

## ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ВІДОМЧИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

**Петрук Ярослав Анатолійович,**

orcid.org/0009-0006-9400-9154

аспірант кафедри загальноправових дисциплін  
факультету підготовки фахівців

для органів досудового розслідування Національної поліції України  
Донецького державного університету внутрішніх справ



*У статті досліджуються поняття та ознаки відомчих нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, які відіграють важливу роль для відомчої нормотворчої діяльності правоохоронних органів.*

*Актуальність теми полягає в необхідності дослідження наукових поглядів та законодавства щодо визначення поняття та ознак відомчих нормативно-правових актів МВС України, що дасть в подальшому визначити їх місце у системі нормативно-правових актів.*

*З'ясовано, що на законодавчому рівні відсутнє окреме визначення відомчого нормативно-правового акта, водночас в Законі України «Про правотворчу діяльність» міститься визначення поняття підзаконного нормативно-правового акта.*

*Проаналізовано наукові визначення поняття відомчого нормативно-правового акту у працях вітчизняних науковців. Всі науковці відносять відомчі нормативно-правові акти до підзаконних нормативно-правових актів, що видаються відомствами в межах їх компетенції з метою конкретизації та реалізації законодавчих нормативно-правових актів. Підкреслюється їх галузевий характер, обмежена сфера дії лише на певне відомство та спрямованість на регулювання суспільних відносин у відповідному відомстві, зокрема у сфері відповідного відомства МВС України.*

*Окрему увагу в дослідженні приділено ознакам відомчих нормативно-правових актів. Виділяють такі ознаки, а саме: підзаконний характер, офіційність, обов'язковість до виконання, письмову форму, багаторазовість застосування, видання уповноваженим суб'єктом у встановленому порядку, а також обмежену сферу дії в межах відповідного відомства.*

*Таким чином, відомчі нормативно-правові акти МВС України необхідні для регулювання суспільних відносин в межах певного відомства системи органів МВС України. Визначення поняття та ознак дає можливість розрізняти їх серед інших підзаконних нормативно-правових актів та ефективно їх впроваджувати на практиці.*

**Ключові слова:** відомчий нормативно-правовий акт, підзаконний нормативно-правовий акт, Міністерство внутрішніх справ України, відомча нормотворчість, правове регулювання, ознаки нормативно-правового акта.

### **Petruk Yaroslav. Concept and characteristics of departmental regulatory legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine**

*The article examines the concepts and features of departmental regulatory legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which play an important role in the departmental rule-making activities of law enforcement agencies.*

*The relevance of the topic lies in the need to study scientific views and legislation on the definition of the concept and features of departmental regulatory legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which will further determine their place in the system of regulatory legal acts.*

*It was found that at the legislative level there is no separate definition of a departmental regulatory legal act, while the Law of Ukraine «On Law-Making Activities» contains a definition of the concept of a subordinate regulatory legal act.*

*The scientific definitions of the concept of a departmental regulatory legal act in the works of domestic scientists are analyzed. All scientists attribute departmental regulatory legal acts*

to subordinate regulatory legal acts issued by departments within their competence in order to specify and implement legislative regulatory legal acts. Their sectoral nature, limited scope of action only to a certain department and focus on regulating public relations in the relevant department, in particular in the field of the relevant department of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, are emphasized.

The study pays special attention to the features of departmental regulatory legal acts. The following features are distinguished, namely: subordinate nature, officiality, mandatory for execution, written form, multiple application, publication by an authorized entity in accordance with the established procedure, as well as a limited scope of action within the relevant department.

Thus, departmental regulatory legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are necessary for regulating public relations within a certain department of the system of bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The definition of the concept and features makes it possible to distinguish them among other subordinate regulatory legal acts and effectively implement them in practice.

**Key words:** departmental regulatory legal act, subordinate regulatory legal act, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, departmental rulemaking, legal regulation, features of a regulatory legal act.

**Вступ.** Відомчі нормативно-правові акти Міністерства внутрішніх справ України забезпечують систему відомств правоохоронних органів необхідними засобами для правового регулювання діяльності правоохоронних органів, з метою реалізації законодавчих норм у сфері МВС України.

Відомчий нормативно-правовий акт відіграє важливу роль для відомств системи МВС України, проте поняття відомчого нормативно-правового акта на законодавчому рівні не закріплено. В свою чергу, визначено поняття підзаконного нормативно-правового акта, яке охоплює велику кількість нормативно-правових актів в тому числі і відомчих, що ускладнює чітке визначення місця відомчих нормативно-правових актів у системі нормативно-правових актів.

Науковці вважають, що відомчі нормативно-правові акти є підзаконними, мають внутрішній характер та обмежену сферу дії, поширюючись лише на діяльність відповідного відомства. Водночас вони виконують важливу функцію конкретизації та деталізації законодавчих норм, забезпечуючи ефективну роботу, зокрема у правоохоронній сфері.

Таким чином, актуальність дослідження відомчих нормативно-правових актів МВС України обумовлена їх значною роллю у правовій системі, необхідністю чіткого визначення їх поняття, ознак та місця серед інших підзаконних нормативно-правових актів.

Матеріали та методи. З метою розкриття теми поняття та ознаки відомчих

нормативно-правових актів у системі Міністерства внутрішніх справ України було здійснено аналіз Закону України «Про правотворчу діяльність», підручників та наукових праць провідних українських правознавців – О.М. Бандурки, І.М. Вороніної, В.В. Ковальської, Л.М. Легіна, А.О. Рибалкіна, О.Л. Дзюбенка, Д.В. Слинська та ін. Особливу увагу приділено науковим поглядам щодо визначення поняття та ознак відомчого нормативно-правового акту.

Під час дослідження поняття та ознак відомчих нормативно-правових актів в системі Міністерства внутрішніх справ України використано сукупність загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання, зокрема порівняльно-правовий метод, аналіз і синтез, догматичний метод, системно-структурний метод, логіко-юридичний метод.

Використання наукових праць і методів дало змогу дослідити поняття та ознаки відомчих нормативно-правових актів в системі Міністерства внутрішніх справ України.

**Мета статті** є дослідження поняття та ознак відомчих нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, а також аналіз законодавства та наукових позицій, з метою систематизувати знання про відомчі нормативно-правові акти МВС України.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження поняття відомчого нормативно-правового акту Міністерства внутрішніх справ України проводились цілою плеядою вчених, правознавців, кожен з яких

дає своє розуміння поняття відомчого нормативно-правового акту, зокрема відомчого нормативно-правового акту МВС України.

Передусім варто визначити місце відомчого нормативно-правового акту в системі нормативно-правових актів.

Так, нормативно-правові акти за юридичною силою поділяють на закони та підзаконні нормативно-правові акти [1, с. 219]. В свою чергу, підзаконні нормативно-правові акти за сферою дії акта поділяють на загальні, місцеві, локальні та відомчі [2, с. 287]. Тобто відомчі нормативно-правові акти входять в систему підзаконних нормативно-правових актів.

Проаналізувавши законодавство, варто зазначити, що поняття відомчого нормативно-правового акту на законодавчому рівні не закріплено, та лише визначено поняття підзаконного нормативно-правового акту.

Так, відповідно до статті 17 Закону України «Про правотворчу діяльність» прийнятого Верховною Радою України 24.08.2023 року, підзаконний нормативно-правовий акт – це акт, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності на основі та на виконання Конституції України, законів, чинних міжнародних договорів України та спрямований на їх реалізацію [3].

Отже, як вже зазначалося відомчі нормативно-правові акти входять до системи підзаконних нормативно-правових актів, а тому поняття відомчого нормативно-правового акта є частиною поняття підзаконного нормативно-правового акта, оскільки відомчий нормативно-правовий акт має обмежену сферу дії, та поширюється лише на систему відповідного відомства, зокрема на відомства МВС України.

В юридичній енциклопедії за редакцією Шемшученко Ю.С. визначено, що відомчий акт – письм. документ нормат. або індивідуального характеру, що видається м-вами та ін. центр, органами держ. викон. влади у межах їх компетенції. В. а. спрямовані на реалізацію законів, указів Президента України і постанов КМ України. Ними також здійснюється самост. правове регулювання сусп. відносин у сферах, недостатньо врегульованих ін. нормат. актами. Найуживаніші

форми В. а. – накази, постанови, інструкції та розпорядження. Вони видаються у встановленому законом порядку і повинні відповідати чинному законодавству, О. Л. Богінич [4].

Дане визначення поняття відомчого нормативно-правового акту дає змогу глибше зрозуміти його суть, прийняття якого викликано необхідністю правового регулювання суспільних відносин у сферах, недостатньо врегульованих нормативно-правовими актами вищої юридичної сили.

В підручнику загальної теорії держави і права за редакцією Цвіка М.В. зазначено, що 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) [2, с. 287]. Тобто відомчі нормативно-правові акти поширюються лише на вузьке коло осіб, які підпорядковані відомству, яке прийняло відповідний відомчий нормативно-правовий акт.

Вчена Вороніна І.М. зазначає, що відомча нормотворчість у сфері реалізації правоохоронної функції держави – це діяльність суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (уповноважених на те центральних органів виконавчої влади), які з метою реалізації законів України й нормативно-правових актів вищих органів державної влади в межах своїх повноважень приймають відомчі нормативно-правові акти, що деталізують і роз'яснюють механізм реалізації державної політики в правоохоронній сфері [5, с. 43]. Тобто відомчі нормативно-правові акти приймаються з метою реалізації законів та інших нормативно-правових актів вищих за юридичною силою, а також конкретизації діяльності відомства, зокрема в правоохоронній сфері.

Градова Ю.В. зазначає, що відомчий акт – це підзаконний нормативний акт, що видається в межах компетенції того чи іншого органу виконавчої влади (міністерства, служби, відомства), який містить похідні норми, що розкривають і конкретизують первинні норми, приймаються на

їх підставі, спрямовані на їх повне і точне виконання [6, с. 90]. Тобто відомчий нормативно-правовий акт має підзаконний характер, та конкретизує вищі за юридичною силою нормативно-правові акти, з метою їх повного і точного виконання.

На думку науковця Дзюбенко О.Л., відомчі акти – це підзаконні акти, які видаються центральними органами виконавчої влади для врегулювання суспільних відносин в певній галузі діяльності держави [7, с. 19].

Науковець Слинко Д.В. в 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 [8, с. 204].

На думку вченої Ковальської В.В., нормативно-правовий акт МВС 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 напрямків діяльності і розраховані на багаторазове застосування в сфері внутрішніх справ [9, с. 241]. Тобто нормативно-правовий акт МВС України має підзаконний характер, яким встановлюються, змінюються або скасовуються правові норми у сфері внутрішніх справ. Науковець не конкретизує різновид нормативно-правового акту, але з огляду на поняття, можна дійти до висновку, що воно стосується підзаконного нормативно-правового акту в цілому.

Проаналізувавши вищевказані визначення, можна зазначити, що всі науковці вважають відомчі нормативно-правові акти підзаконними, які приймаються на підставі закону та інших вищих за юридичною силою нормативно-правових актів, з метою їх конкретизації, та регулювання діяльності відомства, зокрема відомств системи МВС України.

Проаналізувавши поняття відомчих нормативно-правових акти Міністерства внутрішніх справ України виникає необхідність в дослідженні їх ознак, так як вони мають значення для теоретичного осмислення в цілому відомчої нормотворчості в системі МВС України, так і для застосування відомчих нормативно-правових актів в практичній діяльності, оскільки визначення ознак, дасть змогу відрізнити відомчі нормативно-правові акти від інших нормативно-правових актів.

Так, під ознаками нормативно-правових актів розуміють сукупність властивостей, які роблять їх відмінними та за допомогою яких можна виокремити нормативні акти з великого об'єму юридичних документів (актів) [10, с. 23].

Науковець Рибалкін А.О. виділяє наступні ознаки відомчих нормативно-правових актів, зокрема органів внутрішніх справ [11, с. 101]:

- 1) є підзаконним актом;
- 2) виходить від посадових осіб – керівників, що перебувають на службі в даному відомстві;
- 3) адресований безпосередньо та виключно: даному відомству в цілому (службі відомства в цілому); керівникам, безпосередньо підпорядкованим начальнику – суб'єкту прийняття відповідного акту; виконавцям, безпосередньо підпорядкованим начальнику – суб'єкту прийняття відповідного акту;
- 4) дістає виразу в письмовій юридичній формі;
- 5) виконується неодноразово, у всіх випадках, коли в наявності умови, передбачені нормою, яка міститься в акті;
- 6) його виконання підтримується можливістю відомчого дисциплінарного впливу (умови та порядок здійснення якого регламентуються Статутом даного відомства та Кодексом про адміністративні правопорушення), а також механізмом забезпечення законності адміністративної практики (його суб'єктами можуть бути спеціальні адміністративні суди, а також органи, що здійснюють державний нагляд за адміністративною практикою). У випадках, передбачених законом, невиконання внутрішньовідомчого акту нормативного характеру може призвести до кримінальної відповідальності;

7) в силу того, що регламентує відносно нестійкі ситуації внутрішньовідомчого управління, має також відносно (порівняно із законами) короткий строк дії, після чого або доповнюється, або змінюється або скасовується [11, с. 102–103].

Наведені Рибалкіним А.О. ознаки відомчих нормативно-правових актів дають змогу вирізняти останні серед ряду інших різновидів підзаконних нормативно-правових актів, що позитивно впливає на систематизації нормативно-правових актів, так як спрощує роботу з ними, а також дає можливість визначати їхнє місце серед інших нормативно-правових актів.

Вороніна І.М. зазначає, що з формального боку відомчим нормативно-правовим актам властиві такі ознаки правових норм, як нормативність, формальна визначеність, санкціонованість, підзаконність, галузева спрямованість [5, с. 44].

На думку Шестопалової Л.М., Мельничук М.С. відомчі акти мають такі переваги: мобільність, охоплення всіх сфер суспільних відносин, безпосередність спілкування керівника й підлеглого, швидкість інформування адресатів виконання та оперативність організації їх виконання тощо [12, с. 138]. Вищезазначені переваги відомчих актів характеризують їх риси, та фактично тотожні ознакам, що стосується певного відомства та притаманні в цілому відомчим нормативно-правовим актам.

Слинько Д.В. вважає, що у властивостях нормативно-правових актах МВС України, відображається юридична природа, знаходить свій прояв специфіка нормативно-правових актів МВС України, які: 1) є важливим інструментом управлінської діяльності МВС; 2) виступають засобом впливу на поведінку відповідних суб'єктів з метою вирішення завдань, покладених на МВС у сферах захисту прав та свобод людини і громадянина, охорони правопорядку, боротьби зі злочинністю; 3) надають можливість використання правової форми для підвищення дієвості та ефективності керівництва; 4) забезпечують зв'язок політики держави у сфері внутрішніх справ і виконавчої діяльності МВС України [13, с. 26].

Підсумовуючи можна сказати, що визначення ознак відомчого нормативно-

правового акту МВС України має важливе значення для теоретичного дослідження, та для практичного застосування. Відомчі нормативно-правові акти покликані ефективно регулювати суспільні відносини в рамках відомства, та відповідно до законів, їх конкретизувати, що як наслідок має забезпечити належне дотримання прав і свобод людини і громадянина.

**Висновки.** Відомчі нормативно-правові акти Міністерства внутрішніх справ України входять до системи підзаконних нормативно-правових актів, та забезпечують реалізацію законів та актів вищої юридичної сили у сфері відомств МВС України. Вони приймаються на основі та на виконання Конституції України, законів і нормативно-правових актів вищої юридичної сили з метою їх конкретизації та регулювання відомчої діяльності у правоохоронній сфері.

Відомчі нормативно-правові акти МВС України поширюються на широке коло осіб, а приймаються керівником або уповноваженою особою відомства, тобто вони мають відомчий характер і регулюють діяльність відомства системи МВС України.

Відомчі нормативно-правові акти виступають засобом організації, конкретизації діяльності правоохоронних органів, що забезпечує ефективну реалізацію державної політики у сфері правоохоронного порядку, тобто врегульовують суспільні відносини, недостатньо охоплені законами.

Основними ознаками відомчих нормативно-правових актів МВС України науковці виділяють їх підзаконність, офіційність, письмова форма, обов'язковість до виконання, неперсоніфікований характер і багаторазове застосування.

Отже, відомчі нормативно-правові акти МВС України – це підзаконні нормативно-правові акти відомчого характеру, спеціальної дії, які посідають чітко визначене місце в ієрархії нормативно-правових актів, які забезпечують конкретизацію законодавчих норм та нормативно-правових актів вищої юридичної сили, що забезпечують функціонування відомств системи МВС України та ефективну реалізацію норм чинного законодавства.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Теорія держави і права / О. М. Бандурка та ін. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2018. 416 с.
2. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік та ін. Харків : Право, 2009. 584 с.
3. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX : станом на 19 квіт. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> (дата звернення: 13.02.2026).
4. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1: А-Г. 672 с.
5. Вороніна І. М. Актуальні питання відомчої нормотворчості в ситсемі органів внутрішніх справ. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. Юриспруденція*. 2015. Т. 1, № 17. С. 43–45.
6. Градова Ю. В. Правовий моніторинг відомчої нормотворчості в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2013. Т. 1, № 22. С. 90–94.
7. Дзюбенко О. Л. Ознаки та види відомчих підзаконних актів як результат застосування юридичної техніки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 18–21.
8. Слинко Д. В. Специфіка нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України. Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічна та історико-правові проблеми. 2019. С. 203–205.
9. Ковальська В. В. Поняття, ознаки та значення нормативно-правового акту МВС України. *Форум права*. 2008. № 2. С. 237–242.
10. Легін Л. М. Нормативно-правовий акт: поняття та система ознак. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 21–26.
11. Рибалкін А. О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Запоріжжя, 2005. 185 с.
12. Шестипалова Л. М., Мельничук М. С. Особливості нормотворчостів органах внутрішніх справ. *Вісник академії управління МВС*. 2009. №2. С. 134–142.
13. Слинко Д. В. Юридична природа нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна Серія «ПРАВО»*. 2017. №24. С. 24–27.

Дата першого надходження статті до видання: 18.02.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 12.03.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 08.05.2026



Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)