

Some issues concerning the quality of the modern antiterrorist legislation of Ukraine, degree of its correspondence to international documents are researched; the ways of remedial action and improvement of its regulations are suggested.

УДК 361.74

О. М. Ключев

СИСТЕМА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Визначено, що система нормативно-правового забезпечення громадського порядку є сукупністю законів та підзаконних нормативних актів, яка характеризується ієрархічним поєднанням його елементів. Розглянуто практичну значущість такої структурної системи нормативно-правових актів.

Діяльність органів внутрішніх справ на регіональному рівні, під час якої забезпечується охорона громадського порядку, боротьба із правопорушеннями тощо, має різнобічний та багатоаспектний характер. Органи внутрішніх справ виконують завдання із охорони власності, здійснюють дозвільну систему на придбання, зберігання і перевезення зброї, боєприпасів і вибухових речовин, контролюють режим проживання іноземців та осіб без громадянства на території України, виконують інші функції [1, с. 56]. Отже, різноманітність завдань, що виконують органи внутрішніх справ на місцевому рівні, вимагає розгалуженого правового регулювання.

Треба зазначити, що дану проблему розробляли О. М. Бандурка, О. Ф. Скакун, В. Н. Хропанюк та інші вчені. Разом із тим деякі питання залишилися не висвітленими. Тому метою статті є поглиблення знань про систему нормативно-правового регулювання громадського порядку на місцевому рівні.

Норми права, які регулюють суспільні відносини у сфері охорони громадського порядку, утворюють певний правовий інститут, оскільки вони об'єднанні єдиним предметом регулювання, мають єдину мету. Зазначені норми становлять частину права взагалі, переважно таких його галузей, як цивільне, адміністративне, трудове, кримінальне та інші, і виступають необхідним і досить важливим організаційно-правовим інструментом. Без їх регулюючого чи охоронного впливу неможливо організувати правильне здійснення завдань з охорони громадського порядку, а в цілому – більш раціональне їх здійснення.

Основу правового регулювання правоохоронної діяльності становлять формування та підтримка її нормативної бази. Завдання правового регулювання правоохоронної діяльності

органів внутрішніх справ на місцевому рівні різноманітні. В узагальненому вигляді вони зводяться до: забезпечення точного розподілу функціональних ролей працівників органів та підрозділів внутрішніх справ, їх прав та обов'язків; раціональної побудови системи прийняття рішень і точного співвіднесення її з інститутом відповідальності; нормативного визначення компетенції посадових осіб при прийнятті ними управлінських рішень у сфері громадського порядку; упорядкування розподілу часу, необхідного для виконання функцій з охорони громадського порядку працівниками органів внутрішніх справ; зв'язку результатів праці з точними критеріями її оцінки, в тому числі з розміром оплати, системою морального заохочення і т. ін.

Кожне із названих загальних завдань у сфері охорони громадського порядку включає багато часткових, правове забезпечення виконання яких здійснюється у різних формах. Із них найбільш відомою є складання посадових інструкцій. Інструкція для посадових осіб органів внутрішніх справ може мати таку структуру: 1) загальні положення, які визначають мету роботи; 2) функції, тобто опис виконуваної управлінської діяльності; 3) обов'язки та права, тобто встановлення того, як може і повинен діяти працівник; 4) зв'язки за посадою, тобто регульовані посадові ділові контакти працівників; 5) оцінка роботи та відповідальність за її виконання.

Поряд із положеннями та посадовими інструкціями, які регламентують, головним чином, що слід робити відповідним органам, структурним підрозділам та посадовим особам у сфері охорони громадського порядку, правове забезпечення останнього передбачає розроблення інструкцій, настанов та інших нормативних актів, що визначають тактику, методи, прийоми та форми охорони громадського порядку на певній адміністративній ділянці відповідно до стану оперативної обстановки. Ці правові акти мають містити приписи про те, як треба діяти при виконанні обов'язків та реалізації прав у сфері охорони громадського порядку.

Правове регулювання діяльності органів внутрішніх справ щодо охорони громадського порядку забезпечується значною кількістю нормативних актів, які відрізняються один від одного за багатьма ознаками – назвою, юридичною силою, порядком прийняття, набрання чинності та дії тощо. Переважна більшість з них належить до підзаконних нормативно-правових актів. Так, наказами Міністра внутрішніх справ України встановлені завдання та функції працівників міліції щодо охорони громадського порядку, визначені основні цілі, форми та методи охорони громадського порядку, визначаються сили та засоби, які застосовуються під час охорони громадського порядку.

О. Ф. Скакун зазначає, що «підзаконний нормативно-правовий акт – це акт, який видається відповідно до закону, на основі закону, для конкретизації законодавчих приписів та їх трактовки або встановлення первинних норм [2, с. 362]. На думку В. Н. Хропанюка, відомчі нормативно-правові акти поширюють свою дію лише на обмежену сферу суспільних відносин [3, с. 245].

Підзаконність нормативно-правових актів не означає їх меншу юридичну обов'язковість. Вони володіють необхідною юридичною силою. Щоправда, їх юридична сила не має такої ж всезагальності й верховенства, які властиві законам. Однак вони посідають важливе місце у системі нормативного регулювання, тому що забезпечують виконання законів шляхом конкретизованого нормативного регулювання усього комплексу суспільних відносин. Підзаконні нормативні акти базуються на законі й не суперечать йому. Підзаконні акти володіють меншою юридичною силою порівняно із законами. Ефективне регулювання суспільних відносин має місце тоді, коли загальні інтереси узгоджуються з індивідуальними. Підзаконні акти саме призначені конкретизувати основні, принципів положення законів відповідно до своєрідності різних індивідуальних інтересів. Особливість цих нормативно-правових актів, зауважують В. М. Корельський та В. Д. Перевалов, полягає в тому, що міністерства і відомства можуть видавати накази та інструкції, які містять норми права, у випадках й межах, передбачених законами, указами, постановами [4, с. 301].

Отже, основними якостями, рисами, властивостями підзаконних нормативно-правових актів є те, що вони: а) мають меншу, порівняно із законами, юридичну силу; б) приймаються на основі й для розвитку законодавчих положень; в) не повинні суперечити законом України; г) приймаються різними за природою і характером правотворчими суб'єктами.

Усі правотворчі органи у сфері нормативного регулювання діяльності з охорони громадського порядку стоять перед складною і не завжди вірно вирішуваною ними проблемою: потрібно прийняти такі нормативно-правові акти, котрі б вносили новації в правове регулювання і водночас були узгоджені з Конституцією України та нормами, прийнятими вищестоящими органами. В ідеалі система розглядуваних нормативно-правових актів не повинна містити логічних суперечностей, колізій. Новий акт має органічно вбудовуватись у систему діючих актів та посилювати, а не нейтралізувати або й зовсім руйнувати її регулятивний вплив на суспільні відносини у сфері охорони громадського порядку. Узгодженість нормативно-правових актів забезпечується двома способами: а) встановленням кожному

державному органу чітких меж його правотворчої діяльності; б) послідовним проведенням ієрархічного зв'язку між нормативно-правовими актами. Останнє виражається в тому, що кожний нормативно-правовий акт не може суперечити нормативно-правовим актам вищого правотворчого органу.

Таким чином, система правового регулювання правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку являє собою сукупність законів та підзаконних нормативних актів. У широкому розумінні мова йде про міжнародні правові акти, пов'язані з правоохоронною діяльністю, Конституцію України, закони України, укази Президента України та постанови Кабінету Міністрів України, які визначають статус органів внутрішніх справ, основні напрямки їх діяльності та ін., а також відомчі нормативні акти у формі наказів, директив, настанов, положень, статутів, правил та інструкцій.

Усю нормативну базу, якою керуються органи внутрішніх справ виконуючи завдання з охорони громадського порядку, можна умовно поділити на зовнішню, яка створюється формально за межами системи МВС України (Конституція, закони та постанови Верховної Ради, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України), але до створення якої органи внутрішніх справ мають пряме відношення, безпосередньо розробляючи або беручи участь у розробленні проєктів тих чи інших нормативних актів у сфері охорони громадського порядку, і внутрішню, тобто відомчу нормативну базу, яка за своєю питомою вагою посідає значне місце. Про доцільність такого підходу до визначення нормативної бази діяльності органів внутрішніх справ України у сфері охорони громадського порядку свідчить, наприклад, і структура Інструкції з організації і порядку здійснення нормотворчої діяльності МВС України [5], яку можна умовно поділити на дві частини, перша із яких присвячується підготовці проєктів законів України, указів Президента України та постанов Кабінету Міністрів України, а друга – розробленню відомчих нормативних актів.

Нормотворча діяльність органів внутрішніх справ на місцях у сфері охорони громадського порядку є конкретною формою управління відповідною системою суспільних відносин. Вона полягає не тільки в заповненні прогалів правового регулювання. Така діяльність ґрунтується, насамперед, на свідомому створенні правомочним органом можливості більш детального регулювання відносин у певній сфері суспільних відносин, зокрема у сфері охорони громадського порядку. Отже, нормотворча діяльність органів внутрішніх справ має на меті забезпечи-

ти: а) юридичне закріплення існуючих у галузі відносин та їх правове регулювання; б) формування нових відносин, відсутніх у поточний момент, але бажаних чи необхідних з погляду виконання перспективних завдань; в) ліквідацію відносин та ситуацій, що гальмують розвиток нових прогресивних тенденцій.

Названі цілі нормотворчої діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні досягаються роботою в двох основних напрямках: а) правової організації певної сфери правоохоронної діяльності, зокрема охорони громадського порядку, що передбачає юридичне закріплення завдань, компетенції, функцій, організаційної структури всіх ланок даної системи; б) правової організації здійснення функцій управління кожною її ланкою з нормативним визначенням форм, методів та прийомів найбільш ефективної діяльності з охорони громадського порядку.

Таким чином, система нормативно-правового забезпечення громадського порядку являє собою сукупність законів та підзаконних нормативних актів, які створюють правове поле для його належної організації й функціонування. Означена вище структурна система нормативно-правового регулювання правоохоронної діяльності у сфері охорони громадського порядку характеризується ієрархічним поєднанням його елементів, що виступає як необхідний, закономірний зв'язок цієї системи. Ієрархічний зв'язок виявляється у тому, що нормативні акти мають у цій системі певне місце і не можуть містити норм, які суперечать вищестоящим актам. У свою чергу, кожний нормативно-правовий акт виступає вихідною правовою базою для нормативних актів, які мають меншу юридичну силу. Як наслідок, нормативний правовий акт, що порушує ієрархічний зв'язок та містить норми, котрі суперечать вищестоящим актам, не підлягає застосуванню в конкретних відносинах, тому що не володіє властивостями, необхідними для акта, який містить дійсні норми права. Практична значущість такої структурної системи нормативно-правових актів, покликаних регулювати відносини у сфері охорони громадського порядку, полягає в забезпеченні їх ефективної систематизації, що дозволить запобігти дублюванню, колізії відповідних правових приписів, підвищить результативність впливу останніх на відносини, що виникають під час охорони громадського порядку на регіональному рівні.

Список літератури: 1. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / Бандурка О. М. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с. 2. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум ; Ун-т внутр. дел. 2000. – 704 с. 3. Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. пособие для высш. учеб. заведений / Хропанюк В. Н. ; под ред. проф. В. Г. Стрекозова. – М. : Ингерстиль, 2000. – 377 с. 4. Теория государ-

ства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. – М. : НОРМА–ИНФРА-М, 1998. – 570 с. 5. Про заходи щодо удосконалення нормотворчої роботи МВС України : наказ МВС України від 22 трав. 1992 р. № 285. – Нормат. акт МВС України.

Надійшла до редколегії 12.05.2011

Определено, что система нормативно-правового обеспечения общественного порядка является совокупностью законов и подзаконных нормативных актов, которая характеризуется иерархическим объединением его элементов. Рассмотрена практическая значимость такой структурной системы нормативно-правовых актов.

It is defined that the system of regulatory and legal guaranteeing of public order is the aggregate of laws and statutory acts, which is characterized by hierarchical association of its elements. The practical importance of such structural system of regulatory and legal acts is considered.

УДК 343.13(477)

І. А. Петрова

РОЛЬ СУДОВО-ТОВАРОЗНАВЧИХ ЕКСПЕРТИЗ ПРОДОВОЛЬЧИХ ТОВАРІВ У ФОРМУВАННІ ДЕМОКРАТИЧНОГО СУСПІЛЬСТВА

Розглянуто питання розвитку судово-товарознавчої експертизи продовольчих товарів, впливу результатів експертних досліджень на боротьбу з виробництвом неякісних продовольчих товарів та усуненням їх з ринку. Використання результатів експертних досліджень дозволяє правоохоронцям підвищити ефективність боротьби з економічними злочинами, а господарюючим суб'єктам працювати у правовому полі, що є характерною рисою демократичного суспільства.

Характерною рисою сучасного суспільства є розвиток широкого кола господарських відносин, які регулюються нормами права і передбачають взаємну юридичну та економічну відповідальність суб'єктів цих відносин. Основою держави розвинених країн є правосуддя, а підкорення закону являє собою фундамент, на якому ця держава базується.

У сучасному світі існування та прогресивний розвиток України як суверенної держави значною мірою залежить від цілеспрямованої політики щодо захисту її національної безпеки. Не випадково ст. 17 Конституції України проголошує, що забезпечення економічної безпеки є однією з найважливіших функцій держави [1]. На жаль, радикальні ринкові реформи, пов'язані із становленням в Україні ринкових відносин, призвели до зростання правопорушень в економічній сфері та криміналізації суспільства в цілому. Вся кримінальна економіка побудована на порушенні вимог чинного законодавства.

© Петрова І. А., 2011