБВ України, як розпорядників публічної інформації, зокрема: активізація online навчання «інформаційних чиновників» у всіх регіонах України; покращення забезпечення діяльності цих чиновників навчально-методичною літературою; посилення моніторингу стану офіційних сайтів ОБВ України на центральному та територіальному рівнях за напрямом «доступ до публічної інформації»; підвищення ефективності розгляду справ щодо накладання заходів дисциплінарної відповідальності на державних службовців, які не дотримуються вимог законодавства у сфері публічної інформації.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Стадник Р. І. Джерела права: методологія дослідження. *Наука і правоохорона*. 2016. № 4 (34). С. 270-279.
2. Стадник Р. І. Реалізація загальних установлень органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації: теоретико-правові та нормативно-правові засади. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 2. С. 201-207.
3. Стадник Р. І. Норми інформаційного права: теоретико-правові засади. *Публічне право*. 2017. № 2 (26). С.47-54.
4. Стадник Р. І. Правовий статус органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації: теоретико-правові та нормативно-правові засади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Серія: Право. Вип. 46. Ч. 2. С.33-38.
5. Стадник Р. І. Реализация норм права в правоотношениях органами исполнительной власти Украины как распорядителями публичной информации. *Leges si Viata*. 2017. № 9 (309). С.115-119.
6. Стадник Р. І. Доступ до публічної інформації як основа демократичного стилю життя. *Розвиток взаємодії держави і громадянського суспільства в контексті впровадження європейських принципів належного врядування*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 грудня 2012 р.). К.: НІСД, 2013. С. 212-221.
7. Стадник Р. І. Принципи відкритості та прозорості у забезпеченні доступу до публічної інформації органами влади. *Актуальні питання виконання органами державної влади Закону України «Про доступ до публічної інформації»*: збірник тез наук-практ. семін. за міжн. участю (м. Харків, 19 квітня 2013 р.). Х.: НАДУ, 2013. С. 22-28.
8. Стадник Р. І. Щодо реалізації громадянами України свого права на доступ до публічної інформації. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 грудня 2013 р.). К.: НІСД, 2014. С. 123-126.
9. Стадник Р. І. Актуальні питання правового регулювання суспільних відносин у сфері публічної інформації. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 3–4 березня 2017 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2017. С.80-84.

10. Стадник Р. І. Реалізація норм інформаційного права: теоретико-правові засади. *Право як регулятор суспільних відносин: історія, теорія, практика: матеріали третьої Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 20-21 квітня 2017 р.)*. К.: ВГО «Майбутнє країни», журнал «Публічне право». С. 76-78.

11. Стадник Р. І. Опосередкована реалізація норм права у конкретних правовідносинах органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації. *Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27-28 жовтня 2017 р.)*. Запоріжжя: Запоріжська міська громадська організація «Істина», 2017. С. 97-100.

12. Стадник Р. І. Відкритість органів влади в контексті законодавства про доступ до публічної інформації. *Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоц. докт. держ. управ. Х.: Вид-во АДНДУ, 2012. № 2 (10). С. 27-33.*

13. Стадник Р. І. Організація виконання законодавства про доступ до публічної інформації на прикладі Секретаріату Кабінету Міністрів України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 3 (18). С. 123-130.

14. Стадник Р. І. Дотримання органами виконавчої влади законодавства з питань доступу до публічної інформації. *Держава і громадянське суспільство в Україні: пошук концепції співпраці: аналітична доповідь /За ред. О. М. Майбороди*. К.: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2013. С. 202-212.

15. Стадник Р. І., Павліченко О. М. *Свобода інформації в Україні та світі. Теорія та практика*. «Харківська правозахисна група». Х.: ТОВ «Видавництво права людини», 2015. С. 7-62.

АНОТАЦІЇ

Стадник Р. І. Реалізація норм права органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Науково-дослідний інститут інформатики і права Національної академії правових наук України. – Київ, 2018.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню усіх форм реалізації права (дотримання, виконання, використання, застосування) органами виконавчої влади України як розпорядниками публічної інформації. Запропоновано та обґрунтовано авторську концепцію формування теоретико-правових та методологічних засад реалізації норм права зазначеними розпорядниками. Доведено, що розпорядники публічної інформації на центральному та територіальному рівнях влади реалізують інформаційну та управлінські функції і мають відповідно інформаційно-правовий та адміністративно-правовий статуси. Встановлено доцільність проведення дослідження на трьох рівнях реалізації норм права: реалізація загальних установлень; реалізація загальних правових норм поза правовідносинами; реалізація норм права у конкретних правовідносинах органами виконавчої влади України як

розпорядниками публічної інформації. З'ясовано сутність та особливості реалізації норм права зазначеними розпорядниками на усіх трьох рівнях реалізації. Визначенню особливостей реалізації норм права на третьому рівні сприяла розроблена правова модель, яка комплексно враховує безпосередню та опосередковану форми реалізації норм права зазначеними розпорядниками, а також важливі положення, що пов'язані із конкретними правовідносинами. Надано пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства України у сфері публічної інформації та правореалізаційної діяльності органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації в умовах розбудови інформаційного суспільства.

Ключові слова: форми реалізації норм права, дотримання, виконання, використання, застосування, адміністративне право, інформаційне право, органи виконавчої влади України, розпорядники публічної інформації, правовідносини, управлінські функції, інформаційна функція, адміністративно-правовий статус, інформаційно-правовий статус.

Стадник Р. И. Реализация норм права органами исполнительной власти Украины как распорядителями публичной информации. – Квалификационная научная работа на правах рукописи.

Диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Научно-исследовательский институт информатики и права Национальной академии правовых наук Украины. – Киев, 2018.

Диссертация посвящена комплексному исследованию всех форм реализации права (соблюдение, исполнение, использование, применение) органами исполнительной власти Украины как распорядителями публичной информации.

Предложено и обосновано авторскую концепцию формирования теоретико-правовых и методологических основ реализации норм права органами исполнительной власти Украины как распорядителями публичной информации. Определены понятия «система источников права», «система источников информационного права». Установлено соотношение понятий «норма права» и «нормативно-правовое предписание», а также «форма права» и «юридический источник права». Показано, что распорядители публичной информации на центральном и территориальном уровнях власти реализуют информационную и управленческую функции и имеют соответственно информационно-правовой и административно-правовой статусы. Установлена целесообразность проведения исследования на трёх уровнях реализации норм права: реализация общих установлений; реализация общих правовых норм вне правоотношений; реализация норм права в конкретных правоотношениях органами исполнительной власти Украины как распорядителями публичной информации.

Разработана правовая модель реализации норм права в конкретных правоотношениях органами исполнительной власти Украины, как распорядителями публичной информации (третий уровень), которая комплексно учитывает непосредственную и опосредованную формы реализации, а также важные аспекты конкретных правоотношений. Установлены сущность и особенности указанных

форм реализации норм права в конкретных правоотношениях отдельными органами исполнительной власти Украины на центральном и территориальном уровнях. Акцентируется внимание на возникновении сложных комплексных правоотношений, составляющие которых урегулированы нормами административного и информационного права. Разработаны и внесены предложения относительно усовершенствования национального законодательства в сфере публичной информации и правореализационной деятельности органов исполнительной власти Украины, как распорядителей публичной информации.

Ключевые слова: формы реализации норм права, соблюдение, выполнение, использование, применение, административное право, информационное право, органы исполнительной власти Украины, распорядители публичной информации, правоотношения, управленческие функции, информационная функция, административно-правовой статус, информационно-правовой статус.

Stadnyk R. I. Implementation of the Norms of Law by Executive Authorities of Ukraine as Administrators of Public Information. – *Qualifying scientific work as the manuscript.*

The thesis for a candidate's degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. – Scientific Research Institute of Informatics and Law of the National Academy of Law Sciences of Ukraine. – Kyiv, 2018.

The dissertation is focused on the comprehensive study of all forms of realization of law (observance, execution, use, application) by executive authorities of Ukraine as administrators of public information. The author has offered and substantiated own conception of forming theoretical and legal, methodological principles of implementing the norms of law by the indicated administrators. It has been proved that the administrators of public information at the central and territorial levels of government implement informational and managerial functions and have respectively the information and legal, administrative and legal status. The author has established the expediency of conducting research at the three levels of implementing the law: the realization of general installations; realization of general legal norms outside legal relations; realization of the norms of law in the concrete legal relations by executive authorities of Ukraine as administrators of public information. The essence and peculiarities of implementing the norms of law by the indicated administrators at all three levels of realization have been revealed. An elaborated legal model, which comprehensively takes into account the direct and indirect forms of implementing the norms of law by the indicated administrators, as well as important provisions related to specific legal relations have contributed to the determination of the peculiarities of implementing the norms of law at the third level. The author has provided propositions to the improvement of the current legislation of Ukraine in the field of public information and law enforcement activities of executive authorities of Ukraine as administrators of public information in the context of the development of the information society.

Key words: forms of implementing the norms of law, observance, execution, use, application, administrative law, informational law, executive authorities of Ukraine, administrators of public information, legal relations, administrative functions, information function, administrative and legal status, information and legal status.

Гарнітура Таймс. Формат 60x84/16.
Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 0,9.
Підписано до друку 30.01.2018. Замовлення 468.

Надруковано в «МП Леся».
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.

«МП Леся»
03148, Київ, а/с 115.
Тел./факс: (066) 60-50-199, (068) 126-49-26
E-mail: lesya3000@ukr.net