

М. О. Котелюх, кандидат педагогічних наук,
доцент кафедри тактичної та спеціальної
фізичної підготовки факультету № 3
Харківського національного університету
внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0003-3640-6793

СИСТЕМА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

У статті досліджено систему нормативно-правового регулювання охорони правопорядку в Україні, з акцентом на аналізі сучасних проблем та шляхів вдосконалення законодавства в умовах новітніх викликів. Автором висвітлюються ключові компоненти нормативно-правової системи, які забезпечують функціонування правоохоронних органів і підтримання публічного порядку та безпеки. Зокрема, аналізуються конституційні засади, законодавчі акти, підзаконні нормативні акти та міжнародно-правові джерела, що регулюють діяльність правоохоронних органів у цій сфері.

Однією з головних проблем, підкреслених у статті, є складність систематизації та узгодження різнорівневих нормативних актів, що призводить до правових колізій та неузгодженостей у законодавстві. Автор пропонує низку шляхів удосконалення нормативно-правової бази, серед яких розробка єдиного законодавчого акту, що регулюватиме взаємодію різних суб'єктів охорони правопорядку та визначатиме чіткі правові рамки їхньої діяльності.

У статті також наголошується на важливості гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами та запровадження національних систем моніторингу і контролю за діяльністю правоохоронних органів, що сприятиме підвищенню їхньої ефективності. Розглянуто необхідність прийняття Закону України «Про участь громадян в охороні правопорядку», який створить правову базу для залучення громадськості до підтримки безпеки та правопорядку.

Ключові слова: нормативно-правове регулювання, правопорядок, правоохоронні органи, конституційні засади, законодавчі акти, міжнародні стандарти, вдосконалення законодавства, громадська безпека, взаємодія суб'єктів правопорядку, участь громадян в охороні громадського порядку.

M. O. Koteliukh. System of regulatory and legal regulation of law enforcement: problems and ways of improvement in the conditions of modern challenges

The article examines the system of normative and legal regulation of law and order protection in Ukraine, with an emphasis on the analysis of modern problems and ways of improving the legislation in the conditions of the latest challenges. The author highlights the key components of the regulatory and legal system that ensure the functioning of law enforcement agencies and the maintenance of public order and security. In particular, constitutional principles, legislative acts, by-laws and international legal sources regulating the activities of law enforcement agencies in this area are analyzed.

One of the main problems highlighted in the article is the difficulty of systematization and coordination of different levels of regulatory acts, which leads to legal conflicts and inconsistencies in legislation. The author offers a number of ways to improve the regulatory framework, including the development of a single legislative act that will regulate the interaction of various law enforcement entities and define clear legal frameworks for their activities.

The article also emphasizes the importance of harmonizing national legislation with international standards and introducing national systems for monitoring and controlling the activities of law enforcement agencies, which will contribute to increasing their effectiveness. Considered the need to adopt the Law of Ukraine "On Citizen Participation in Law and Order Protection", which will create a legal basis for involving the public in maintaining security and law and order.

Key words: normative and legal regulation, law and order, law enforcement agencies, constitutional principles, legislative acts, international standards, improvement of legislation, public safety, interaction of law enforcement entities, participation of citizens in the protection of public order.

Постановка проблеми. Сучасні виклики, які постали перед Україною, зокрема соціально-економічна нестабільність, військові загрози та загальна трансформація суспільних відносин, вимагають перегляду підходів до правового регулювання в сфері забезпечення правопорядку.

Актуальності додає й той факт, що система нормативно-правового регулювання в цій сфері стикається з численними проблемами, серед яких неузгодженість законодавчих актів, колізії між нормами різного рівня, а також недосконалість механізмів контролю та реалізації правових приписів. Все це суттєво ускладнює діяльність правоохоронних органів і знижує ефективність правозастосування.

Необхідність вдосконалення нормативної бази в сфері охорони правопорядку стає ще більш очевидною в умовах дії правового режиму воєнного стану, коли виникають нові загрози національній безпеці та стабільності держави. Саме тому актуальним є дослідження шляхів гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами, систематизації правових норм та розробки нових механізмів взаємодії між суб'єктами охорони правопорядку.

Стан дослідження проблеми. Питання нормативно-правового регулювання охорони правопорядку в Україні активно вивчається як українськими, так і зарубіжними вченими. Найбільше підґрунтя для формування концептуальних засад публічно-правового забезпечення правопорядку в українському суспільстві зробили Ю. П. Битяк, О.В. Петришин, В.В. Завальнюк, О.М. Бандурка, О. Ф. Андрійко, О.В. Кузьменко, Ю. С. Шемшученко, В. Б. Авер'янов, Н. Р. Нижник, В. І. Котюк, С. В. Ківалов, М. М. Тищенко, Л. В. Коваленко, Аброськін В. В., Безпалова О.І., Дрок І.С., Кобзар О.Ф., Миронюк Р.В., Музичук О. М., Муляр Г. В., Невядовський В. О., Нікітін А. А., Юнін О.С., Собакарь А.О., Сокурєнко В.В. та багато інших вчених. Основна увага приділяється аналізу конституційних засад, законодавчих актів та підзаконних нормативних актів, що регулюють діяльність правоохоронних органів та їхню взаємодію з громадськістю в умовах сучасних викликів.

Водночас, складність гармонізації національних нормативно-правових актів з міжнародними стандартами правоохоронної діяльності, а також неузгодженість між законодавчими і підзаконними актами, вказують на необхідність вдосконалення механізмів контролю за дотриманням правопорядку в умовах дії воєнного стану, що є особливо актуальним у сучасних умовах для України. У зв'язку із цим, проблема нормативно-правового регулювання охорони правопорядку залишається актуальною для наукової спільноти, і потребує подальших досліджень з метою систематизації та вдосконалення правової бази в названій сфері.

Мета статті полягає у дослідженні системи нормативно-правового регулювання охорони правопорядку в Україні, аналізі наявних проблем, пов'язаних із її функціонуванням, а також визначенні шляхів вдосконалення цієї системи в умовах сучасних викликів та загроз національній безпеці.

Виклад основного матеріалу. Регулювання правопорядку за допомогою норм права є комплексним процесом, спрямованим на забезпечення стабільності та упорядкованості суспільних відносин. Здійснюється таке регулювання комплексним способом, через використання:

конституційних засад (зокрема, Конституція України встановлює фундаментальні принципи правопорядку, гарантує права і свободи громадян, які є його основою правопорядку. Статтею 19 Конституції України передбачено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1]);

законодавчих актів (наприклад, кодифікованих актів, що визначають правила поведінки та відповідальність за їх порушення, а також спеціальні закони, що регулюють окремі сфери суспільних відносин, які безпосередньо впливають на загальний стан підтримання правопорядку в суспільстві);

актів підзаконної нормотворчості (постанови або розпорядження Кабінету Міністрів України, накази центральних та місцевих органів виконавчої влади правоохоронного спрямування, що деталізують механізми забезпечення правопорядку);

акти органів місцевого самоврядування (рішення місцевих рад щодо забезпечення громадського порядку на їх території), міжнародно-правових актів (мова йде про ратифіковані міжнародні договори, що стосуються прав людини та забезпечення правопорядку);

спеціальних нормативних актів, спрямованих на регулювання діяльності органів охорони правопорядку, профілактику правопорушень, розгляд справ про адміністративні або кримінальні правопорушення, забезпечення юридичної відповідальності за порушення правопорядку тощо.

Головним є те, що нормативне регулювання правопорядку полягає у створенні цілісної системи правових норм, які:

визначатимуть бажану модель суспільних відносин;

встановлюватимуть механізми захисту прав і свобод громадян;

регламентуватимуть діяльність державних органів з підтримання правопорядку;

передбачатимуть відповідальність за порушення встановлених правил, норм і стандартів. При цьому вказана система норм має бути гнучкою, щоб адаптуватися до змін у суспільстві, але водночас достатньо стабільною для забезпечення правової визначеності і підтримання правопорядку в суспільстві.

Сутність нормативно-правового регулювання будь-якої сфери суспільних відносин, у тому числі й охорони правопорядку та забезпечення діяльності правоохоронних органів, полягає в єдності таких аспектів:

1) інструментального: елемент правового впливу держави на суспільні відносини за допомогою спеціальних правових засобів та інших правових явищ із метою упорядкування, закріплення, охорони і розвитку суспільних відносин;

2) інституційного: процес, наслідком якого є цілеспрямований правовий вплив держави на суспільні відносини;

3) нормативно-юридичного: здійснюване за допомогою спеціальних юридичних засобів упорядкування суспільних відносин, що включає їх юридичне закріплення, охорону, контроль за їх стабільністю та відновлення у разі порушення;

4) діяльнісного: діяльність держави, її органів і посадових осіб, а також уповноважених на те громадських організацій щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права їх реалізації в конкретних відносинах та застосування державного примусу до правопорушників із метою досягнення стабільного правопорядку в суспільстві [2, с. 1060].

Отже, нормативно-правове забезпечення охорони правопорядку складає сукупність законодавчих і підзаконних актів, у тому числі джерела міжнародного права, що регулюють діяльність органів державної влади, правоохоронних органів та інших суб'єктів охорони правопорядку, спрямовану на захист прав, свобод і законних інтересів громадян, охорону публічного порядку і безпеки, профілактику правопорушень, розгляд справ про адміністративні або кримінальні правопорушення, забезпечення юридичної відповідальності за порушення правопорядку.

В Україні основним джерелом права є нормативно-правові акти, які містять правові норми, що регулюють суспільні відносини.

«Без нормативних актів, – відзначає В.В. Галуцько, – не може бути публічного управління як такого, водночас без них правова система держави втрачає своє регульовальне призначення у сфері дій публічної адміністрації» [3, с. 145]. Нормативно-правові акти належать до переліку основних адміністративно-правових інструментів діяльності публічної адміністрації України. Дійсно, якщо говорити про державну політику у сфері європейської інтеграції України, то саме нормативно-правові акти, які видаються у межах своєї компетенції та повноважень суб'єктами публічної влади, є основою для реалізації правоохоронної політики держави.

Правове регулювання є фундаментом, на якому будується будь-яке суспільство. Воно визначає правила гри, забезпечує справедливість і створює умови для розвитку. У період воєнного стану якісне правове регулювання діяльності правоохоронних органів є не просто бажаним, а життєво необхідним для забезпечення безпеки та стабільності в державі. Тому такі важливі для країни виклики у правоохоронній сфері вимагають вжиття цілеспрямованих заходів, спрямованих на: підвищення ефективності протидії злочинності та забезпечення безпеки держави шляхом уніфікації правових засад організації системи органів правопорядку, встановлення чітких критеріїв розмежування їхньої компетенції та гармонізації національного законодавства з європейським у сфері прикордонного контролю, запровадження національної системи автоматичного обміну інформацією між правоохоронними органами, що стане необхідним кроком для протидії тероризму та іншим видам транснаціональної злочинності.

Значний масив нормативно-правових актів, що складають правові засади охорони правопорядку в Україні, з одного боку ускладнює розуміння системи нормативно-правових актів досліджуваної сфери, а з іншого дозволяє їх систематизувати за різними критеріями. Насамперед така розгалужена система нормативно-правових актів, поданих документами різного функціонального призначення та юридичної сили, включає нормативні акти, що:

1) визначають концептуально-стратегічні засади та напрями діяльності держави щодо забезпечення правопорядку в країні;

2) встановлюють загальні норми забезпечення правопорядку та регулювання правоохоронної діяльності. Вони визначають основні правові рамки функціонування правоохоронних органів, їхні повноваження, обов'язки та гарантії діяльності;

3) регулюють правові статуси суб'єктів охорони правопорядку, внутрішню організацію роботи правоохоронних органів, їхню структуру та кадрові питання;

4) визначають підстави та порядок взаємодії суб'єктів щодо забезпечення правопорядку;

5) визначають норми, правила і стандарти у сфері захисту правопорядку, громадської та державної безпеки, дотримання прав людини і громадянина;

6) визначають особливості діяльності суб'єктів охорони правопорядку в умовах дії особливих правових режимів;

7) регулюють питання кримінальної відповідальності та процедури її притягнення, процесуальний порядок розгляду кримінальних правопорушень, порядок притягнення до адміністративної та цивільно-правової відповідальності, а також адміністративний нагляд і контроль у цій сфері (Кримінальний [4] і Кримінальний процесуальний кодекси України [5], Кодекс України про адміністративні правопорушення [6], Цивільний кодекс України [7], Кодекс адміністративного судочинства України [8]).

Необхідність принципового оновлення законодавства у сфері діяльності органів охорони правопорядку, які під час збройної агресії російської федерації проти України зіштовхнулись із безпрецедентними безпековими викликами у своїй діяльності, що зумовлено виконанням правоохоронними структурами низки важливих завдань для захисту інтересів держави та її громадян, спрямованих на: комплексне забезпечення правопорядку в різних сферах суспільного життя; стабільний розвиток держави й суспільства шляхом підвищення рівня державної і громадської безпеки; формування переліку найбільш актуальних викликів та загроз

національним інтересам держави шляхом розробки відповідних стратегій, довгострокових прогнозів та тактичних планів, визначення у тому числі цілей та методів протидії відповідним загрозам; систематичне відстеження зовнішніх і внутрішніх загроз, забезпечення аналізу наявних та потенційних небезпек, включаючи найбільш вразливі місця, що у свою чергу дозволить вчасно виявляти нові тенденції та ризики на глобальному та регіональному рівнях, які можуть вплинути на безпеку країни; захист ключових економічних секторів від актуальних загроз критичній інфраструктурі; створення міжнародної системи безпеки, а також інтеграцію українського середовища до європейського безпекового простору тощо.

Наразі об'єктивною потребою є прийняття Закону України «Про участь громадян в охороні правопорядку», що зумовлено багатьма обставинами, серед яких зокрема необхідність:

1) посилення взаємодії між суспільством і правоохоронними органами, адже такий законодавчий акт створить правову базу для активного залучення громадян до підтримки правопорядку, а також сприятиме зміцненню довіри між населенням та правоохоронцями;

2) підвищення ефективності охорони правопорядку, що пов'язано із можливістю громадян надавати цінну інформацію та допомогу правоохоронним органам, а також розширенням можливості профілактики кримінальних та адміністративних правопорушень;

3) розвитку громадянського суспільства, оскільки закон стимулюватиме активну громадянську позицію та сприятиме формуванню відповідальності громадян за безпеку в своїх громадах;

4) правового регулювання вже існуючих правоохоронних практик, насамперед через наявні форми участі громадян в охороні правопорядку (наприклад, громадські формування), систематизацію та вдосконалення правової бази для таких ініціатив;

5) адаптації до міжнародних стандартів охорони правопорядку, що дозволить Україні наблизитися до міжнародних стандартів захисту прав людини загалом;

6) чіткого визначення прав та обов'язків як державних, так і недержавних суб'єктів охорони правопорядку, що дозволить законодавчо встановити межі повноважень громадян у сфері охорони правопорядку, уникнути зловживань та забезпечить захист прав усіх учасників процесу;

7) в економічній ефективності таких заходів та їх нормативного врегулювання, адже залучення громадян може зменшити навантаження на правоохоронні органи, призвести до економії державних ресурсів;

8) покращення локальної безпеки, оскільки громадяни краще знають специфіку своїх районів та можуть ефективніше реагувати на локальні проблеми безпеки окремої територіальної громади;

9) створення механізмів громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів;

10) адаптації органів охорони правопорядку до сучасних викликів і загроз національній безпеці країни, правам та законним інтересам громадян.

Прийняття такого закону стане дієвим кроком у розвитку демократичного суспільства та ефективної системи охорони правопорядку в Україні.

Висновок. Відтак, правові засади охорони правопорядку в Україні складає система нормативно-правових актів та їх положень, які регламентують правовий статус суб'єктів охорони правопорядку (правоохоронних органів), а також зміст та порядок взаємодії між ними.

Розгалуженість системи нормативно-правового забезпечення правопорядку в країні, наявність багатьох неузгодженостей, прогалин та колізій нормативного змісту переконує в доречності підняття питання на законодавчому рівні щодо прийняття Закону України «Про охорону правопорядку». Актуальність ухвалення такого закону підкреслюється його важливістю для сучасного суспільства. Обґрунтування необхідності прийняття цього законодавчого акту правоохоронного спрямування охоплює правові, соціальні, економічні та політичні аспекти, а також враховує сучасні виклики та загрози, з якими стикаються держава і суспільство.

По-перше, закон має міцне конституційне підґрунтя. Конституція України проголошує права і свободи людини найвищою цінністю та покладає на державу обов'язок їх захисту. У сучасних реаліях необхідний спеціалізований закон, який би чітко регламентував механізми забезпечення правопорядку як ключового елемента безпеки громадян та суспільства загалом.

По-друге, існує потреба в систематизації правового регулювання. Хоча чинне законодавство містить різні нормативні акти, що регулюють питання охорони правопорядку (Кодекс України про адміністративні правопорушення, закони про поліцію, про надзвичайний стан, про національну безпеку та ін.), відсутній єдиний комплексний законодавчий акт у цій сфері. Такий закон встановлюватиме єдину систему правових норм та забезпечуватиме узгодженість дій усіх суб'єктів правозастосування, усунувши прогалини в законодавстві.

По-третє, соціальне обґрунтування прийняття закону пов'язане безпосередньо із забезпеченням безпеки громадян. У сучасних умовах суспільство стикається з новими викликами та загрозами, включаючи зростання злочинності, тероризму, кіберзлочинів та інших видів правопорушень. Закон «Про охорону правопорядку» має бути спрямований на посилення захисту громадян від цих загроз, забезпечення їхньої особистої безпеки та створення умов для нормальної життєдіяльності суспільства та держави. Він сприятиме кращому захисту прав і свобод громадян, встановлюючи чіткі процедури та механізми для швидкого

реагування на порушення та відновлення порушених прав. Громадський порядок є фундаментом стабільності та добробуту суспільства. Цей закон надасть необхідні правові інструменти для запобігання та припинення масових заворушень, хуліганства, вандалізму та інших порушень громадського порядку.

По-четверте, охорона правопорядку тісно пов'язана з економічною стабільністю, а тому забезпечення правопорядку створює умови для безперерйного функціонування бізнесу та економіки, сприяючи залученню інвестицій, розвитку підприємництва та створенню робочих місць. Закон створить сприятливе середовище для економічного зростання та сталого розвитку країни. Він також допоможе ефективніше запобігати правопорушенням, які завдають значних економічних збитків державі та приватному сектору.

По-п'яте, ефективна охорона правопорядку є ключовою функцією держави, що впливає на довіру громадян до владних інститутів. Прийняття цього закону зміцнить державну владу, підвищить її авторитет та легітимність в очах суспільства.

По-шосте, дотримання правопорядку та ефективний захист прав громадян є важливими факторами у міжнародних відносинах. Такий нормативно-правовий акт комплексної дії відповідатиме міжнародним стандартам та кращим світовим практикам, покращить міжнародний імідж держави як правової та демократичної. Сучасне суспільство стикається з новими викликами, такими як зростання кіберзлочинності, тероризму та екстремізму, а також масові міграційні процеси та пов'язані з ними соціальні конфлікти. Саме ці виклики вимагатимуть оновлення та вдосконалення правових механізмів охорони правопорядку, сприятимуть зміцненню правової держави, забезпеченню безпеки та захисту прав громадян, підтриманню стабільності та порядку в суспільстві.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 26 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Шопіна І.М. Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання. *Форум права*. 2011. № 2. С. 1055–1061.
3. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
4. Кримінальний кодекс України від 5 липня 2001 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10. № 11-12, № 13. Ст. 88.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: чинний від 07 грудня 1984 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. С. 1122.
7. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. Ст.356.
8. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 32. С. 11. Ст. 1918.