

УДК 340.12

Андрій Юрійович СИДОРЕНКО,
*аспірант Харківського національного
університету внутрішніх справ*

ДО ПИТАННЯ ЩОДО КЛАСИФІКАЦІЙНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ВІДОМЧИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

Питання про класифікаційну характеристику відомчих нормативно-правових актів для вітчизняного правознавства має неабияке науково-практичне значення. З науково-теоретичної точки зору існування усталеної характеристики таких актів сприятиме всебічному розумінню їхньої сутності, уточненню ролі та місця відомчих актів в системі підзаконних нормативно-правових актів, вдосконаленню теоретичних концептів щодо завдань, функцій та компетенції центральних органів виконавчої влади. Кажучи про практичну складову, слід погодитися з думкою О. Л. Дзюбенко про те, що питання про завершеність або незавершеність переліку відомчих нормативних актів є принциповим. Постає проблема суто технічного плану – як оцінювати з точки зору законності та легітимності появу таких видів підзаконних актів, які не передбачені нормативно. Крім того, не зовсім зрозуміло як має на це реагувати Мін'юст України при реєстрації нормативних актів, типологія яких не є передбаченою. Також цією вченою звертається увага на те, що в науковій літературі не існує єдиного підходу щодо розуміння видів відомчих нормативних актів. Отже, акцентування уваги на питанні про види відомчих нормативно-правових актів неминуче виносить на порядок денний необхідність прийняття єдиного нормативного акта про нормативні акти. Як вказує з цього приводу Є. А. Гетьман, доки не буде прийнято єдиного нормативно-правового акта – закону України «Про нормативно-правові акти», який консолідує в собі норми щодо визначення компетенції, меж та видів нормативно-правових актів, які можуть прийматися певними державними органами взагалі та органами виконавчої влади зокрема, зазначене питання ми вважаємо невирішеним та проблемним, що може призводити до порушень законності при реалізації нормотворчої діяльності уповноваженими суб'єктами.

Слід зазначити, що в літературі, як правило, відомчі нормативні акти виокремлюються за зовнішньою формою акту: наказ (нормативно-правовий акт, що видається керівником органу

державного управління (його структурного підрозділу), діючим на основі єдиначальності з метою вирішення основних та оперативних завдань, які стоять перед цим органом); інструкція (містить правові норми, які систематизовані за певною сферою. Вони: 1) визначають службові права та обов'язки; 2) встановлюють порядок виконання актів вищих у порядку підлеглості органів; 3) закріплюють порядок здійснення окремих видів діяльності); положення (нормативно-правовий акт, який встановлює структуру і функції будь-якого органу або визначає порядок будь-якої діяльності); правила (встановлюють порядок здійснення окремих видів діяльності); статuti (зводи правил, що визначають завдання, обов'язки, права та основні форми організації і діяльності окремих служб); настанови (зазвичай містять правила, що обумовлюють технічну сторону організації та діяльності конкретної служби).

Наступна група нормативно-правових актів має певну своєрідність. Це насамперед стандарти, нормативи, розклади та ін. Ці акти встановлюють так звані техніко-юридичні норми, які призначені регламентувати організаційно-технічні, фінансово-економічні та інші відносини службово-допоміжного характеру. Ці акти можуть діставати виразу в специфічній формі: у вигляді таблиць, переліків, штучних знаків, схем.

Майже аналогічний підхід до проблематики класифікації відомчих нормативно-правових актів демонструє В. І. Риндюк, на думку якого міністерства, відомства, державні комітети у межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видають накази. Накази за своїм змістом можуть бути нормативними і ненормативними. Наказами часто затверджуються інші нормативно-правові акти – положення, інструкції, правила тощо. Погоджуючись з таким підходом Л. В. Могилевський вказує на те, що основним нормативно-правовим актом, який приймає міністерство, є наказ.

А. А. Француз, досліджуючи види нормативно-правових актів з охорони праці, розширює подані переліки видів відомчих нормативно-правових актів. Зокрема, він вказує на те, що у ст. 33 закону України «Про охорону праці» зазначено, що центральний орган влади здійснює державну політику у сфері охорони праці, нормопроектну діяльність, розробляє правила, норми, положення, інструкції та інші нормативно-правові акти з охорони праці або зміни до них та вносить відповідні пропозиції на розгляд центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у зазначеній сфері. Входячи із цього, він вважає,

що видами нормативних актів про охорону праці є правила, стандарти, норми, положення, статuti, інструкції, керівництва, вказівки, рекомендації, вимоги, технічні умови безпеки, переліки.

Дещо інший підхід до питання класифікації відомих нормативно-правових актів має О.І.Безпалова, на думку якої, «аналіз відомих адміністративних нормативно-правових актів, прийнятих різними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, свідчить, що вони відрізняються між собою своєю юридичною силою. Погоджуємося з Є.Ю.Барашем у тому, що, змінюючи територіальні межі дії акту та коло виконавців, суб'єкт нормотворення визначає варіанти правового впливу і на об'єкти управління, у зв'язку з чим відомчі нормативно-правові акти, які приймаються відповідними суб'єктами, підрозділяються на загальнообов'язкові, спеціальні та локальні. Так, загальнообов'язкові нормативно-правові акти розповсюджують дію норм на всі органи та підрозділи конкретного суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави; спеціальні – на конкретні органи та підрозділи; локальні – мають регулятивне значення всередині конкретного органу або підрозділу суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави, визначають специфіку службової діяльності, приймаються керівником у межах наданих йому повноважень».

Відомчі нормативно-правові акти мають поділяти за такими критеріями як: сфера дії. Цей критерій на її думку є важливим через те, що по-різному буде відбуватися процедура підготовки внутрішніх та зовнішніх (міжвідомчих) актів, що обумовлюється не тільки власно відмінностями предмету відання (регулювання), але й різницею у системі гарантій, способах забезпечення контролю тощо. Окрім того, при підготовці міжвідомчих актів юридична техніка зобов'язує врахувати узгодженість як відомих інтересів, які не завжди знаходяться у гармонії, так і інтересів загальнодержавних; характер відомостей, що містяться у відомих актах, За цим критерієм їх можна поділити на акти з такими грифами, як «Для службового користування», «Особливої важливості», «Цілком таємно», «Таємно» та іншими, а також прийняті в порядку експерименту; функціональне призначення у механізмі правового регулювання. Так, першу групу відомих актів складають відомчі акти, які встановлюють нові норми права. Особливістю техніки їх підготовки є те, що ці акти набувають юридичну силу з моменту їх підписання. До другої групи належать відомчі акти, які затверджуються розпорядчими документами. Третю групу відомих актів складають відомчі акти, якими

вносяться зміни до діючого законодавства. Дану групу актів слід розділити на дві підгрупи. До першої слід віднести розпорядчі документи, які вносять зміни до розпорядчих документів. До другої підгрупи слід віднести розпорядчі документи, які вносять зміни до діючих нормативних актів. До четвертої групи відомчих актів, які мають свою специфіку у техніці підготовки, відносяться відомчі акти, які вносять зміни та доповнення до діючих нормативних актів; порядок прийняття актів та компетенція суб'єктів відомчої нормотворчості. За цим критерієм, відомчі акти поділяють на одноособові відомчі акти (прийняті або затверджені керівником відповідного ЦОВВ або його заступником, якщо це визначено статутом певного відомства), колегіальні (відомчі акти, прийняті колегією Міністерства), спільні (відомчі акти, які приймаються кількома суб'єктами відомчої нормотворчості).

Одержано 12.10.2017



УДК 351.74

Олена Юхимівна СИНЯВСЬКА,

*професор кафедри загальноправових
дисциплін факультету № 6*

*Харківського національного університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор;*

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6386-4151>

НАПРЯМКИ ПОБУДОВИ ПАРТНЕРСЬКИХ ВІДНОСИН ПОЛІЦІЇ ТА НАСЕЛЕННЯ

Провідне місце у здійсненні правоохоронної діяльності посідає у системі державних правоохоронних органів Національна поліція України (далі – поліція) – як «центральный орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку».

Одним із принципів діяльності поліції закон визначає її взаємодію з населенням на засадах партнерства. Дійсно, високу ефективність діяльності поліції, більш того – взагалі її життєдіяльність неможливо забезпечити без встановлення дійсно партнерських відносин працівників поліції з населенням, оскільки, по-перше, органи та підрозділи поліції не в змозі самотійно, тільки силами своєї штатної чисельності на належному рівні виконати покладені на них державою службові завдання без взаємодії з