

голів районних у містах, районних, обласних рад. Пункт 4 статті 6 Закону встановлює, що складовою частиною нормативно-правових актів можуть бути правила, порядок, регламент, статут, положення, інструкція, які мають однакову юридичну силу з нормативно-правовими актами, що їх затверджують [2].

До підзаконних НПА відносять ще й локальні нормативно-правові акти, які визначаються як розпорядження керівників державних і громадських організацій (у вигляді наказів та інструкцій), прийнятих у межах їх повноважень та регулюючих їх службу і трудову діяльність [3, с. 349]. Науковці висловлюють різні погляди щодо віднесення локальних актів до нормативних. О. Карнаухова вказує, що: по-перше, їм притаманні загальні для всіх НПА ознаки, а саме: це документи, які мають письмову форму і відповідні реквізити; вони виходять від компетентних суб'єктів правотворчості; містять правові норми, що закріплюють приписи загального характеру та за їх допомогою регулюються суспільні відносини; по-друге, як підзаконним актам, локальним НПА притаманні ознаки, загальні для підзаконних НПА: прийняття компетентним органом або повноважною посадовою особою з питань їх відання; по-третє, вони мають і окремі відмінні риси, зумовлені особливостями локальної правотворчості, їх суб'єктами є адміністрація організації, закладу, підприємства (у більшій мірі) та представницькі органи працівників (у меншій мірі) [4, с.9-10]. С. Бошно схвалює ідею щодо особливого статусу актів організацій та їх диференціації від нормативних актів та вважає, що нормативним є тільки той акт, який поширюється за межі організації чи підприємства, в іншому випадку він є внутрішньо організаційним, окрім того, організація чи підприємство не є органами влади і тому не можуть приймати НПА [5, с.13, 15]. Вважаємо, що локальні акти є підзаконними нормативними актами, але серед останніх повинні мати особливий статус, виходячи із того, що вони не поширюються за межі того органа, яким вони прийняті.

О. Скакун окремо виділяє відомчі акти як підзаконні нормативні акти (указ, інструкція, нормативний наказ та ін.), що видаються у межах компетенції того чи іншого органу виконавчої влади (міністерства, відомства, комітету) який містить вторинні (похідні) норми, що розкривають і конкретизують первинні норми, приймаються на їх підставі, спрямовані на їх виконання [6, с. 337]. У науковій літературі зазначається, що відомчі акти приймаються у випадках, коли в межах сфери відання міністерства, відомства, комітету: а) нечітко, лише у загальних рисах, визначені права і обов'язки суб'єктів; б) є прогалини у певних аспектах взаємовідносин суб'єктів; в) прямо доручено законом (указом, постановою, розпорядженням) видати акт для конкретної норми закону [7, с. 728]. Відомча правотворчість є об'єктивно не замінимою в силу своїх наступних позитивних якостей: 1) гнучкості, яка дозволяє регламентувати ті аспекти суспільних відносин, які виявилися надто конкретними для рівня узагальнення законодавця; 2) оперативності, швидкості реагування на виникаючі проблеми й нові соціальні потреби; 3) безпосереднього спілкування відомства, яким прийнятий акт і проблем, які потребують свого вирішення; 4) наявності спеціальних знань і спеціального досвіду у розробників правового акту; 5) нормативними актами відомств організується виконання законів. Водночас, відомча нормотворчість має і негативні риси, це: односторонність і обмеженість заходів нормативного регулювання [8].

Отже, аналізуючи законодавчий і науковий перелік видів підзаконних нормативно-правових актів можемо зробити висновок про відсутність суперечливих позицій, але його неповність. У вищезазначеному Законі потрібно вказати, що підзаконні НПА можуть видаватися як спільні акти, тим більш, що у практичній нормотворчості прийняття таких спільних актів є ефективним, так як допомагає об'єднати і зосередити зусилля та засоби органів виконавчої влади на вирішенні спільних завдань.

Визначення поняття підзаконного НПА, як і іншого будь-якого поняття, здійснюється науковцями із врахуванням його ознак. У науковій літературі називається різний їх перелік. Так, В. Кулапов до ознак правової норми відносить: 1) державно-владний характер; 2) загальнообов'язковість; 3) представницько-зобов'язуючий зміст; 4) формальну визначеність, яка передбачає структурно-логічну завершеність і точність; 5) неоднозначність викладу припису, зовнішнє вираження в офіційному акті; 6) забезпеченість норми права

Розглянемо такі суттєві ознаки НПА як підзаконність, юридичну природу, юридичну силу, його зміст, сферу дії та деякі інші.

На перше місце серед суттєвих ознак НПА поставимо підзаконність. Всі нормативні акти за критерієм первинності-вторинності поділяються на закони і підзаконні акти.

Щодо юридичної природи НПА відзначимо, що у науковій літературі ми зустрічаємо різне роз'яснення цього терміну. О. Злобін обґрунтовує тезу про те, що юридична природа підзаконних НПА – це збірна характеристика, яка включає в себе наступні елементи: 1) суб'єктів підзаконної правотворчості; 2) властивість підзаконності НПА; 3) межі здійснення підзаконного регулювання; 4) правові підстави прийняття підзаконного нормативного акту; 5) види і форми підзаконних нормативних актів; 6) характеристику сфери правового регулювання підзаконних нормативних актів [14, с. 9].

На думку А. Кокоурової, юридична природа правових актів виконавчих органів відображає волю тих органів, які їх прийняли. За допомогою НПА воля органу виконавчої влади отримує офіційну документальну письмову форму та загальнообов'язковий характер. Владна сутність правових актів органів виконавчої влади полягає у тому, що їх виконання і дотримання забезпечується спеціально створюваними і застосовуваними державою засобами та інститутами, а також державним примусом. Невиконання вимог НПА регіональних органів державної влади призводить, вказує автор, до застосування державою конституційної, адміністративної, кримінальної та іншої відповідальності [15, с. 24].

Правові акти носять вольовий державний характер, направлені на захист інтересів держави і досягнення національних цілей. Про державність, державну волю, як ведучі ознаки НПА, зазначають О. Бек, А. Галімов, Е. Колесніков, А. Міцкевич, В. Невінський, А. Черданцев, Ю. Черданцев, А. Шебанов та інші дослідники. Зокрема Л. Морозова відмічає, що «... приписи норм права не є побажанням або порадою, як діяти у тій чи іншій ситуації, а владними приписами, обов'язковими для кожного, хто підпадає в сферу дії цієї норми, при цьому держава встановлює правомірність і неправомірність» [16, с. 176].

Підзаконний НПА як офіційний письмовий акт-документ ґрунтовно досліджується С. Алексєєвим, Є. Гетьманом, Л. Горбуною, С. Івановим, М. Мотузовим та А. Малько, О. Скакун, М. Хропанюком та іншими науковцями, які одностайні у своїх поглядах щодо його визначення як акту компетентного органу державної влади, який видається на підставі, на виконання та у відповідності закону для його подальшої конкретизації та розвитку.

Юридична природа підзаконних НПА виражається через їх законність. У підзаконній правотворчості зустрічаються такі порушення, які ведуть до визнання підзаконних НПА недійсними через невідповідність принципу законності, а саме: невідповідність змісту НПА обсягу повноважень того органу, що його прийняв; некоректне визначення понять і термінів; порушення порядку підготовки та прийняття НПА; відсутність законодавчих вимог щодо форми НПА; прийняття НПА у супереч сутності його загальних положень, нерідкими є випадки не внесення змін до підзаконних НПА у разі внесення змін до закону або прийняття нового закону та інші.

О. Шопіна стверджує, що юридична природа юридичного акту розкривається також через сферу дії, зміст і форму, в якій виражається акт. Під сферою дії нею розуміються межі дії НПА, встановлені державою, під формою – документ, який має встановлені законом реквізити, відсутність хоч би одного із них свідчить про дефектність документу і зумовлює його недійсність [17, с. 34].

У правовій літературі наводиться різне розуміння змісту правової норми. Під ним визначають – сукупність юридичного формулювання його головної цілі й зумовлених ним завдань, правових засобів їх досягнення, визначення суб'єктів, їх права і обов'язки, розрахунок необхідних для реалізації акту потрібних ресурсів, просторові і тимчасові характеристики дії акта, його місце серед інших актів і їх співвідношення [18, с. 3]. На наш погляд, більш доцільне є визначення змісту норми наведене М. Кельманом і О. Мурашиним: «зміст правової норми визначається об'єктивною природою того виду суспільних відносин, на впорядкування яких вона спрямована. Він формується під впливом соціального досвіду

широке трактування підзаконного нормативно-правового акта, у якому повинні бути відображені сутнісні ознаки НПА, а саме: 1) офіційний характер, прийнятого (виданого) НПА; 2) його прийняття уповноваженим органом в межах компетенції; 3) в установленому законом порядку і формі; 4) у відповідності, на підставі та на виконання закону; 5) його неодноразова дія; 6) поширення на не персоніфіковане коло осіб; 7) з метою оперативного та конкретного регулювання різних сфер суспільних відносин.

Висновки. Підводячи підсумок щодо характеристики галузевих НПА, відзначимо, що: визначення поняття НПА окремих галузей права здійснюється у відповідності до загального поняття НПА; суттєвими ознаками цього поняття називаються: його офіційний характер; прийняття уповноваженим органом; встановлена законом форма; дія прийняття, зміни або відміни НПА; юридична сила; обов'язковість виконання; у більшості випадків у визначенні досліджуваного поняття науковці вказують на сферу застосування НПА, що конкретизує дефініцію.

Під підзаконним нормативно-правовим актом потрібно розуміти – *офіційний односторонній письмовий акт-документ, прийнятий (виданий) в установленому законом порядку і формі, уповноваженим суб'єктом в рамках його компетенції, з метою створення, зміни, припинення дії нормативно-правових приписів, розрахований на неодноразове застосування не персоніфікованим колом осіб, на основі, для виконання і у відповідності із законом та для оперативного і конкретного регулювання різних сфер суспільних відносин.*

Список літератури:

1. Косович В. До визначення поняття «нормативно-правовий акт»: практична необхідність і теоретична можливість уточнення [Текст] / В. Косович // Право України. – 2012. – № 9. – С. 274-280.
2. Про нормативно-правові акти: Проект Закону України – № 7409 від 01.12.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=39123
3. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / [Зайчук О. В. та ін. ; відп. ред. Зайчук О. В.]. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 685 с.
4. Карнаухова Е.В. Систематизация локальных нормативных правовых актов в Российской Федерации: общая характеристика [Текст] : автореф. дис. на соискание научной степени канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теория государства и права; история правовых учений» / Е.В.Карнаухова. – Тюмень, 2011. – 22 с.
5. Бошно С. Закон о нормативных правовых актах: прошлое, настоящее, будущее [Текст] / С. Бошно // Право и современные государства. – 2015. – № 2. – С. 7-22.
6. Скаун О.Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс) [Текст]: підручник / О.Ф.Скаун. – Х.: Еспада, 2006. – 776 с.
7. Автухов К.А. Підзаконні нормативно-правові акти у кримінально-виконавчому праві України: останні тенденції [Текст] / К.А. Автухов // Правова доктрина – основа формування правової системи держави : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПрН України та обговоренню п'ятим. моногр. «Правова доктрина України», Харків, 20–21 листоп. 2013 р. / Нац. акад. прав. наук України. – Харків, 2013. – С. 727–730.
8. Шмакова Н.С. Ведомственное правотворчество: понятие и формы : понятие и формы [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шмакова Наталья Сергеевна. – Москва, 2006. – 237 с.
9. Теория государства и права [Текст] Учебник / В.А. Кулапов. – Саратов, 2011. – 486 с.
10. Лысенко В.А. Особенности нормативно-правового акта как источника российского права [Текст] / В.А. Лысенко, И.С. Крамской, Н.А. Рязанова // Вестник экономики, права и социологии. – 2015. – № 4. – С. 204 – 208.
11. Ничка Ю. Підзаконна правотворчість: загальнотеоретична характеристика [Текст] / Ю. Ничка // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2015. – Випуск 61. – С. 45–49.
12. Гетьман С. Підзаконний нормативно-правовий акт: поняття, ознаки, функції, види [Текст] / С. Гетьман // Вісник Національної академії правових наук України. – 2014. – № 2 (77). – С. 92-100.
13. Ковальська В. Поняття, ознаки та значення нормативно-правового акту МВС України [Текст] / В. В. Ковальська // Форум права. – 2008. – № 2. – С. 237-242.
14. Злобин А.В. Подзаконные нормативные правовые акты как форма современного российского законодательства: вопросы теории [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Злобин Александр Владимирович. – Саратов, 2012. – 217 с.
15. Кокоурова А.Л. Общетеоретическая характеристика нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти [Текст] / А.Л. Кокоурова // Сибирский юридический вестник. – 2009. – № 2. – С.21 – 26.
16. Теория государства и права [Текст] / Учебник. 4-е изд., перераб. и доп. / Л.А. Морозова. – М.: Российское юридическое образование, 2010. – 384 с.
17. Шопина О. Понятие, признаки и системные связи правовых актов [Текст] / О. Шопина // Юридический журнал. – 2007. – С. 27-37.

18. Белкин А.А. Юридические акты: обладание силой и действие [Текст] / А.А. Белкин // Правоведение. – 1993. – №5. – С. 3-14.
19. Загальна теорія держави та права [Текст]: Підручник / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин. – К.: Кондор, 2006. – 477 с.
20. Романов Я.В. Підзаконні акти в системі законодавства [Текст] / Я.В. Романов // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. – 2014. – Випуск 3. – Том 1. – С. 57-61.
21. Дмитрик О.О. До проблеми множинності джерел фінансового права [Текст] / О.О. Дмитрик // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – Х. : Право, 2010. – Вип. 19. – С. 99-108.
22. Загальна теорія держави і права [Текст]: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / [М. В. Цвік та ін.] ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2010. – 583 с.
23. Горбунова Л.М. Підзаконні нормативно-правові акти: організаційно-правові питання забезпечення законності [Текст]: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Горбунова Лідія Миколаївна. – К.. 2005. – 219 с.

Стаття надійшла 25.11.2016 р.

И. А. Кудрявцев, аспирант

Классический частный университет

Кафедра теории и истории государства и права и международного права
Жуковского 70, «Б», Запорожье, 69002, Украина

ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ ПОДЗАКОНЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ

Резюме

Осуществляется анализ взглядов ученых об определении признаков подзаконного нормативно-правового акта. Исследуется узкий и широкий подходы понимания этой дефиниции. Предлагается авторская трактовка указанного понятия.

Ключевые слова: нормативно-правовой акт, дефиниция, существенные признаки, юридическая природа, юридическая сила нормативно-правового акта.

I. A. Kudryavtsev, Postgraduate

of Classic Private University

Zhukovsky Street, 70, «B», Zaporizhzhia, 69002, Ukraine

THE CONCEPT AND FEATURES OF BYLAW NORMATIVE LEGAL ACTS

Summary

The analysis of the views of scientists to identify signs of subordinate legal act is implemented. The narrow and broad approaches to understanding the relevant definitions are studied. The author's interpretation of the definition is proposed.

Key words: normative legal act, definition, essential features, legal nature, validity of a legal act.