

УДК 340.13

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2025-2-11>**Петрук Ярослав Анатолійович**

аспірант кафедри загальноправових дисциплін факультету № 3
Донецького державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0006-9400-9154



ЗНАЧЕННЯ ВІДОМЧОГО НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТА МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

У статті досліджено суть, правову природу, функціональне призначення та правове значення відомчих нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, а також висвітлено позиції науковців щодо їх ролі в адміністративно-правовій системі держави.

Проаналізовано наукові підходи до визначення поняття відомчого нормативно-правового акта, їх підзаконний характер та мету. Окрема увага приділена значенню відомчих нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, які здійснюють внутрішнє регулювання діяльності органів системи Міністерства внутрішніх справ України, а також забезпечують правоохоронну функцію держави.

У статті підкреслюється, що відомчі нормативно-правові акти не можуть суперечити Конституції чи законам України, однак мають велике значення як інструмент реалізації державної політики у сфері безпеки, правопорядку та захисту прав громадян.

Звернено увагу на необхідність удосконалення нормотворчої діяльності Міністерства внутрішніх справ України з метою забезпечення більшої чіткості, прозорості та ефективності правового регулювання. Вказано на важливість узгодженості відомчих нормативно-правових актів із загальною законодавчою системою України, а також на потребу в належному контролі за їх прийняттям і застосуванням. Акцентовано, що чітко сформульовані відомчі акти сприяють підвищенню якості управлінських рішень, зміцненню дисципліни в органах внутрішніх справ та забезпеченню правової визначеності для громадян.

Зроблено висновок, що відомчий нормативно-правовий акт Міністерства внутрішніх справ України є одним із найважливіших засобів реалізації правоохоронної функції держави, що забезпечує вирішення завдань правоохоронної діяльності, зокрема, у системі Міністерства внутрішніх справ України.

Ключові слова: відомчий нормативно-правий акт, підзаконні акти, правоохоронні органи, нормотворчість.

Petruk Ya. A. The significance of the departmental regulatory legal act of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

The article examines the essence, legal nature, functional purpose and legal significance of departmental regulatory legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, and also highlights the positions of scientists on their role in the administrative and legal system of the state.

The scientific approaches to defining the concept of a departmental regulatory legal act, their subordinate legal nature and purpose are analyzed. Special attention is paid to the significance of departmental regulatory legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which carry out internal regulation of the activities of the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, and also ensure the law enforcement function of the state.

The article emphasizes that departmental regulatory legal acts cannot contradict the Constitution or laws of Ukraine, but are of great importance as a tool for implementing state policy in the field of security, law and order and protection of citizens' rights.

Attention was drawn to the need to improve the regulatory activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in order to ensure greater clarity, transparency and efficiency of legal regulation. The importance of consistency of departmental regulatory legal acts with the general legislative system of Ukraine, as well as the need for proper control over their adoption and application, is indicated. It is emphasized that clearly formulated departmental acts

contribute to improving the quality of administrative decisions, strengthening discipline in internal affairs bodies, and ensuring legal certainty for citizens.

It is concluded that the departmental regulatory legal act of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is one of the most important means of implementing the law enforcement function of the state, which ensures the solution of law enforcement tasks, in particular, in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Key words: departmental regulatory legal act, bylaws, law enforcement agencies, rule-making.

Вступ. Відомчий нормативно-правовий акт Міністерства внутрішніх справ України у сучасній правовій сфері посідає одне із головних місць, оскільки саме відомчий нормативно-правовий акт забезпечує ефективне функціонування правоохоронної системи держави. Він є важливим елементом механізму реалізації законодавства, слугує засобом конкретизації загальних правових норм та встановлює внутрішні процедурні норми для реалізації функцій Міністерства внутрішніх справ України.

Відомчий нормативно-правовий акт має підзаконний характер і приймаються з метою впорядкування правових відносин у межах компетенції міністерства, відомства, забезпечення організаційної чіткості та дотримання правових приписів.

Значення відомчого нормативно-правового акта полягає у його здатності забезпечувати ефективне функціонування органів виконавчої влади шляхом деталізації та конкретизації загальних норм законодавства. Відомчий нормативно-правовий акт є важливим елементом правового регулювання внутрішньої діяльності органів державної влади, зокрема відомств та самого Міністерства внутрішніх справ України, оскільки він встановлює чіткі правила, процедури, інструкції, а також деталізує наявні законодавчі акти та інші нормативно-правові акти вищої юридичної сили, необхідні для реалізації державної політики у відповідній сфері. Також у діяльності Міністерства внутрішніх справ України відомчий нормативно-правовий акт сприяє впорядкуванню службової діяльності, регламентації службових відносин, забезпеченню правопорядку та дотримання прав і свобод громадян.

У цьому контексті дослідження значення відомчого нормативно-правового акта дозволяє глибше усвідомити його роль як інструмента реалізації законодавчої волі на рівні Міністерства внутрішніх справ України та

підвищення ефективності правозастосовної практики.

Матеріали та методи. Для розкриття проблематики та досягнення поставленої мети було здійснено аналіз основоположних актів чинного законодавства України, зокрема Закону України «Про правотворчу діяльність», прийнятого 23 серпня 2023 року, підручники та наукові праці провідних українських правознавців: О.В. Петришина, О.Л. Дзюбенка, В.В. Ковальської, Д.В. Слинька, І.М. Вороніної, Л.М. Шестопахової та ін. Особливу увагу приділено науковим поглядам щодо суті та правового значення відомчого нормативно-правового акта, а також аналізу актуального правового поля у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ України.

Під час дослідження значення відомчого нормативно-правового акта Міністерства внутрішніх справ України було використано комплекс загальнонаукових та спеціально-юридичних методів, що забезпечили всебічне і глибоке розкриття теми. У процесі дослідження було застосовано такі методи: аналізу та синтезу; порівняльно-правовий аналіз – для зіставлення юридичних понять та категорій; формально-юридичний – для вивчення складових частин дослідження; герменевтичний – для аналізу змісту доктринальних та інших нормативно-правових актів.

Використання зазначених матеріалів і методів дало змогу комплексно оцінити правову природу відомчого нормативно-правового акта, визначити його роль у правовій системі та висвітлити практичне значення для функціонування органів Міністерства внутрішніх справ України.

Метою статті є дослідження чинного законодавства України, наукових праць та аналіз сутності визначення теоретико-правових аспектів регламентації відомчого нормативно-правового акта Міністерства внутрішніх справ України.

Результати. Відомчий нормативно-правовий акт Міністерства внутрішніх справ України відіграє важливу роль у забезпеченні ефективного функціонування правоохоронної системи держави. Значення відомчих нормативно-правових актів полягає у конкретизації, деталізації та в практичній реалізації загальних норм законодавства у системі Міністерства внутрішніх справ України.

Під час дослідження значення відомчого нормативно-правового акта Міністерства внутрішніх справ України необхідно зупинитися на з'ясуванні суті відомчого нормативно-правового акта Міністерства внутрішніх справ України.

Відомчі нормативно-правові акти – це підзаконні нормативні акти, приписи яких поширюються на організації та осіб, що перебувають у системі службового підпорядкування відповідного міністерства, відомства (нормативні акти міністрів, керівників інших центральних органів виконавчої влади, що мають внутрішнє значення), таке визначення міститься в підручнику загальної теорії держави і права за редакцією О.В. Петришина [1, с. 287].

О.Л. Дзюбенко зазначає, що відомчі акти – це підзаконні акти, які видаються центральними органами виконавчої влади для врегулювання суспільних відносин у певній галузі діяльності держави [2, с. 19].

Тобто відомчі нормативно-правові акти покликані забезпечувати галузеве регулювання суспільних відносин шляхом деталізації загальних норм законодавства.

На думку В.В. Ковальської, відомчий нормативно-правовий акт Міністерства внутрішніх справ України – це виданий з дотриманням встановленої законодавством процедури Міністром внутрішніх справ України або особою, яка виконує його обов'язки, в односторонньому порядку підзаконний письмовий документ, що має державно-владний характер, яким встановлюються, змінюються або скасовуються правові норми, що стосуються широкого кола осіб або окремих напрямів діяльності і розраховані на багаторазове застосування у сфері внутрішніх справ [3, с. 241].

З аналізу думки В.В. Ковальської видається, що відомчі нормативно-правові акти

Міністерства внутрішніх справ України можуть встановлювати нові правові норми, змінювати вже наявні, скасовувати ті, що втратили актуальність, тобто відомчі нормативно-правові акти відіграють важливу роль у правовому регулюванні діяльності Міністерства внутрішніх справ України.

Д.В. Слинко у своїй роботі зазначив, що відомчі акти Міністерства внутрішніх справ України – це підзаконні акти, які видаються відповідно до закону, на його підставі, з метою конкретизації законодавчих розпоряджень і приписів, їх роз'яснення або встановлення первинних норм та є управлінськими актами органу держави, що наділений спеціальною функціональною компетенцією [4, с. 204]. Тобто науковець розглядає відомчі акти як інструмент управління уповноваженого державного органу, що конкретизує закони, пояснює їх зміст і навіть у деяких випадках встановлює первинні норми, якщо це необхідно для відомчої діяльності.

І.М. Вороніна дійшла висновку, що відомчі акти Міністерства внутрішніх справ України приймались на підставі та на виконання законів, слугували засобом деталізації організаційного забезпечення норм вищих органів державної влади та регламентує переважно внутрішньовідомчі відносини [5, с. 45]. Вчена підкреслює, що основне призначення відомчих нормативно-правових актів – регламентувати внутрішньовідомчі відносини, тобто ці акти менш орієнтовані на громадян, а більше на регулювання управління діяльністю органів Міністерства внутрішніх справ України.

Окрім наукових визначень поняття відомчого нормативно-правового акта, варто звернути увагу на національне законодавство, а саме на Закон України «Про правотворчу діяльність», прийнятий Верховною Радою України 24.08.2023 року, метою якого є впорядкування правотворчої діяльності в Україні, посилення взаємодії між учасниками правотворчої діяльності у процесі підготовки нормативно-правових актів. Вказаний закон не містить визначення відомчого нормативно-правового акта, а лише подає формулювання поняття підзаконного нормативно-правового акта. Це визначення в рамках цього

дослідження є актуальним, оскільки відомчий нормативно-правовий акт належить до підзаконного нормативно-правового акта. Відповідно до статті 17 зазначеного Закону підзаконний нормативно-правовий акт – це акт, що прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності на основі та на виконання Конституції України, законів, чинних міжнародних договорів України та спрямований на їх реалізацію [6].

Досліджуючи точки зору вищевказаних науковців та Закон України «Про правотворчу діяльність», слід підкреслити, що відомчі нормативно-правові акти виконують функцію внутрішнього регулювання відповідного міністерства, відомства, деталізують загальні норми законів та інших нормативно-правових актів, встановлюють процедури, інструкції, положення для конкретних ситуацій у межах певної державної структури або галузі. Тобто головною метою відомчих нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України є забезпечення реалізації законодавства, підвищення ефективності внутрішньої діяльності органів Міністерства внутрішніх справ України, захист прав і свобод громадян.

На думку А.О. Рибалкіна, метою видання нормативних актів є регулювання суспільних відносин, які складаються у процесі охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю, встановлення порядку проведення в життя законів, інших актів вищих органів державної влади та державного управління, що визначають права та обов'язки в цій сфері діяльності [7, с. 125].

Тобто науковець підкреслює, що нормативно-правові акти є ефективним правовим інструментом, який забезпечує охорону правопорядку, впроваджує норми законодавства в щоденну практику відомств, органів Міністерства внутрішніх справ України, та загалом забезпечує ефективне функціонування системи внутрішніх справ. Сказане свідчить, що відомчий нормативно-правовий акт Міністерства внутрішніх справ України має досить велике значення для функціонування органів та відомств системи Міністерства внутрішніх справ України.

Як зазначає Д.В. Слинько, значною мірою ефективність діяльності Міністерства внутрішніх справ України та регулювання суспільних відносин, охорона яких здійснюється міністерством, залежить від повноти та якості відомчих нормативно-правових актів, усунення прогалин, колізій, дублювання та належного рівня юридичної кваліфікації [8, с. 26].

Сказане свідчить, що відомчі нормативно-правові акти виступають важливим інструментом управління та правового впорядкування суспільних відносин та діяльності відомств, органів системи Міністерства внутрішніх справ України, який має бути фахово підготовленим, узгодженим із загальнодержавною правовою системою.

Натомість О.І. Безпалова зауважує, що відомчі нормативно-правові акти є однією із важливих складових частин адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави. Саме застосування норм відповідних відомчих нормативно-правових актів дозволить створити необхідні умови для ефективної діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації правоохоронної функції держави, що у результаті має призвести до належного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зниження рівня криміналізації суспільства, підвищення рівня довіри населення до правоохоронних органів [9, с. 137].

Проаналізувавши думку цієї авторки, можна дійти висновку, що відомчий нормативно-правовий акт є важливим елементом правозастосування, він впливає на організацію роботи відомств та органів Міністерства внутрішніх справ України, а також на рівень захисту прав громадян та не може мати формальний характер.

Як слушно зазначають Л.М. Шестопалова та М.С. Мельничук, акти Міністерства внутрішніх справ України, регулюючи й урештешуючи механізм виконання законів України та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів державної влади (Кабінету Міністрів України, Президента України), посідають важливе місце у системі підзаконних, відомчих нормативно-правових актів, ґрунтуються на принципах правотворчості й

належать до системи джерел права в правохоронній і правозахисній галузях [10, с. 141].

Тобто відомчий нормативно-правовий акт Міністерства внутрішніх справ України є повноцінним елементом правової системи України, оскільки виконує регуляторну, виконавчу і правозахисну функцію, його правотворча роль підтверджує, що якість, зміст і форма такого відомчого нормативно-правового акта має ключове значення для законності в державі.

Аналізуючи сказане, можна констатувати, що відомчі нормативно-правові акти мають обмежену юридичну силу та не можуть суперечити Конституції України, законам, актам Кабінету Міністрів чи іншим вищим за ієрархією нормативно-правовим актам. Відомчі нормативні акти – це інструмент внутрішньої регламентації, але не самостійне джерело загальнообов'язкового права. Важливість відомчих нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України полягає в забезпеченні чіткої організації діяльності відповідних органів, відомств, деталізації законодавчих приписів та підтриманні правопорядку у системі Міністерства внутрішніх справ України.

Висновки. Отже, відомчі нормативно-правові акти виступають інструментом внутрішнього регулювання відносин у системі Міністерства внутрішніх справ України, тобто вони визначають порядок дій, службову поведінку, стандарти виконання обов'язків співробітниками правоохоронних органів тощо. Відомчі нормативно-правові акти мають велике значення у реалізації норм законів та підзаконних актів вищої юридичної сили. Наприклад, закон може встановлювати загальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності, а відомчий акт деталізує процедуру оформлення адміністративного

провадження. Окрім того, відомчі нормативні акти є оперативним засобом реагування на зміни у службових та суспільних відносинах, оскільки законодавчий процес в Україні є тривалим, а отже, саме відомчі нормативно-правові акти Міністерства внутрішніх справ України дозволяють швидко адаптувати внутрішньовідомчі процедури до змін у необхідній ситуації.

Відомчі нормативно-правові акти Міністерства внутрішніх справ України є важливою складовою частиною правової системи держави, які виконують роль інструментів реалізації чинного законодавства у сфері Міністерства внутрішніх справ України. Вони забезпечують належну організацію роботи відомчих підрозділів, уніфікують службову діяльність, сприяють дотриманню законності та правопорядку, а також визначають порядок взаємодії правоохоронних органів з громадянами.

Значення відомчих нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України полягає в тому, що вони створюють чітку нормативну базу для щоденної діяльності працівників Міністерства внутрішніх справ України, дозволяють швидко реагувати на зміни у суспільно-правовій ситуації та забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері безпеки. Водночас їх правовий зміст повинен суворо відповідати Конституції та законам України, що є запорукою дотримання прав людини і громадянина в діяльності органів внутрішніх справ.

Таким чином, відомчий нормативно-правовий акт Міністерства внутрішніх справ України є одним із найважливіших засобів реалізації правоохоронної функції держави, що забезпечує вирішення завдань правоохоронної діяльності, зокрема у системі Міністерства внутрішніх справ України.

Література

1. Загальна теорія держави і права : підручник / за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.
2. Дзюбенко О.Л. Ознаки та види відомчих підзаконних актів як результат застосування юридичної техніки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 18–21.
3. Ковальська В.В. Поняття, ознаки та значення нормативно-правового акта МВС України. *Форум права*. 2008. № 2. С. 237–242.

4. Слинько Д.В. Специфіка нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічна та історико-правові проблеми*. Харків, 2019. С. 203–205.
5. Вороніна І.М. Актуальні питання відомчої нормотворчості в системі органів внутрішніх справ. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2015. № 17. Т. 1. С. 43–45.
6. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> (дата звернення: 24.04.2025).
7. Рибалкін А.О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Запорізький юридичний інститут. Запоріжжя, 2005. 185 с.
8. Слинько Д.В. Юридична природа нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. Харків, 2017. № 24. С. 24–27.
9. Безпалова О.І. Роль відомчої нормотворчості в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2013. № 6-1. Т. 1. С. 133–137.
10. Шестопалова Л.М., Мельничук М.С. Особливості нормотворчості в органах внутрішніх справ. *Вісник академії управління МВС*. 2009. № 2. С. 134–142.

References

1. Zahalna teoriia derzhavy i prava (2009). [General theory of state and law]: pidruchnyk / za red. d-ra yuryd. nauk, prof., akad. APrN Ukrainy M.V. Tsvika, d-ra yuryd. nauk, prof., akad. APrN Ukrainy O.V. Petryshyna. Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].
2. Dziubenko, O.L. (2018). Oznaky ta vydy vidomchykh pidzakonnnykh aktiv yak rezultat zastosuvannya yurydychnoi tekhniki [Signs and types of departmental by-laws as a result of the application of legal techniques]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, 1, 18–21 [in Ukrainian].
3. Kovalska, V.V. (2008). Poniattia, oznaky ta znachennia normatyvno-pravovoho aktu MVS Ukrainy [Concept, features and meaning of the regulatory legal act of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]. *Forum prava*, 2, 237–242 [in Ukrainian].
4. Slynko, D.V. (2019). Spetsyfyka normatyvno-pravovykh aktiv Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy [Specificity of regulatory legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]. *Pravoohoronna funktsiia derzhavy: teoretyko-metodolohichna ta istoriko-pravovi problemy*. Kharkiv. S. 203–205 [in Ukrainian].
5. Voronina, I.M. (2015). Aktualni pytannia vidomchoi normotvorchosti v systemi orhaniv vnutrishnikh sprav [Current issues of departmental rulemaking in the system of internal affairs bodies]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser. Yurysprudentsiia*, Issue 17, Vol. 1. S. 43–45 [in Ukrainian].
6. Pro pravotvorchu diialnist: Zakon Ukrainy vid 24.08.2023 r. № 3354-IX [On law-making activity: Law of Ukraine dated 08/24/2023 No. 3354-IX] (2023). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> [in Ukrainian].
7. Rybalkin, A.O. (2005). Normotvorchist orhaniv vnutrishnikh sprav (aspekty zahalnoi teorii) [Rulemaking of internal affairs bodies (aspects of general theory)]. *Candidate's thesis*. Zaporizkyi yurydychnyi instytut. Zaporizhzhia [in Ukrainian].
8. Slynko, D.V. (2017). Yurydychna pryroda normatyvno-pravovykh aktiv Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy [Legal nature of regulatory legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina. Seriia "PRAVO"*, 24, 24–27 [in Ukrainian].
9. Bezpalova, O.I. (2013). Rol vidomchoi normotvorchosti v administratyvno-pravovomu zabezpechenni realizatsii pravookhoronnoi funktsii derzhavy [The role of departmental rulemaking in the administrative and legal support of the implementation of the law enforcement function of the state]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser. Yurysprudentsiia*. No. 6-1. T. 1. S. 133–137 [in Ukrainian].
10. Shestopalova, L.M., & Melnychuk, M.S. (2009). Osoblyvosti normotvorchosti v orhanakh vnutrishnikh sprav [Peculiarities of rule-making in internal affairs bodies]. *Visnyk akademii upravlinnia MVS*. No. 2. S. 134–142 [in Ukrainian].