

3. Кравчук В. М. Діяльність громадських рад: ефективність і перспективи для розвитку народовладдя. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер: Юриспруденція, 2015. № 15. С. 27–29.

Ключові слова: державна служба, громадськість, конкурс, конкурсна комісія, державний службовець.

Ключевые слова: государственная служба, общественность, конкурс, конкурсная комиссия, государственный служащий.

Key words: public service, public, competition, competition commission, civil servant.

ТКАЛЯ ОЛЕНА ВІКТОРІВНА

Миколаївський інститут права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри кримінального права та інших кримінально-правових
дисциплін, кандидат юридичних наук, доцент

ОКРЕМІ ПИТАННЯ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Процес інтеграції до європейського простору впливає і на оновлення вітчизняної адміністративної доктрини та актуалізує проблему систематизації джерел права цієї галузі. Вітчизняна юриспруденція досі не виробила узгодженого погляду на принципи системної організації адміністративно-правових норм. Систематизація адміністративного права повинна ґрунтуватись на загальнотеоретичному уявленні про систему права та засадах її внутрішньої організації.

Обговорення проблем джерел адміністративного права, їх змістовного насичення, систематизації та ефективної реалізації має носити теоретичний та науково-практичний характер. Важливим є досягнення загальнонаукового розуміння вихідних засад систематизації норм адміністративного права, як норм фундаментальної галузі.

Наукові дослідження стосовно системи джерел адміністративного права здійснювалися переважно на рівні навчальної літератури такими науковцями, як: В. Б. Авер'янов, В. М. Бевзенко, В. І. Курило, С. М. Мойсак, Р. С. Мельник. Виявленню перспектив систематизації значну увагу приділяли Р. Л. Анахасян, А. І. Граціонова, Р. Г. Галюка, Л. М. Добробог, С. Г. Мелека, Г. М. Сарibaєва, О. М. Чашина тощо. Але нажале комплексне дослідження в юридичній літературі відсутнє.

Аналізуючи сучасний стан адміністративного законодавства України слід відмітити, що воно досить серйозно трансформується під впливом як внутрішніх так і зовнішніх факторів. Внесення змін та доповнень протягом останніх років до Основного закону держави, кодифікованих актів, законодавчих актів в усіх сферах життя мали суттєвий вплив на норми адміністративного права. Зокрема, збільшується кількість підзаконних актів, багато з яких містять норми

адміністративного права. Варто також зазначити, що на нього суттєво впливає глобалізація, та європейська інтеграція.

Систематизація може мати на меті створення єдиного зведеного акта, що на основі загальних принципів вперше або по-новому буде регулювати певну галузь суспільних відносин. Іноді завданням систематизації є лише впорядкування чинного законодавства, без зміни його змісту, з найретельнішим аналізом нормативного матеріалу, з якого, якщо можливо, має бути усунуто все, що створює труднощі для застосування законодавства на практиці. В результаті систематизації законодавства вдосконалюється система права, вона є постійною формою її розвитку та впорядкування. Сарибаєва Г.М. доречно зазначає, що поняття «систематизація адміністративного законодавства» має бути досить стислою, наприклад: «систематизація законодавства – це діяльність, спрямована на впорядкування нормативних актів, приведення їх до певної системи» [3, с. 137].

В адміністративному праві суттєвою проблемою є відсутність у законодавця чітких критеріїв систематизації норм права взагалі та норм адміністративного права, зокрема. Слід погодитись з думкою О. Ф. Скакун, що «систематизація норм чинного законодавства завжди повинна бути спрямована на досягнення наступних цілей: 1) доступність; 2) зручність в використанні; 3) ліквідація прогалин законодавства; 4) об'єднання нормативного матеріалу, тобто приведення його в єдину внутрішню узгоджену систему; 5) підвищення якості та ефективності законодавства» [4, с. 278]. Враховуючи данні загальні напрями систематизації, слід виділити ряд проблемних моментів такого процесу в адміністративному законодавстві.

Систематизація забезпечує доступність законодавства для суспільства, забезпечення суб'єкта права необхідною нормативно-правовою документацією. Доступність широкому населенню нормативного матеріалу адміністративного права забезпечує запровадження в сферу публічного адміністрування європейських принципів. Це обумовлює можливість кожної особи з першоджерел знати свої права та свободи, вимоги, які пред'являє до них держава. Однак об'ємність, перенавантаженість підзаконними актами, розшарування національного адміністративного законодавства ускладнюють його доступність. Якщо обмежується доступність, то ускладнюється або взагалі унеможливується інший принцип – зручність у використанні.

Ліквідації прогалин в адміністративному законодавстві, то це гостра проблема сьогодення, оскільки процес інтенсивної кодифікації кінця XX – початку XXI ст. не був завершений. Верховною Радою України було прийнято лише Кодекс адміністративного судочинства України у 2005 р. Разом з тим, незважаючи на численні наукові роботи, присвячені адміністративно-процедурним, адміністративно-деліктним та іншим питанням адміністративного права, всі інші зазначені вище проекти нормативно-правових актів так і не були прийняті, що негативно впливає на проведення адміністративної реформи в Україні [2, с. 98]. Крім того, існує значна кількість прогалин у чинному

адміністративно-деліктному праві (наприклад, відсутнє визначення малозначності адміністративного проступку (ст. 22 КУпАП) та не чітко прописано порядок відшкодування майнової шкоди, заподіяної адміністративним проступком (ст. ст. 40, 329, 330 КУпАП)) [1].

Систематизація повинна бути направлена на підвищення якості та ефективності адміністративного законодавства. Нажаль реаліями сьогодення є наявність великої кількості нормативно-правових актів, суттєве оновлення значної кількості норм адміністративного права, тенденція щодо збільшення прийняття як законодавчих так і підзаконних актів, постійні зміни та доповнення в уже діючих нормативно-правових актів. Все це призводить до перенавантаженості національного адміністративного законодавства, розпорошеності норм, не вирішеності проблеми диспропорції у співвідношенні між законами та підзаконними актами тощо. Дана ситуація негативно позначається на ефективності реалізації норм адміністративного законодавства, тобто ускладнює процес виконання обов'язків, використання суб'єктами їх прав, дотримання заборон, застосування суб'єктами владних повноважень адміністративних норм.

Одним із напрямків адміністративної реформи є створення нової кодифікованої бази. Як відмічає Є.А. Гетьман, «кодифікація адміністративного законодавства являє собою форму систематизації, яка здійснюється у процесі законотворчої діяльності, результатом чого має стати прийняття нового кодифікаційного акта» [2, с. 99]. Це направлено на надання законодавству досконалого характеру, системності, узгодженості. В системі адміністративного права враховуючи його динамічність, рухливість, масштабність сфер суспільного та державного життя, що регулюються його нормами, чітко виявляється не доречність і складність створення такого єдиного кодифікованого акта (як свого часу пропонувалось – «кодексу кодексів»). Це обумовлено можливою нестабільністю такого документа внаслідок динамізму публічно-владних відносин, а також досить значними обсягами та незручністю використання і реалізації. Крім того, така кодифікація в більшості країн Європейського Союзу не проводиться. Отже, доцільним є кодифікація за окремими сферами та інститутами адміністративно-правового регулювання, тобто «поетапна», «секторальна», спеціальна (інституційна) та міжгалузева (комплексна) кодифікація.

Серед проблем систематизації та кодифікації адміністративного законодавства слід також виділити так звані «супроводжуючі» процеси. Одним з таких є оновлення та формулювання термінологічного галузевого ряду. Безвідповідальне ставлення законодавця до термінологічного ряду приводить до неоднозначного розуміння, складностей трактування на практиці і потребує додаткового офіційного тлумачення. Необґрунтоване використання юридичної термінології, відсутність нормативного закріплення норм-дефініцій, норм-принципів, норм-деклараций може призвести до зловживання бланкетними нормами, оціночними поняттями, відставання законодавчої бази від розвитку

суспільних відносин, зловживання положеннями у процесі виконання повноважень органами публічної влади тощо.

Отже, протягом понад двадцяти останніх років положення про систематизацію адміністративного законодавства є недостатньо реалізованими.

В основі систематизації адміністративного законодавства повинно бути покладено його упорядкування, структурне оновлення (своєрідне очищення від рутини, застарілості, множинності та відомчої зарегламентованості), визначення пріоритетних напрямів розвитку, вдосконалення процесу підготовки та прийняття законів, механізму їхнього виконання, виявлення та відміна актів, що суперечать Конституції України та міжнародним актам.

Систематизація адміністративного законодавства не може бути проведена шляхом прийняття єдиного кодифікованого акту, тому більш доречною та ефективною буде галузева та спеціальна (інституційна) кодифікація шляхом упорядкування окремих інститутів та підгалузей адміністративного права.

Список використаної літератури:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X (в редакції від 07.02.2019) *Відомості Верховної Ради УРСР* 1984 Додаток до № 51 Ст. 1122.
2. Гетьман Є. А. Кодифікація адміністративного законодавства України: загальна характеристика, історичні етапи, види. *Право та інновації*. 2017. № 1 (17). С. 97-100.
3. Сарibaєва Г.М. Систематизація адміністративного законодавства України: проблеми визначення. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2016. Випуск 6 (15). С. 135-137.
4. Скаун О.Ф. Теорія права і держави: Підручник. 3-тє видання. Київ : Алерта, 2012. 524 с.

Ключові слова: адміністративне право, систематизація адміністративного законодавства, засоби систематизації, кодифікація, реформа адміністративного права.

Ключевые слова: административное право, систематизация административного законодательства, средства систематизации, кодификация, реформа административного права.

Key words: administrative law, systematization of administrative legislation, means of systematization, codification, reform of administrative law.