

ЗАГУМЕННА Ю. О.

ЛАЗАРЄВ В. В.

СИДОРЕНКО А. Ю.

**ВІДОМЧА НОРМОТВОРЧИСТЬ
В УКРАЇНІ:
ДОСВІД КОМПЛЕКСНОГО АНАЛІЗУ**

Монографія

Харків – 2021

УДК 342(477)
В42

*Рекомендовано Вченою радою
Харківського національного університету
внутрішніх справ
(протокол № 9 від 24.11.2020)*

Рецензенти:

Головко О. М. – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна;

Россіхін В. В. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри філософії, заслужений працівник освіти України, проректор з інноваційно-корпоративної роботи та адміністрування Харківського національного університету радіоелектроніки;

Бойчук А. Ю. – доктор юридичних наук, професор кафедри державознавства і права Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, суддя Приморського районного суду м. Одеси.

В42 **Загуменна Ю. О.** Відомча нормотворчість в Україні: досвід комплексного аналізу : монографія / Ю. О. Загуменна, В. В. Лазарєв, А. Ю. Сидоренко. – Харків : Планета-Прінт , 2021. – 228 с.

ISBN 978-617-7897-61-2

Монографію присвячено аналізу феноменології відомчої нормотворчості, визначенню її специфічних рис. Розглянуто питання трансформації наукових уявлень про відомчу нормотворчість у вітчизняній юриспруденції ХХ – початку ХХІ ст., особливості вітчизняного та пострадянського досвіду правового опосередкування відомчої нормотворчості, досліджено роль відомчого нормативно-правового акта в позитивному праві України, виявлено сутність та архітектуру сучасних відомчих нормативно-правових актів, їх видове розмаїття у правовій системі України. У виданні репрезентовано перспективи інновації відомчої нормотворчості в Україні.

Для викладачів закладів вищої освіти, науковців, аспірантів (ад'юнктів), курсантів і студентів закладів вищої освіти юридичного профілю, практичних працівників, усіх, хто цікавиться висвітленою в монографії проблематикою.

УДК 342(477)

ISBN 978-617-7897-61-2

© Ю. О. Загуменна, В. В. Лазарєв,
А. Ю. Сидоренко, 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	4
--------------------	---

РОЗДІЛ 1.

ВІДОМЧА НОРМОТВОРЧІСТЬ ЯК ЗАГАЛЬНОПРАВОВИЙ ФЕНОМЕН

1.1. Трансформація наукових уявлень про відомчу нормотворчість у вітчизняній юриспруденції XX – початку XXI ст.	7
1.2. Принципи, стадії (етапи) відомчої нормотворчості: загальна характеристика	51
1.3. Правове регулювання відомчої нормотворчості в Україні та пострадянських державах: сучасний стан і тенденції розвитку	94

РОЗДІЛ 2.

ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ВІДОМЧОГО НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТА: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

2.1. Юридична сила відомчого нормативно-правового акта і його місце в ієрархії нормативно-правових актів.....	128
2.2. Поняття, ознаки і структура відомчих нормативно-правових актів	136
2.3. Класифікація відомчих нормативно-правових актів.....	153

РОЗДІЛ 3.

ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ВІДОМЧОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ В УКРАЇНІ

3.1. Юридична техніка відомчої нормотворчості: стан і шляхи вдосконалення	174
3.2. Актуальні питання вдосконалення правового регулювання відомчого нормопроекування в Україні.....	188
ВИСНОВКИ	197
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	201

ВСТУП

Аналіз широкого кола питань відомчої нормотворчості ставить на порядок денний не лише утилітарні (як це сталося у вітчизняній юриспруденції), але й світоглядні, докорінні проблеми розвитку правознавства. Важливою з них є проблема еволюції та подальшого розвитку всієї системи позитивного права, його концептуального та змістовного наповнення.

Європейські, насамперед німецькі правові надбання і традиції нормотворчості й нормопроекткування свідчать, що законодавець доводить майже до абсолюту роль закону як нормативного регулятора суспільного життя. Натомість вітчизняні практики, які походять ще з радянських часів, навпаки, свідчать, що відомча нормотворчість і, відповідно, відомчі нормативно-правові акти все ще відіграють надзвичайно важливу роль у розвитку позитивного права. За таких обставин вивчення феноменології відомчої нормотворчості в умовах правової держави набуває важливого значення, має теоретичну і практичну значущість.

У теоретичному ракурсі поглиблений системний аналіз відомчої нормотворчості необхідний для розуміння її подальших перспектив, з'ясування нормативних можливостей суб'єктів такої діяльності, підвищення в цілому культури нормотворчої діяльності, вдосконалення та підвищення оперативності роботи центральних органів виконавчої влади, забезпечення досконалості змісту та форми відомчих нормативно-правових актів, унеможливлення

виникнення й існування колізій між відомчими актами та нормативно-правовими актами вищої юридичної сили.

У практичній (емпіричній) площині всебічна наукова характеристика відомчої нормотворчості необхідна для вдосконалення існуючої юридичної техніки нормопроектування, способів систематизації відомчих нормативно-правових актів, формування законодавства про нормативно-правові акти тощо.

Досліджуючи наукові надбання у сфері відомчого нормотворення, необхідно зазначити, що коло остаточно невирішених та дискусійних питань усе ще залишається досить широким. Разом із тим вказана проблематика була предметом наукового аналізу не одного покоління юристів. У дорадянську добу (в роботах М. М. Алексєєва, Ю. С. Гамбарова, М. М. Коркунова, Й. В. Михайловського, П. І. Новгородцева, Н. К. Ренненкампа, Ф. В. Тарановського, Г. Ф. Шершеневича) визначено філософське підґрунтя теорії відомчої нормотворчості, сформовано уявлення щодо відповідності нормативних актів міністерств актам законодавства, що мають вищу юридичну силу.

Теоретико-правові засади концепції відомчої нормотворчості закладено у працях радянських учених-юристів С. С. Алексєєва, Л. Ф. Апт, С. М. Братуся, С. Н. Жевакіна, В. М. Карташова, Т. В. Кашаніної, Д. А. Керімова, М. Н. Ніколаєвої, О. Ф. Ноздрачева, О. В. Міцкевича, С. В. Поленіної, І. С. Самощенко, Р. О. Халфіної, О. Ф. Шебанова, Л. С. Явича. Різноманітні проблеми відомчої нормотворчості досліджувалися у працях українських науковців і вчених пострадянських країн В. Б. Авер'янова, Н. В. Александрової, Ю. Г. Арзамасова, О. І. Безпалової, О. В. Богачової, М. Ю. Бурдіна, Ю. О. Ващук, І. М. Вороніної, Є. А. Гетьмана, Л. П. Горбунової, О. Л. Дзюбенко, Т. О. Дідич, В. М. Косовича, Н. В. Лазнюк, О. Р. Мандюка, Н. Р. Нижник,

В. Ф. Погорілка, П. М. Рабіновича, А. О. Рибалкіна, Г. В. Рибікової, В. І. Риндюк, Я. В. Романова, В. М. Шаповала та ін.

І хоча з другої половини ХХ ст. і до сьогодні відбувається поступове наповнення наукової концепції відомчої нормотворчості, однак низка питань потребують адекватних відповідей. Актуалізує зазначену тему невизначеність питань оцінки ефективності відомчих нормативно-правових актів, практики їх тлумачення, доцільності юридичного ототожнення державної реєстрації відомчого нормативно-правового акта з його правовою та антикорупційною експертизами.