

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ НАКАЗУ ЯК РІЗНОВИДУ ПРАВОВОГО АКТУ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню поняття «наказ» у наукових працях вітчизняних та іноземних вчених-теоретиків, а також визначенню головних ознак цього акту. Наказ розглядається в як нормативно-правовий акт та акт застосування права, у зв'язку з чим окреслюється місце наказу серед всього масиву правових актів України.

Ключові слова: наказ, ознака, нормативно-правовий акт, правовий акт, акт застосування права, органи внутрішніх справ України, вимога, владний акт.

Одним з основних підзаконних нормативно-правових актів у органах внутрішніх справ України є наказ. Він є основним актом, який приймається та видається керівниками підрозділів міліції з поміж інших, як, наприклад, інструкція, постанова, рішення тощо. З метою підвищення ефективності якості наказів, необхідно активізувати теоретичні дослідження цієї проблеми, саме тому проблематика цієї статті присвячена аналізу наказу та його основних ознак.

На сучасному етапі дослідження основних питань, пов'язаних з наказами знаходять свій розвиток у працях таких вітчизняних дослідників як: П. М. Балтаджи, П. Д. Баранник, А. Б. Венгеров, М. М. Воронов, Л. М. Горбунова, С. Д. Гусарев, Р. Я. Демків, О. Л. Дзюбенко, Р. А. Калюжний, О. В. Константій, Н. В. Лазнюк, О. Г. Мурашин, І. Л. Невзоров, Л. І. Пригара, О. Г. Рибалкін, Г. О. Швачка, та інші, які привертати увагу до визначення поняття наказу та його основних ознак.

Метою статті є аналіз поняття «наказ» у дослідженнях вітчизняних та іноземних науковців, а також дослідження його основних ознак та рис.

На жаль, на сьогоднішній день у юридичній та загальнотеоретичній літературі наказам не приділялося належної уваги, можливо тому що, деякі вчені-правознавці вважають, що єдине призначення відомчих правових актів загалом та наказів зокрема полягає у заповненні наявних прогалів у правовому регулюванні сфери суспільного виробництва, з боку первинних нормативних актів. Навіть, виступаючи у вигляді нормативно-правового акта і володіючи такими його ознаками, як загальнообов'язковість, неодноразовість, широке коло суб'єктів, яким адресований акт, наказ все одно обмежений рамками суб'єктного складу на відміну, наприклад, від закону, який у свою чергу дійсно має досить широке поле свого впливу.

Не дивлячись на ці обставини, необхідність пізнання юридичної природи наказу очевидна. Вона пояснюється тим, що правові стосунки у формі наказу мають місце як на окремо взятому підприємстві, установі, так і на рівні міністерств і відомств і від того, наскільки правильно буде окреслене коло регульованих питань, достовірно викладена воля керівника, підготовлений і оформлений проект, підписаний, зареєстрований та опублікований акт, буде залежати ефективність самого акту, роботи органу чи посадової особи, які видали цей акт, відносин, що виникають у зв'язку з прийняттям акту.

Виходячи з наукових положень С. І. Дячук та М. Д. Дрига, під наказом пропонується розуміти обов'язкову для виконання вимогу розпорядчого характеру органу управління, а так само особи, якій надано владні повноваження, про вчинення або не вчинення певних дій іншою особою чи визначеним колом осіб, на яких покладено обов'язок її виконати [1, с. 34].

На думку Н. Ф. Лати наказ – правовий акт, виданий з метою вирішення основних і оперативних завдань органів виконавчої влади чи його керівником, що діє на основі єдиноначальності, містить вимогу необхідності вчинення будь-якої дії або утримання від неї широкому колу організації та посадовим особам незалежно від підпорядкування та форм власності. [2, с. 74]. За словами Сазонова Б. І., наказ – це правовий документ, що починає управлінський цикл, у силу чого адекватне сприйняття закладеної у ньому інформації має важливе значення для всієї організації управління. [3, с. 112].

У той же час, на думку А. І. Елістратова наказом називається нормативний акт управління. [4, с. 260]. А згідно наукових положень Н. П. Тонконога та Н. Ф. Зайц наказ є правовим актом, що видається керівником органу державного управління, діючим на основі єдиноначальності, з метою вирі-

шення основних та оперативних завдань, які стоять перед цим органом. [5, с. 42]

Виходячи з вище викладеного, уявляється можливим визначити наступні *ознаки наказу*:

1) наказ є проявом компетенції центрального органу виконавчої влади; виконання наказу – це правовий обов'язок певного кола осіб, а тому його вимоги не можуть піддаватись обговоренню, крім встановлених у законі випадків. Покладений на певне коло осіб правовий обов'язок виконувати вимоги, що містяться у наказі, відрізняє його як акт управління від інших засобів впливу: прохання, переконання, примушення тощо;

2) наказ може видаватись у письмовій, усній формі або за допомогою будь-яких засобів зв'язку;

3) наказ – це акт одностороннього характеру і є формою виконавчо-розпорядчої діяльності. Виконавчий аспект наказу визначається його основним завданням (реалізація наданих законом владних повноважень). Поняттям наказу охоплюються акти управління, що віддаються не тільки у державній сфері, а й у інших сферах суспільного життя. Для наказів характерна виключна одноособовість, про що свідчить обов'язкове вживання у письмовій формі цього акту мовного звороту «наказую». Дійсно, можливі випадки, коли наказ узгоджують декілька посадових осіб, але його одноособова сутність при цьому не втрачається. Колективна участь у складанні такого наказу пояснюється не колегіальністю прийняття рішення, а його поширенням на декілька сфер управління, у кожній з яких конкретна посадова особа, що його підписала, має свою виключну компетенцію;

4) накази існують лише у межах управлінських правовідносин, вони є їх необхідним елементом, а тому не поширюються на особисті стосунки між людьми. Виконання наказу забезпечується за допомогою організаційних заходів, переконанням, примусом;

5) наказ відрізняється від інших юридичних актів – судових актів (постанов, ухвал); адміністративних актів, які виступають підставою виникнення цивільно-правових відносин; службових та юридичних документів персонального характеру, актів про затвердження положень, інструкцій, які не містять правових норм, або якими доводяться до відома підприємств, установ та організацій рішення вищестоящих органів; актів нормативно-технічного характеру. Таке розмежування необхідне, оскільки деякі юридичні акти можуть видавати не тільки відповідні органи та їх посадові особи, що здійснюють діяльність у сфері управління;

6) наказ містить у собі приписи загальнообов'язкового характеру, приймається у поряд-

ку єдиноначальності та узгоджується міністром або головою іншого центрального органу виконавчої влади. У формі наказу до адресата не доводяться рекомендації або поради, а викладається механізм їх виконання.

Наказ доцільно розглядати як різновид нормативно-правового акту та акту застосування права. Нормативно-правовий акт, згідно положень теорії держави і права, поділяється на закони та підзаконні акти, так як наказ є різновидом підзаконного акту та містить положення, обов'язкові для виконання підлеглими то звідси впливає приналежність наказу до нормативно-правового акту. Накази можуть також бути і правозастосовчими актами, тому що у них формально закріплюються індивідуально-конкретні, державно-владні рішення компетентних органів (наприклад Міністра Внутрішніх Справ), вони обов'язкові для виконання суб'єктами, на яких наказ розповсюджується, що впливає з визначення правозастосовчих актів та їх ознак.

Враховуючи вище викладений матеріал, можемо дати авторське визначення наказу. Наказ – це обов'язковий для виконання правовий акт уповноважених владних суб'єктів, виданий у особливому порядку за спеціальною процедурою відповідно до правил юридичної техніки; може виражатись у письмовій, усній чи конклюдентній формі з метою вирішення нормативно-визначених завдань та функцій органів державної влади.

Таким чином уявляється можливим виділити *найбільш суттєві ознаки наказу*:

а) наказ – це правовий акт, тобто такий, що керується Конституцією України та спирається на чинне законодавство України; положення, зазначені у тексті наказу не повинні суперечити нормам Конституції України а також іншим офіційним актам, наприклад, Законам України;

б) наказ – це владний, обов'язковий для виконання підлеглими акт, тобто не допускається будь-яких протиріч під час виконання наказу адресатом;

в) видається уповноваженими суб'єктами органів державної влади; до таких суб'єктів належать керівники органів законодавчої, виконавчої, судової влади, а також керівники органів місцевого самоврядування;

г) може виражатись у письмовій, усній чи конклюдентній формі;

д) приймається з метою вирішення нормативно-визначених завдань та функцій органів державної влади України;

і) наказ повинен підготовлюватись та видаватись згідно визначених правил юридичної техніки;

ї) під час виконання, наказ може забезпечуватись переконанням, державним примусом;

ж) накази можуть прийматись одноособово або колегіально спеціально-уповноваженими органами державної влади; загалом, для видання наказів характерна виключна одноособовість, але у випадку видання сумісного акту, тобто коли у процесі прийняття наказу беруть участь декілька органів (наприклад, МВС України та Служба Безпеки України) такий наказ видається колегіально.

На підставі здійсненого аналізу виокремимо наступні висновки:

1. У науковій статті було проаналізовано думки науковців стосовно визначення поняття «наказ» у іноземній та вітчизняній юридичній літературі, дано основні ознаки цьому поняттю.

2. Сформульовано авторське визначення наказу, що дало змогу виокремити основні та додаткові риси наказу, до яких, зокрема відносяться наступні: наказ є правовим актом, видається з урахуванням та дотриманням правил юридичної техніки, може видаватись будь-яким уповнова-

женим суб'єктом державної влади у межах повноважень цього суб'єкту.

Література

1. *Дрига М. Д., Дячук С. І.* Вирішення судами питань, пов'язаних з кримінально-правовою оцінкою діянь особи, що віддала чи виконала злочинний наказ // Вісник Верховного Суду України. – 1999. – № 3 (13). – 34. с.

2. *Лата Н. Ф.* Адміністративно-правове регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади, дис. канд. юрид. наук. 12. 00. 07, Київський національний торговельно-економічний університет, Київ. – 2004. – 198 с.

3. *Сазонов Б. И.* Информационная система министерств: содержание и правовое регулирование. – Советское государство и право. – 1976. – № 3. – 112 с.

4. *Елистратов А. И.* Очерк административного права. – М. : Го с. Издательство, 1922. – 236 с.

5. *Тонконог Н. П., Зайц Н. Ф.* Совершенствование ведомственных нормативных актов. – К. : Высшая школа, 1978. – 42 с.

М. О. Босенко

Понятие и признаки приказа как разновидности правового акта в органах внутренних дел.

Статья посвящена исследованию понятия «приказ» у научных трудах отечественных и иностранных ученых-теоретиков, а также определению главных признаков этого акта. Приказ рассматривается у качестве нормативно-правового акта и акта применения права, у связи с чем очерчивается место приказа среди всего массива правовых актов Украины.

M. O. Bosenko

Concept and sign of order as avaricenty of legal act in the organs of internal affairs.

This article is dedicated to the research of the concept «an order» in the scientific works of domestic and foreign scientists – theorists, main features of this act are determined as well. The order is examined as a normatively-legal act and an act of law application, that is why the place of the order among the whole quantity of acts is outlined.