

## **ЗАКОННІСТЬ ЯК ОСНОВНА ОЗНАКА АКТИВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**Лілія Володимирівна ШЕСТАК,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри трудового права,  
адміністративного права та процесу  
Національного університету  
«Чернігівська політехніка»  
<http://orcid.org/0000-0003-4958-0838>*

Зі становленням України як правової, соціальної, демократичної держави дедалі більшого значення набуває законність як одна з основних передумов розвитку прогресивного суспільства. Законність передбачає такий стан відносин між органами державної влади й населенням, при якому їх поведінка будується на основі виконання вимог законів, інших законодавчих і підзаконних актів.

Проблеми дотримання законності в діяльності органів державної влади і управління, в тому числі й у ході здійснення правотворчої діяльності, традиційно вивчаються вченими в галузі адміністративного та суміжних галузей права. Зокрема, до них зверталися такі науковці, як Авер'янов В., Вороніна І., Гладкий В., Лазнюк Н., Рибалкін А. та інші, що, однак, не вичерпує її актуальності та практичної значущості.

Законність у нормотворчій діяльності відображає урегульованість суспільних відносин та ставлення суспільства до права в цілому, тому її рівень у процесі відомчої правотворчості є одним з критеріїв оцінювання правового життя країни. На сучасному етапі побудови правової держави слід підкреслити особливу значущість дослідження законності у нормотворчій діяльності органів внутрішніх справ України. Адже їх основне завдання – забезпечення та підтримання правопорядку й спокою в суспільстві, створення умов для належної реалізації прав і свобод громадян.

Акти органів внутрішніх справ належать до підзаконних актів та повинні відповідати вимогам законів, які мають вищу юридичну силу, не виходити за межі компетенції ОВС та прийматися за умови, коли відсутнє належне законодавче регулювання тих чи інших питань. Таким чином, як справедливо відзначає Ю. Загуменна, законність у нормотворчій діяльності органів внутрішніх справ виявляється у двох провідних напрямках: як основа відповідної діяльності органу державного управління та як мета управління в цілому [1, с. 52]. Дотримання законності і дисципліни є одним з пріоритетів державного управління в усіх галузях і сферах діяльності державних органів та їх посадових осіб.

Стаття 19 Конституції України зобов'язує всі органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі й у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. І хоча Конституція України не містить у собі визначення

законності (в тому числі й порядку та умов її дотримання в ході відомчої правотворчості), замінивши його за зразком конституцій демократичних країн світу принципом верховенства права, вимоги додержання законів, тобто вимоги і умови законності, пронизують законодавство України [2].

Варто відзначити, що нормотворча діяльність ОВС відбувається в двох напрямках, а саме: основна нормотворча діяльність – діяльність щодо створення власних нормативно-правових актів; додаткова (ініціативна) діяльність у нормотворенні – участь в реалізації нормотворчої діяльності Уряду [3, с. 68].

На наш погляд законність – це процес неухильного виконання законів та нормативних актів, що їм відповідають, органами внутрішніх справ як у ході загальної діяльності, так і в процесі прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання зовнішніх суспільних відносин чи організацію діяльності системи органів внутрішніх справ у цілому.

Варто відзначити, що забезпечення законності у діяльності органів внутрішніх справ у ході прийняття нормативно-правових актів є досить складним завданням. Проблема полягає у тому, що закону, який чітко визначав би процедуру розробки, прийняття актів органами внутрішніх справ та набуття ними чинності поки що немає. Існує підзаконний нормативний документ, який частково регулює ці питання, але не проводить розмежування між видами відповідних актів (положення, статuti, інструкції, правила, настанови, а також наказ, що видається з найбільш важливих питань функціонування органів внутрішніх справ), їх співвідношенням між собою, а так само не визначає їх юридичну силу один відносно одного [4].

Особливість режиму законності в правотворчій діяльності органів внутрішніх справ, на наш погляд, полягає в тому, що, з одного боку, виконуючи покладені на них функції та завдання, вони тим самим послідовно забезпечують законність у державі, з іншого – сама діяльність щодо розробки, прийняття та введення в дію нормативно-правових актів органів внутрішніх справ базується на суворому дотриманні Конституції України, законів України та підзаконних актів.

Дотримання режиму законності у правотворчій діяльності органів внутрішніх справ можливе за наявності системи гарантій такої діяльності. До таких гарантій вважаємо за доцільне віднести:

- надане державою право органам внутрішніх справ приймати визначені нормативно-правові акти та шляхом застосування переконання чи примусу забезпечувати їх реалізацію;
- право органів внутрішніх справ застосовувати заходи дисциплінарної та адміністративної відповідальності за порушення виданих ними актів;
- обов'язок осіб, на яких поширюються відповідні нормативно-правові акти ОВС, виконувати їх положення незалежно від бажання (або навіть всупереч бажанню) та вступати у правові відносини, що виникають на основі таких актів;
- можливість органів внутрішніх справ змінювати, відмінити, припинити чинність виданих раніше нормативно правових актів або окремих

їх положень з метою забезпечення прав і свобод людини, правопорядку в суспільстві тощо;

- неможливість уповноважених осіб органів внутрішніх справ у ході правотворчої діяльності виходити за межі своєї компетенції чи розробляти нормативно-правові акти, що суперечать положенням актів, що мають щодо них вищу юридичну силу, а так само приймати нормативно-правові акти з питань, що вже урегульовані на законодавчому рівні;

- обов'язок реєструвати акти органів внутрішніх справ, які стосуються прав і свобод людини і громадянина або можуть обмежувати їх права у Міністерстві юстиції України.

Юридичні гарантії законності у нормотворчій діяльності органів внутрішніх справ включають в себе не тільки правові норми, юридичну діяльність, але і спеціально вироблені державою способи, що забезпечують у цій сфері діяльності точне дотримання, застосування законів і підзаконних нормативних актів, правильне використання прав, виконання обов'язків всіма учасниками відповідних правовідносин. Юридичні гарантії включають в себе також заходи контролю та нагляду за дотриманням законності у процесі правотворчості, в тому числі здійснювані як органами внутрішніх справ, так і судовими органами, прокуратурою, громадськістю тощо.

Таким чином, дотримання принципу законності органами внутрішніх справ у процесі правотворчості є наріжним каменем такого виду діяльності. Адже порушення законності зведе нанівець всі демократичні та гуманітарні начала законодавства, практику його застосування. Для забезпечення високого рівня законності необхідно неухильно підвищувати рівень правової та загальної культури працівників ОВС, а також створити належні законодавчі умови такої діяльності. Вважаємо за доцільне зауважити, що нормотворча діяльність ОВС на сьогодні не врегульована чинним законодавством на належному рівні, бо відповідні нормативні документи МВС, що врегульовують нормотворчу діяльність в системі міністерства, не завжди відображають специфіку їх нормотворчої діяльності. Такий стан речей може призвести до порушення базових принципів права, нормотворчої діяльності та демократії в нашій державі загалом, що є неприпустимим.

#### **Список використаних джерел:**

1. Загуменна Ю.О. Законність у правоохоронній діяльності органів внутрішніх справ України: зміст, проблеми визначення, концепції. *Право і безпека*. 2010. №4 (36). С. 51-55.
2. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про затвердження Інструкції з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 27 липня 2012 р. № 649. URL: <http://www.npu.gov.ua/mvs/control/chc/uk/publish/article>
4. Getman E.A. Rulemaking activity of central bodies of executive power: highlights and ways of improving. *International Scientific Journal Euro-American scientific cooperation : research articles / Resp. ed.: S. Tonkyh, N. Pryhodko, A. Mintz*. Hamilton : Accent Graphics Communications, 2014. Vol. 2. P. 66-72.