

Список бібліографічних посилань

1. Герц А. А. Договірні зобов'язання у сфері надання медичних послуг: дис. докт. юр. наук: 12.00.03 — цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. Київ, 2016. 421 с.
2. Про судову практику у справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди : Постанова Пленуму Верховного Суду України № 4 від 31.03.1995 року. Електронний ресурс. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-95>

Одержано 16.11.2020

УДК 354.31(477):340.134

Дмитро Вікторович СЛИНЬКО,

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри теорії та історії держави і права факультету № 1

Харківського національного університету внутрішніх справ;

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7960-615X>

ОСОБЛИВОСТІ ВІДОМЧОГО НОРМОТВОРЧОГО ПРОЦЕСУ В ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Розбіжність суспільних інтересів породжує конфлікти й протиріччя в соціальному середовищі, тому від правотворчості певною мірою залежить оптимальний алгоритм досягнення цілей правового регулювання — законності й правопорядку. У наш час кожна цивілізована держава існує задля людини, для захисту загально визнаних людських прав та свобод. Натомість, держава повинна розробляти і створювати норми права для людини і в ім'я людини, які будуть: 1) відповідати безпеці людини і вимогам часу; 2) обумовлювати середовище, у якому є можливим гідне функціонування людини у відповідності зі стандартами належного рівня життя [1]. Безумовно, правотворчість слід розглядати як найважливішу ланку механізму правового регулювання суспільних відносин. За допомогою правотворчої форми державної діяльності здійснюється визначення сфери правового регулювання, формується основа державного життя, у правову систему вводяться методи, засоби й способи юридичного впливу, одним із суб'єктів здійснення такого впливу виступає Міністерство внутрішніх справ України.

Безпосередньою умовою правотворчої діяльності МВС є об'єктивна потреба у нормативному впорядкуванні певних суспільних відносин. Результатом відповідного правотворчого процесу виступають нормативні приписи, які дістають закріплення у відповідних нормативно-правових актах.

Однією з форм правотворчого процесу в діяльності Міністерства внутрішніх справ України виступає відомча нормотворчість. Вона полягає у розробці правових норм, їх вдосконаленні, зміні та доповненні, скасуванні, тобто у правовому регулюванні, виданні нормативних юридичних актів, спрямованих, як правило, на регулювання внутрішньоорганізаційної діяльності органів внутрішніх справ [2, с. 59]. Це обумовлюється тим, що переважна більшість функцій або завдань міністерства чи відомства, навіть такі, що на перший погляд являються суто оперативною діяльністю, потребують певного відомчого нормативного забезпечення [3, с. 57].

На думку О.Л. Дзюбенко, відомча нормотворчість є діяльністю уповноважених керівників центральних органів виконавчої влади, які в межах своєї компетенції створюють відомчі підзаконні акти. Це здійснюється шляхом створення, зміни, доповнення, скасування правових норм, спрямованих на регулювання суспільних відносин, які належать до сфери їх управління [4]. У свою чергу, І.М. Вороніна наголошує, що під відомчою нормотворчістю варто розуміти суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (уповноважених на те органів виконавчої влади), які з метою реалізації законів України і нормативно-правових актів вищих органів державної влади в межах свої повноважень приймають відомчі нормативно-правові акти, що деталізують механізм реалізації державної політики у правоохоронній сфері [5, с. 43].

На нашу думку, з метою розуміння сутності відомчої нормотворчості в діяльності МВС України, доцільно звернутися до наступного визначення нормотворчої діяльності. Нормотворча діяльність – це напрямок діяльності структурних підрозділів апарату МВС, що здійснюється за встановленою законодавством процедурою з метою підготовки та прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання службової діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ [6, п. 1.2]. На думку А.О. Рибалкіна та Д.І. Криворучка, результатом цієї діяльності є створення правових норм, які направлені на регулювання відомчої діяльності, а також спрямовані на тих суб'єктів, які у своїй діяльності підпорядковуються МВС України. При цьому дослідники звертають увагу, що зміна чинних і відміна застарілих правових норм сприяють утвердженню нових норм і також входять до складу нормотворчості як його допоміжні прояви [7, с. 102].

Аналіз безпосередньої відомчої нормотворчої діяльності Міністерства внутрішніх справ України, актів, що регламентують її здійснення [8, 9, 6] та поглядів вчених-правників [10, с. 16-17; 11, с. 58-74; 12, с. 9; 13, с. 22-24] дозволяє виокремити такі основні стадії відомчого нормотворчого процесу в діяльності МВС України:

1. Збір, вивчення та аналіз інформації, яка стосується суспільних відносин, що вимагають врегулювання;
2. Розробка концепції відомчого нормативного акта;
3. Визначення структури, ідеї та змісту відомчого нормативного акту;
4. Визначення етапів і термінів підготовки проекту відомчого нормативного акту, конкретних виконавців та ступіню секретності;
5. Розробка проекту відомчого нормативного акту та його доопрацювання з урахуванням наявних зауважень та пропозицій;
6. Комплексна оцінка проекту та підготовка остаточного тексту проекту відомчого нормативного акту;
7. Візування та погодження проекту відомчого нормативного акту;
8. Подання проекту відомчого нормативного акту на підпис;
9. Здійснення державної реєстрації відомчого нормативного акту;
10. Оприлюднення чи отримання адресатом відомчого нормативного акту.

Акти, які виступають кінцевим результатом відомчого нормотворчого процесу (безпосереднього правотворчого процесу) в діяльності МВС України, мають відповідне призначення. Як зазначає В.В. Копейчиков, призначення відомчих НПА полягає у наступному: 1) встановлення прав одного суб'єкта відповідно до обов'язків іншого; 2) роз'яснення, конкретизація змісту (значення) прав чи обов'язків, викладених у законі в загальних рисах; 3) розширення (звуження) змісту права одного суб'єкта і звуження (розширення) права іншого; 4) введення нових чи доповнення попередніх вимог до здійснення суб'єктом свого права; 5) роз'яснення, конкретизація змісту (значення) контрольної функції органу управління, який підвідомчий відповідному міністерству [14, с. 164].

До найбільш суттєвих ознак відомчих нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України відносяться такі: 1) є офіційним документом, який приймається за дорученням, від імені і в інтересах держави; 2) має юридичну природу; 3) має обов'язковий характер для адресатів; 4) носить владний характер і є засобом владного впливу. Владність актів, як відзначає І.П. Петрова, обумовлюється природою державного управління, характером взаємовідносин між МВС України (суб'єктом управління – органом виконавчої влади) і керованим об'єктом [15, с. 98].

Отже, призначенням відомчого нормотворчого процесу в діяльності МВС України виступає формулювання нових норм права, які притаманні соціуму. Інакше кажучи, в результаті здійснення відомчого нормотворчого процесу відбувається моделювання суспільних відносин, які з позицій держави або громадянського суспільства є бажано-припустимими чи необхідно-обов'язковими.

Список бібліографічних посилань

1. Гладкий В.В. Отдельные вопросы правотворческой деятельности Национальной полиции Украины / В.В. Гладкий // *Zakon.ru*. 2016. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.academia.edu/24508498/>.
2. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая. Учебник / Под ред. А.П.Коренева. М.: МЮИ России. Изд-во «Щит-М», 1998. 336 с.

3. Рибалкін А.О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Запорізький юрид. ін-т. Запоріжжя, 2005. 185 с.
4. Дзюбенко О.Л. Теоретичні аспекти відомчої нормотворчості // Право і суспільство. 2009. № 4. С. 12-16.
5. Вороніна І. М. Актуальні питання відомчої нормотворчості в системі органів внутрішніх справ // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. №17(1). 2015. С. 43-45.
6. Про затвердження Інструкції з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 27 липня 2012 р. № 649 // [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0649320-12#Text>.
7. Рибалкін, А.О., Криворучко Д.І. Окремі питання нормотворчості органів внутрішніх справ: проблеми та шляхи вирішення // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : Збірник наукових праць / засновник Дніпропетровський юридичний інститут МВС України. 2015. - № 1 (75). С. 101-107.
8. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України Кабінет Міністрів України; Постанова, Положення, Перелік від 28.10.2015 № 878 // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>.
9. Про затвердження Положення про Департамент юридичного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 15 жовтня 2014 року № 1075 // [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS837>.
10. Червяков Н. Н. Проблемы совершенствования ведомственного нормотворчества : На материалах МВД РФ: автореф. дис.. на соискание уч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права ; история учений о праве и государстве» / . М., 2000. 21 с.
11. Соловьев А. А. Правотворческая деятельность органов внутренних дел субъектов Российской Федерации (На материалах ГУВД Московской области) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01: М., 2003 236 с.
12. Рибалкін А.О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Х., 2005. 18 с.
13. Урумов А. В. Правотворчество органов внутренних дел Российской Федерации: автореф. дис.. на соискание уч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права ; история учений о праве и государстве». Волгоград, 2007. 31 с.
14. Теорія держави та права / Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та інші; За ред. В.В. Копейчикова. Стер. вид. К.: Юрінком Інтер, 2000. 320 с.
15. Петрова І. П. Нормативно-правове регулювання організації і діяльності міліції України [Текст]: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Державна податкова адміністрація України, Національна академія держ. податкової служби України. Ірпінь, 2004. 221 с.

Одержано 13.11.2020