

**МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

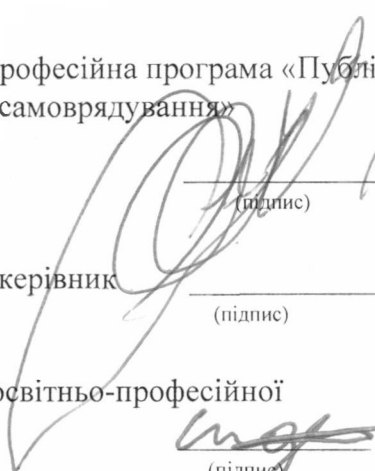
КАФЕДРА ФІНАНСОВОГО ТА ПОДАТКОВОГО ПРАВА

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: Нормотворчість у публічному управлінні

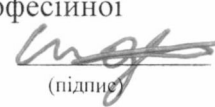
Здобувача вищої освіти II рівня, II курсу, ПМУ-23-1 групи,
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»

освітньо-професійна програма «Публічне управління фінансовою діяльністю держави та органів
місцевого самоврядування»

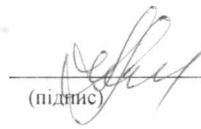


(підпис) Мельник Антон Костянтинович
(прізвище, ім'я, по батькові)

Науковий керівник _____
(підпис) Бабенко Антон Юрійович, к.ю.н.
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

Керівник освітньо-професійної
програми 
(підпис) Сидоренко Олексій Миколайович, к.е.н., доцент
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

Допущено до захисту за рішенням кафедри фінансового та податкового права
протокол від «09» січня 2025 р. № 8.

Завідувач кафедри 
(підпис) Глух Марина Василівна, к.ю.н., професор
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

Реєстрація № 5 24.01.2025 [підпис]
(дата) (підпис відповідальної особи)

Результати перевірки до захисту 04.01.2025
(до захисту, на доопрацювання) (дата) (підпис)

Результат захисту Вірнісно 14.02.2025 [підпис]
(оцінка) (дата) (підпис)

Голова комісії: [підпис] О.Г. Михайлова
(підпис) (ініціали, прізвище)

Члени комісії: [підпис] М.В. Глух
(підпис) (ініціали, прізвище)

[підпис] О.А. Долгий
(підпис) (ініціали, прізвище)

[підпис] А.В. Гарбінська-Руденко
(підпис) (ініціали, прізвище)

ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

Об'єкти контролю	Діапазон оцінки в балах	Фактична кількість балів	Примітки	Дата, П.І.П.: голови комісії членів комісії, секретаря, (підписи)
ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ КОМІСІЄЮ ПО ЗАХИСТУ				
1.Доповідь	від 0 до 10	10		1. Бугай 2. Бугай 3. Досеєв 4. Бугай 5. Бугай
2. Роздатковий матеріал	від 0 до 5	5		
3. Знання теоретичного та практичного матеріалу, вміння відповідати на запитання	від 0 до 25	25		
5. Апробація (участь у конференціях)	від 0 до 10	10		
РАЗОМ БАЛІВ	від 0 до 50	50		
ЗАГАЛЬНА КІЛЬКІСТЬ БАЛІВ	від 0 до 100	90		

ПЕРЕВЕДЕННЯ ОЦІНКИ ЗА 100-БАЛЬНОЮ ШКАЛОЮ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ ШКАЛИ ТА ШКАЛИ ЄКТС

Оцінка за 100-бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЄКТС	Оцінка за національною шкалою	Дата	П.І.П.: голови, членів комісії, секретаря, (підпис)
90	A	Віршиченко	14.02.2017	1. Бугай 2. Бугай 3. Досеєв 4. Бугай 5. Бугай

АНОТАЦІЯ

Нормотворчість у публічному управлінні

Мета кваліфікаційної роботи полягає у тому, щоб на основі аналізу наявних наукових підходів, а також чинного законодавства України і узагальнення практики його реалізації визначити сутність та особливості правового регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади в умовах їх реформування, сформулювати відповідні висновки і запропонувати рекомендації щодо вдосконалення нормотворчої діяльності та її правового регулювання.

Відповідно до поставленої мети були визначені основні завдання:

- проаналізувати співвідношення понять «правове регулювання» та «нормотворча діяльність»;
- розкрити суб'єкти, принципи та функції нормотворчої діяльності;
- класифікувати стадії нормотворчого процесу;
- охарактеризувати основні правила нормотворчої техніки;
- розкрити поняття та види нормотворчих помилок, способи їх виявлення та усунення;
- розкрити перспективи та напрями удосконалення нормотворчої діяльності.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у зв'язку із організацією та здійсненням нормотворчої діяльності в публічному управлінні.

Предметом дослідження є правові та організаційні основи нормотворчої діяльності в публічному управлінні.

За результатами дослідження узагальнено поняття нормотворчості органів державного управління, виокремлено основних суб'єктів нормотворення, розкрито зміст основних стадій нормотворчої діяльності, сутність нормотворчої помилки та її вплив на прийняття нормативно-правових актів, розкрито способи виявлення та усунення нормотворчих помилок, що сприяє ефективності прийняття нормативних актів.

Одержані результати можуть слугувати підґрунтям для розробки рекомендацій щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів публічної влади.

Кваліфікаційна робота містить 60 сторінок, список використаних джерел з 41 найменування.

Ключові слова: правотворчість, нормотворча діяльність, органи публічного управління, правотворча помилка.

Рік виконання кваліфікаційної роботи 2025 р.

Рік захисту роботи 2025 р.

ABSTRACT

Lawmaking in public administration

The purpose of the qualification work is to determine the essence and peculiarities of legal regulation of rule-making activities of executive authorities in the context of their reform, to formulate relevant conclusions and to propose recommendations for improving rule-making activities and their legal regulation based on the analysis of existing scientific approaches and current Ukrainian legislation and generalisation of its implementation practice.

In accordance with this goal, the main tasks were identified:

- to analyse the correlation between the concepts of ‘legal regulation’ and ‘rulemaking’;
- to reveal the subjects, principles and functions of rulemaking;
- to classify the stages of the rulemaking process;
- describe the basic rules of rulemaking technique;
- to reveal the concept and types of rule-making errors, ways to identify and eliminate them;
- to reveal the prospects and directions for improving rulemaking.

The object of research is social relations arising in connection with the organisation and implementation of rulemaking in public administration.

The subject of the study is the legal and organisational basis of rulemaking in public administration.

The study summarises the concept of rulemaking by public administration bodies, identifies the main subjects of rulemaking, reveals the content of the main stages of rulemaking, the essence of rulemaking error and its impact on the adoption of regulatory acts, and reveals the ways of identifying and eliminating rulemaking errors, which contributes to the efficiency of adoption of regulatory acts.

The results obtained can serve as a basis for developing recommendations for improving the rulemaking activities of public authorities.

The qualification work consists of 60 pages and a list of references of 41 titles.

Keywords: lawmaking, rulemaking, public authorities, lawmaking error.

The year of completion of the qualification work is 2025.

Year of thesis defence: 2025.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
 РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	
1.1. Правове регулювання та нормотворча діяльність: співвідношення понять.....	10
1.2. Поняття, суб'єкти, принципи та функції нормотворчої діяльності.....	14
 РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЯ НОРМОТВОРЧОГО ПРОЦЕСУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	
2.1. Нормотворчий процес в системі публічного управління та його стадії.....	26
2.2. Нормотворча техніка: поняття, форми і правила.....	33
 РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ШЛЯХИ ЇХ УСУНЕННЯ	
3.1. Поняття та види нормотворчих помилок.....	41
3.2. Способи попередження, виявлення та усунення нормотворчих помилок.....	50
 ВИСНОВКИ.....	 53
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	57

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. У будь-якій правовій, демократичній, соціальній державі правотворчість державних органів займає провідне місце. Це пов'язано, насамперед, із тим, що наслідком правотворчості є виникнення певних суспільних відносин, які можуть змінюватися та припинятися під дією норми права.

Від якості нормативно-правових актів цілком і повністю залежить стан та якість правового регулювання суспільних відносин у державі, захист інтересів, прав та свобод громадян, їх реалізація. Проблема низької ефективності та якості нормотворчої діяльності органів державної влади є не тільки очевидною, але й потребує негайного вирішення, оскільки вона гальмує подальший процес становлення в Україні дієвої системи регулювання суспільних відносин. Проте не можна категорично стверджувати, що в Україні сьогодні нормотворчий процес не врегульовано. Утім, регулювання такого важливого питання, як нормотворча діяльність, яка складає базисну основу розвитку та реалізації суспільних відносин, має суперечності та прогалини, що потребують вирішення.

Актуальність теми обумовлена необхідністю подальшого удосконалення нормотворчої діяльності органів державного управління.

Стан і ступінь розробки проблеми в спеціальній літературі. Проблеми поняття та змісту нормотворчої діяльності органів виконавчої влади розглядалися в роботах представників юридичної науки різних історичних періодів у галузі управління, адміністративного та конституційного права, теорії держави та права, серед яких слід відзначити праці В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, М.М. Бурбики, Л.К. Воронової, В.М. Гаращука, В.К. Гіжевського, І.П. Голосніченка, І.С. Гриценка, С.М. Гусарова, Є.В. Додіна, В.В. Зуй, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, В.В. Конопльова, В.В. Копейчикова, В.О. Котюка, О.М. Музичука, В.Я. Настюка, Н.Р. Нижник, В.І. Олефіра, О.В. Петришина, В.П. Петкова, В.М. Поповича, Н.Ю. Пришви та інших.

Однак, незважаючи на значну кількість наукових праць, опублікованих останніми роками, необхідність вирішення проблем правового регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади, з одного боку, та відсутність комплексних наукових досліджень із цієї проблематики – з іншого, зумовлюють актуальність та важливість наукового пошуку із зазначеного питання.

Мета і завдання кваліфікаційної роботи. Мета кваліфікаційної роботи полягає у тому, щоб на основі аналізу наявних наукових підходів, а також чинного законодавства України і узагальнення практики його реалізації визначити сутність та особливості правового регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади в умовах їх реформування, сформулювати відповідні висновки і запропонувати рекомендації щодо вдосконалення нормотворчої діяльності та її правового регулювання.

Відповідно до поставленої мети кваліфікаційної роботи були визначені основні завдання:

- проаналізувати співвідношення понять «правове регулювання» та «нормотворча діяльність»;
- розкрити суб'єкти, принципи та функції нормотворчої діяльності;
- класифікувати стадії нормотворчого процесу;
- охарактеризувати основні правила нормотворчої техніки;
- розкрити поняття та види нормотворчих помилок, способи їх виявлення та усунення;
- розкрити перспективи та напрями удосконалення нормотворчої діяльності.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у зв'язку із організацією та здійсненням нормотворчої діяльності в публічному управлінні.

Предметом дослідження є правові та організаційні основи нормотворчої діяльності в публічному управлінні.

Методи дослідження. Відповідно до обраної мети та для вирішення поставлених перед нами завдань у роботі було використано сукупність загальнонаукових, дослідницьких та спеціальних методів сучасної науки, а саме:

структурно-функціонального аналізу – застосовувався під час вивчення правових основ нормотворчої діяльності; аналізу – був використаний під час дослідження нормотворчих помилок; догматичний – сприяв виявленню можливостей вдосконалення норм, що регулюють нормотворчі процедури; метод узагальнення – для формування висновків та пропозицій.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані:

- у науково-дослідній сфері – для подальшого дослідження питань удосконалення нормотворчої діяльності в публічному управлінні;
- у навчальному процесі – під час проведення лекційних, семінарських занять з курсів «Державне управління», «Нормотворчість та правозастосування в публічному управлінні».

Структура кваліфікаційної роботи зумовлена метою і завданнями дослідження. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи – 60 сторінок, список використаних джерел – 41 найменування).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

1.1. Правове регулювання та нормотворча діяльність: співвідношення понять

Суспільство – це складне соціальне утворення, сукупність численних і різноманітних зв'язків, у які вступають люди в процесі їх життя та діяльності. Основними елементами суспільства є окремі фізичні особи та їх об'єднання (сім'я, юридична особа, держава та її державні органи, органи місцевого самоврядування, суспільні об'єднання, політичні партії, установи, організації тощо). Різноманітні зв'язки, в яких знаходяться між собою окремі особи та їх об'єднання, називаються суспільними відносинами. Суспільні відносини є необхідним способом існування окремих осіб, їх об'єднань та суспільства в цілому. Однак, значна частина суспільних відносин характеризується суперечливими інтересами їх учасників. Способом узгодження суперечливих інтересів осіб та їх об'єднань є соціальне регулювання, що впливає на розвиток суспільних відносин, на їх організованість та упорядкованість.

Термін «регулювання» походить від латинського слова «regulo» – «правило» та означає упорядкування, приведення чогось у відповідність з чимось. Стосовно соціального життя «регулювання» – це визначення поведінки людей та їх об'єднань, надання їм конкретного напрямку функціонування та розвитку, введення їх у конкретні рамки, їх цілеспрямоване упорядковування.

Існуюча в суспільстві система суспільних відносин постійно потребує правового впливу. Форми та методи даного впливу змінюються в залежності від суспільних потреб. Категорія «правове регулювання» виражає динамічну сутність всієї юридичної надбудови, вона характеризує активно-творчу сторону права, відображає процес перетворення його із можливості у дійсність.

Правове регулювання – це особлива регламентація суспільних відносин. Вона являє собою систему різноманітних юридичних засобів: норми права,

юридичні факти, правові відносини, встановлення норм права для визначення правового статусу громадян, компетенції органів держави, правового положення громадських організацій, юридичних осіб тощо. Слід зауважити, що з розвитком суспільства змінюється і предмет правового регулювання. Одні відносини відмирають і тому виходять зі сфери правового регулювання, інші – починають активно впливати на життя суспільства, і тому виникає потреба в їх правовому врегулюванні.

Розгляд права в аспекті його ефективності висвітлює головну якість права – здатність здійснювати реальний вплив на діяльність та поведінку людей, а через це – сприяти прогресивним змінам в суспільстві, запроваджуючи цивілізовані взаємовідносини людей та соціальне партнерство. З дією права пов'язані сутність і вияв цінності права, досягнута або не реалізована мета правового регулювання в тому чи іншому суспільстві, державі, ступінь гарантованості прав і свобод людини та громадянина [27, с. 5-7]. Правове регулювання можна охарактеризувати як особливий формалізований метод державної регламентації дій суб'єктів права з метою спрямувати їх поведінку у відповідності з інтересами громадян, суспільства і держави.

Межі правового регулювання – це той соціальний простір (тобто частина суспільних відносин), на який поширюється або може поширюватись правове регулювання, тобто це межі державно-владного втручання держави, її органів у систему суспільних відносин.

Специфічною особливістю правового регулювання є його забезпеченість публічною владою, передусім державною. Вона уповноважує органи публічної влади на створення нормативно-правових актів та інших формально визначених джерел права, здійснення їхнього постійного оновлення та єдиного порядку застосування, встановлення санкцій за їх невиконання, забезпечення їхньої охорони засобами примусу тощо. Зміст права зумовлює й такі характеристики правового регулювання, як: загальність (поширюється на все суспільство і всю територію держави); формальна визначеність (здійснюється тільки у заздалегідь

визначений спосіб та у заздалегідь визначених формах); системність (здійснюється за допомогою системи правових норм).

Під правове регулювання підпадають найважливіші, з точки зору держави, суспільні відносини, що об'єктивно потребують і піддаються правовому регулюванню, і сторони яких виступають їх свідомими та вольовими учасниками. Зокрема, це відносини: 1) що виникають між людьми та їх об'єднаннями. Не є предметом правового регулювання явища об'єктивної дійсності, що розвиваються за законами природи – фізичні, хімічні, біологічні процеси, стихійні явища – землетруси, повені тощо; 2) суб'єкти яких є свідомими й вольовими їх учасниками. Право не може регулювати дії, що не залежать від свідомої волі людини – психічно хворих людей або таких, які перебувають під гіпнозом; 3) що, з точки зору держави, мають принципове значення для неї, об'єднань людей, конкретних осіб. Коло таких відносин не усталене. Воно змінюється залежно від конкретних умов того чи іншого етапу розвитку суспільства; 4) що об'єктивно потребують і піддаються правовій регламентації. Дружба, любов, особисті почуття, що виникають між людьми все те, що називається стосунками не можуть підлягати правовому регулюванню і підпадають під дію інших соціальних норм – моралі, звичаїв [26, с. 145].

Так, залежно від специфіки юридичних засобів, що використовуються при правовому регулюванні, воно поділяється на нормативне та індивідуальне. Правове регулювання може бути нормативним та індивідуальним. *Нормативне (загальне) правове регулювання* забезпечує єдиний порядок та стабільність у регулюванні суспільних відносин за допомогою вироблення юридичних норм, розрахованих на багаторазове застосування. *Індивідуальне правове регулювання* базується на нормативному і має враховувати конкретну життєву ситуацію чи конкретну особу, шляхом прийняття актів застосування права (індивідуальних правових актів). Можливості права у регулюванні суспільних відносин має певні межі.

Результативність і соціальна значущість правового регулювання визначаються насамперед його ефективністю – спроможністю правового

регулювання приводити до максимально можливих позитивних результатів за рахунок обґрунтованих, розумних і доцільних витрат та обмежень.. Ефективність правового регулювання визначається двома показниками. З одного боку, вона вираховується як співвідношення між реальними результатами правового регулювання та його цілями, а з іншого – як відношення соціального результату регулювання (рівня впорядкованості відповідних суспільних відносин) до витрат і зусиль, спрямованих на його досягнення. Ефективність є відображенням результативності правового регулювання. Це своєрідний аналог коефіцієнта корисної дії в механіці. Безперечно, право є ефективним і раціональним засобом соціального регулювання. Проте його регулятивні властивості та ефективність не слід ідеалізувати й переоцінювати. Разом зі значною кількістю переваг, що обумовлюються ознаками та властивостями права, правове регулювання може мати й певні недоліки. По-перше, воно може відставати від суспільних потреб. Адже відносини в суспільстві складаються, розвиваються й змінюються вельми швидко, активно, непередбачено. Між їх виникненням (зміною) та юридичною регламентацією проходить певний час, упродовж якого здійснюється тривала нормотворча процедура. Отже, реальний результат державно-правового регулювання часто є меншим за очікуваний, а ефективність – далекою від стовідсоткової. По-друге, обмеженість ефективності правового регулювання об'єктивно зумовлюється складністю та багаторівневістю права як цілісної системи норм і принципів. Це породжує наявність юридичних колізій і прогалин у регулюванні. Їх виявлення та усунення потребує певного часу й додаткових зусиль, що також знижує загальну ефективність регулювання. По-третє, ефективність залежить від рівня розвитку суспільства, його правової культури, наявних економічних ресурсів, стану правосвідомості. Суб'єктивним чинником ефективності правового регулювання є професійний рівень посадових осіб органів публічної влади, їхні морально-психологічні якості, компетентність тощо.

Правове регулювання досить складний і довготривалий процес, що здійснюється у такій послідовності: 1) правова регламентація суспільних

відносин – розробка юридичних норм, як загальнообов’язкових правил поведінки для регулювання певних суспільних відносин; 2) виникнення суб’єктивних прав і юридичних обов’язків – на основі юридичних норм та при наявності відповідних обставин (юридичних фактів) у конкретних суб’єктів виникають суб’єктивні права і юридичні обов’язки; 3) реалізація (фактичне використання) суб’єктивних прав і юридичних обов’язків – правила поведінки, що закладені в юридичних нормах втілюються в життя, здійснюються у фактичній поведінці учасників суспільних відносин, стають реальністю. **Правова регламентація суспільних відносин – перша стадія правового регулювання, на якій відбуваються** розробка і прийняття юридичних норм як загальнообов’язкових правил поведінки, з метою врегулювання певних суспільних відносин – є нормотворчістю (нормотворчою діяльністю) або, як її ще називають, правотворчістю (правотворчою діяльністю). Таким чином, нормотворча діяльність є першою стадією правового регулювання, суть якої полягає у виробленні юридичних норм спрямованих на регламентацію суспільних відносин. Слід також звернути увагу на те, що у юридичній літературі висловлюється також інша думка щодо співвідношення понять «правотворчість» та «правове регулювання». Окремі автори розглядають ці поняття як такі, що співпадають. Відповідно до такого підходу, правотворчість – це один з видів (рівнів) правового регулювання, а саме нормативне правове регулювання.

1.2. Поняття, суб’єкти, принципи та функції нормотворчої діяльності

Нормотворча діяльність органів виконавчої влади, її поняття, зміст, правове регулювання є однією з актуальних проблем в Україні, яка, попри досить великий обсяг теоретичних досліджень, залишає відкритим питання законодавчої регламентації та практичної реалізації нормотворчого процесу взагалі та органів виконавчої влади зокрема. Саме нормотворча діяльність

займає одне з важливих місць у системі факторів, від яких залежать позитивні результати формування правової системи країни в умовах проведення правової реформи, результати нормотворчої діяльності відображають загальне враження про правову систему держави, ступінь її демократичності, розвитку, цивілізованості. Сьогодні для визначення процесу формування (створення) норм права, нормативно-правових актів, законодавства та права в цілому застосовуються поняття правотворчості, нормотворчості та законотворчості. Разом із тим ані законодавець, ані теоретики-науковці не дійшли єдиного, загальноприйнятого визначення цих понять, їх взаємозв'язків.

Так, в Юридичній енциклопедії Ю.С. Шемшученко під поняттям правотворчості пропонує розуміти «напрям діяльності держави, пов'язаний з офіційним закріпленням норм права шляхом формування приписів, їх зміни, доповнення та скасування ..., спрямована на створення та вдосконалення єдиної, внутрішньо узгодженої системи норм, що регулюють суспільні відносини» [40, с. 643] та визначення нормотворчості відсилає до поняття правотворчості.

У Сучасній правовій енциклопедії [31, с. 215] під правотворчістю мається на увазі «форма владної діяльності держави, спрямована на створення нормативно-правових актів, за допомогою яких в чинній юридичній системі запроваджуються, змінюються чи скасовуються правові норми.

А.О. Расюк визначає нормотворчість як діяльність уповноважених на це суб'єктів з розроблення, розгляду, прийняття та офіційного оприлюднення нормативно-правових актів, яка здійснюється за визначеною процедурою [26, с. 142].

Т.І. Тарахонич під правотворчістю розуміє «особливу форму діяльності державних органів з розробки і прийняття нормативно-правових актів з метою встановлення, зміни або відміни юридичних норм» [32, с. 62].

Ю.В. Шапран вважає, що правотворчість та нормотворчість є ідентичними поняттями та розуміє під ними діяльність держави із втілення у формі закону державної волі. Він наголошує, що правотворчий процес – це послідовні організаційні дії, які й складають зміст нормотворчості [39, с. 267].

Таким чином, вбачається, що одні науковці під час дослідження зазначеного питання застосовують поняття правотворення, інші – нормотворення, але всі вони в ці поняття закладають однаковий зміст. Діяльність щодо створення (зміни, відміни, доповнення) норми права є діяльністю зі створення і системи права, і системи законодавства та, відповідно, може бути визначена і правотворенням, і нормотворенням. Тобто поняття правотворення є більш узагальнюючим відносно нормотворення, під яким треба розуміти діяльність усіх уповноважених органів із формування права. Ураховуючи, що результатами діяльності органів виконавчої влади зі створення нормативно-правових актів є підзаконні нормативно-правові акти, вважаємо за доцільне відносно цієї діяльності використовувати термін «нормотворча діяльність», що має більшою мірою відображати зміст цього виду процесуальної діяльності системи органів виконавчої влади в Україні.

Важливе значення під час розмежуванні понять правотворчість, законотворчість та нормотворчість має визначення суб'єктного складу кожного з процесів. Таким чином, убачається, що коло суб'єктів правотворчості дійсно набагато ширше, ніж суб'єктів нормотворення, що й підтверджує нашу позицію відносно того, що правотворення є більш узагальненим, широким поняттям, ніж нормотворення, коло суб'єктів якого обмежується органами виконавчої влади різних рівнів. Правотворча діяльність відрізняється від інших видів державної (санкціонованої) діяльності певними специфічними ознаками. Науковці виділяють такі ознаки правотворчості: здійснюється державою (безпосередньо або з її дозволу), а також народом; виявляється у створенні, зміні чи скасуванні норм права; реалізується в нормативно-правовому акті; здійснюється відповідно до встановленої процедури; має конкретно-цільову і організаційну спрямованість.

Правотворчість є активною, творчою державною діяльністю; основним результатом правотворчості є юридичні норми, втілені в нормативно-правових актах; є засобом управління суспільством, бо саме в нормативних актах

закріплюються правила поведінки; якість нормативних актів є основним показником цивілізованості та демократії в державі.

Правотворчість – найбільш загальне поняття, яке тлумачиться як весь комплекс інститутів, норм і видів діяльності з розробки, прийняття, оформлення нормативно-правових актів (й інших джерел права), їх введення в дію, зміни та скасування.

Правотворчість – це діяльність уповноважених суб'єктів щодо «творення права», яке зовні виражається в об'єктивізованих формах. Однак у країнах-представниках романо-германського права основним джерелом права є нормативно-правовий акт. У зв'язку із цим правотворчість у контексті континентального права означає «творення» нормативно-правових актів. Такий підсумок дає підстави розглядати правотворчість у континентальному праві в широкому значенні, тобто як діяльність щодо творення всіх форм права та, відповідно, у вузькому – як діяльність щодо творення нормативно-правових актів.

У будь-якій правовій, демократичній, соціальній державі правотворчість органів державної влади займає провідне місце. Це пов'язано, насамперед, із тим, що наслідком правотворчості є виникнення певних суспільних відносин, які можуть змінюватися та припинятися під дією норми права. Нормотворчість є частиною правотворчості, тобто поняття «нормотворчість» вужче за поняття «правотворчість», виходячи із співвідношення понять «норма права» та «право».

Нормотворчість (за визначенням О.Ф. Скакун [30, с. 205]) – офіційна діяльність уповноважених суб'єктів держави та громадянського суспільства по встановленню, зміні, призупиненню і скасуванню правових норм, їх систематизації. Головне призначення нормотворчості – формулювання нових правових норм, котрі притаманні соціальним відносинам, тобто моделювання суспільних відносин, які з позицій держави або громадянського суспільства є бажаними чи обов'язковими.

В юридичній науці нормотворчість визначається як основна складова правотворчості, що являє собою вид юридичного процесу, здійснюваного

уповноваженими суб'єктами, в результаті якого воля політичних сил, які перебувають при владі (народу, класу, соціальної групи), зводиться до закону, виражається у вигляді норми права в певному джерелі права.

Уваги заслуговує і законодавче закріплення даного поняття. Відповідно до статті 2 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX [5], правотворча діяльність – це діяльність, що здійснюється суб'єктом, визначеним статтею 4 цього Закону, з метою: 1) планування розроблення та прийняття (видання) нормативно-правових актів; 2) розроблення проектів нормативно-правових актів; 3) прийняття (видання) нормативно-правових актів; 4) ведення обліку нормативно-правових актів; 5) здійснення правового моніторингу. Дане поняття повністю відповідає розумінню нормотворчості.

Ознаки нормотворчості:

1) здійснюється уповноваженими суб'єктами: а) державою, її органами (парламентом, урядом, міністерствами, місцевими адміністраціями тощо); б) громадянським суспільством (народом), його організаціями;

2) є формою владної вольової діяльності уповноважених суб'єктів, яка включає в себе вивчення, узагальнення і систематизацію типових конкретних правовідносин, що виникають у суспільстві; є не диктатом волі уповноважених суб'єктів, а процедурою формулювання норм, котрі властиві соціальним відносинам, стали типовими діями їх учасників;

3) виражається у санкціонуванні існуючих чи встановленні нових, зміні чи призупиненні чинних і скасуванні застарілих правових норм на підставах, передбачених законом;

4) набуває завершення в письмовому акті-документі, що називається нормативно-правовим актом, наприклад законом. Результат нормотворчої діяльності може мати інші юридичні (зовнішні) форми вираження – нормативний договір, судовий прецедент, правовий звичай;

5) здійснюється відповідно до правового регламенту, тобто з дотриманням процедури підготовки і прийняття акта.

Нормотворчість – це завжди офіційно оформлений процес діяльності держави, посадових осіб, органів місцевого самоврядування.

Види нормотворчості держави за юридичною силою актів: 1. Конституційна нормотворчість – нормотворча діяльність, пов'язана з підготовкою і прийняттям конституції, внесенням змін і доповнень до неї. У конституційній діяльності головну роль відіграє народ, що бере участь у конституційному референдумі, і парламент. 2. Законодавча нормотворчість – нормотворча діяльність, пов'язана з підготовкою і прийняттям законодавчих актів. У законодавчій діяльності України головну роль відіграє законодавчий орган держави – Верховна Рада України. Вона володіє монопольною законодавчою компетенцією, тобто виключним правом на прийняття (зміну, доповнення, скасування) законів і колом повноважень з їх прийняття, передбачених Конституцією та іншими законами. 3. Підзаконна нормотворчість – нормотворча діяльність, пов'язана з підготовкою і прийняттям підзаконних актів. Підзаконну нормотворчість здійснюють практично всі державні органи на підставі і відповідно до чинних законів, ухвалених парламентом. Юридична сила прийнятих державними органами нормативно-правових актів залежить від рівня та обсягу їх повноважень, які визначаються місцем, котре кожний з них займає у системі органів держави (глава держави – Президент України; виконавча влада загальнонаціонального масштабу – Кабінет Міністрів України, центральні органи - міністерства, комітети; виконавча влада місцевого значення: голови державних адміністрацій на місцях; відділи, управління та інші служби місцевих органів виконавчої влади; керівники державних підприємств і установ як суб'єкти локальної нормотворчості). Різновидом нормотворчості є укладення угод нормативного характеру між окремими суб'єктами права, які мають різну юридичну силу, оскільки можуть укладатися на міжнародному, регіональному та місцевому рівнях, а також між суб'єктами державного устрою.

Види нормотворчості за формами участі в ній держави:

– безпосередня нормотворчість: розроблення і ухвалення нормативно-правових актів (а також їх зміна, доповнення, скасування, систематизація);

– санкціонована нормотворчість: а) закріплення актів, ухвалених громадськими організаціями; б) попередній дозвіл на видання таких актів; в) санкціонування норм-звичаїв;

– спільна нормотворчість: спільне прийняття нормативного акта (договору) на галузевому, професійному та регіональному і місцевому рівнях. Це можуть бути спільні акти: а) державних органів і громадських об'єднань (профспілок); б) місцевих органів виконавчої і представницької влади; в) двох і більше органів виконавчої влади;

– делегована нормотворчість: делегування нормотворчих повноважень вищого органу держави нижчому; делегування місцевими державними адміністраціями нормотворчих повноважень органам місцевого самоврядування і навпаки. Акт, прийнятий у межах делегованих повноважень, наділяється юридичною силою, яка є рівною силі актів, що приймаються органом, котрий їх делегує.

Види нормотворчості громадянського суспільства за суб'єктами:

1. На загальнонаціональному рівні – законотворчість народу (громадянського суспільства) – всенародний референдум. Рішення, що приймаються на референдумі, мають вищу юридичну силу порівняно зі звичайними законами і не потребують подальшого затвердження парламентом. Змінити або скасувати їх можна лише шляхом проведення повторного референдуму. В Україні рішення, ухвалені всенародним референдумом, мають найвищу юридичну силу і не потребують будь-кого затвердження парламенту, їх зміна, скасування можливі лише в результаті проведення повторного референдуму.

2. На регіональному і місцевому рівнях – підзаконна нормотворчість суб'єктів громадянського суспільства: 1) територіальної громади – місцевий референдум або загальні збори громадян (статут територіальної громади; акти-рішення, що є актами вищої юридичної сили в межах територіального утворення – села, селища, міста); 2) органів місцевого самоврядування (рад, їх виконавчих комітетів та голів) – їх нормотворчість близька до нормотворчості державних

органів і водночас утворює особливий, відокремлений від держави, вид нормотворчої діяльності. Право ухвалювати нормативно-правові акти (рішення) надається представницьким органам місцевого самоврядування і головам комунальних (муніципальних) утворень міста, селища, села, їх акти діють у суворо визначених територіальних межах;

3) громадських об'єднань (профспілок та інших організацій, їх посадових осіб) – зазвичай виключається самостійне прийняття ними норм права. Участь громадських об'єднань у нормотворчості відбувається шляхом: а) делегування їм державою нормотворчих повноважень (на певний строк та відповідно до встановленої законом процедури); б) санкціонування державою актів, що ними прийняті; в) спільне ухвалення актів разом з державою. У таких випадках норми громадських об'єднань набувають властивостей правових норм, охоронюваних державою; 4) трудових колективів (колективні договори і угоди).

Суб'єктами нормотворчості є:

1) громадянське суспільство (народ) та його окремі суб'єкти (територіальні громади, об'єднання громадян);

2) держава (в особі державних органів та їх посадових осіб).

Відповідно до статті 4 Закону України «Про правотворчу діяльність», суб'єктами правотворчої діяльності є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи та інші суб'єкти, наділені Конституцією України та (або) законом повноваженнями щодо прийняття (видання) нормативно-правових актів, а саме:

1) Український народ на всеукраїнському референдумі;

2) Верховна Рада України;

3) Президент України;

4) Кабінет Міністрів України;

5) міністерства;

6) інші органи державної влади та інші суб'єкти публічного права, які згідно із законом здійснюють від імені держави правотворчу діяльність та

юрисдикція яких поширюється на територію України (далі - інший державний орган);

7) Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства Автономної Республіки Крим;

8) голови місцевих державних адміністрацій та керівники структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій;

9) територіальна громада на місцевому референдумі;

10) органи місцевого самоврядування.

Функції нормотворчої діяльності – напрями діяльності зі встановлення, зміни або скасування правових норм, створення і розвитку системи законодавства. Основні функції нормотворчості:

1. Функція первинного регулювання суспільних відносин – створення і ухвалення нових правових норм, що відбуваються в тих випадках, коли суспільні відносини раніше не регулювалися і виникла необхідність в цьому вперше. Наприклад, лише з розвитком космічних досліджень виникла потреба в регулюванні відносин у цій сфері – з'явилося космічне право.

2. Функція оновлення існуючого нормативно-правового матеріалу, його деталізації здійснюється відповідно до потреб суспільного розвитку внесенням змін і доповнень до приписів нормативно-правових актів; санкціонування вже існуючих норм, наприклад, правових звичаїв тощо. Не повинно бути дисбалансу між темпами оновлення законодавства і рівнем розвитку суспільства. Деталізація права відбувається також шляхом створення відповідних підзаконних актів, приписи яких деталізують ті норми права, що закріплені у приписах законів. Оновленню нормативно-правового матеріалу сприяє скасування віджилих правових норм; анулювання, призупинення чи продовження дії нормативного акта.

3. Функція усунення прогалин у праві – заповнення повного чи часткового пропуску в чинних нормативних актах необхідних юридичних норм шляхом формулювання норм, яких бракує. Прогалина виявляється під час застосування норм права – у суді, адміністративній діяльності, тобто внаслідок узагальнення

судової та адміністративної практики. Діяльність щодо усунення прогалин у праві здійснюють суб'єкти нормотворчості. Суб'єкти правозастосування можуть тільки долати їх.

4. Функція систематизації нормативно-правового матеріалу – облік, упорядкування, об'єднання, доповнення нормативно-правових актів. Організаційною формою цієї функції є кодифікація нормативно-правових актів, що передбачає обґрунтоване його оновлення, усунення прогалин.

Принципи нормотворчості – загальноприйняті норми-ідеї найвищого авторитету, які слугують основними засадами імперативного характеру, на підставі яких створюються нормативно-правові акти.

Загальні принципи нормотворчості: 1. Гуманізм – формування нормативно-правових актів на основі міжнародних стандартів прав людини, створення умов і механізмів їх втілення в життя суспільства і держави.

2. Демократизм – встановлення і забезпечення вільного порядку розробки, обговорення й ухвалення нормативно-правових актів; створення законодавчих процедур, які забезпечували б вираження в законі волі народу, врахування свободи більшості при дотриманні прав меншості, погодженість інтересів суспільства, соціальних груп, людини; недопущення як незаконного тиску на законодавчу діяльність парламенту, так і свавілля з боку парламенту. Цей принцип означає також широку участь народу в обговоренні проектів законів, у консультативних і законодавчих референдумах; урахування альтернативних проектів законодавчих актів і громадської думки, підтримку народної нормотворчої ініціативи; зважене ставлення до парламентської опозиції.

3. Толерантність – виявлення та урахування законоутворюючих погоджених інтересів, створення певних теоретичних конструкцій, загальної моделі вираження і захисту інтересів різних соціальних і етнічних груп, упорядкування соціальних, релігійних і етнічних конфліктів, компроміс інтересів. У сучасних умовах немає такої соціальної групи, задоволення інтересів якої, при ігноруванні інтересів інших груп населення, могло б забезпечити якість і ефективність результатів нормотворчості. Необхідна згода всіх основних

соціальних прошарків суспільства, їх толерантність. За допомогою нормотворчості досягається авторитетне посередництво, спрямоване на примирення, рівновагу правомірних інтересів сторін.

4. Гласність – відкрите для громадськості, вільне і ділове обговорення проектів нормативно-правових актів, інформування про них населення, прозорість їх обговорення в парламенті. Гласність і відкритість дають можливість громадянському суспільству встановити контроль за законодавчим процесом, вчасно коригувати проходження нормативних актів.

5. Законність – додержання ієрархії нормативно-правових актів при їх складанні та прийнятті їх законним шляхом відповідно до конституційно закріпленого процесу нормотворчості. Цей принцип означає, що всі звичайні закони приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй та міжнародним угодам, укладеним за участю України. Акти органу нижчого підпорядкування не можуть суперечити акту вищого органу. Закони, ухвалені всеукраїнським референдумом з питань визнання нечинним будь-якого закону або окремих його положень, мають вищу юридичну силу стосовно закону, ухваленого Верховною Радою України. Принцип законності передбачає наявність механізму перевірки Конституційним Судом нормативно-правових актів щодо відповідності їх Конституції, а також можливість зміни закону чи припинення його дії винятково законом, який має однакову з ним або вищу юридичну силу.

6. Верховенство права – зміст нормативно-правових актів повинен відповідати конституційним засадам, ідеалам правової держави і міжнародним стандартам захисту прав людини.

7. Науковість – залучення до розробки нормативних актів кваліфікованих фахівців із відповідних галузей науки, котрі мають необхідні знання і досвід; наявність глибокої обґрунтованості відповідності нормативного акта потребам розвитку суспільства та інтеграції держави у європейський простір, що міститься в науковій концепції. Проведення наукової експертизи, проектів нормативно-

правових актів, щоб запобігти їх прийняттю з недостатньо обґрунтованими положеннями, прогалинами, суперечностями.

8. Професіоналізм – наявність не тільки знань, а й навичок, умінь зі складання нормативних актів, що передбачають залучення фахівців у відповідних сферах суспільного життя, врахування узагальненої практики реалізації чинних правових норм, у процесі якої виявляються їх помилки, прогалини, колізії, фактично недіючі норми, їх застарілість, невідповідність реаліям життя.

Спеціальні принципи нормотворчості: 1. Цільове спрямування – створення нормативно-правового акта відповідно до мети, предмета правового регулювання, з використанням відповідних правових засобів, типів та методів правової регламентації.

2. Системна погодженість – узгодження прийнятого нормативно-правового акта з функціонуючими, тобто прийнятими раніше, а також з чинними міжнародними договорами.

3. Оперативність – швидке реагування на зміни в суспільстві, їх врахування при плануванні нормативних актів; незволікання підготовки проектів нових, скасування застарілих та вдосконалення чинних нормативних актів.

4. Поєднання динамізму і стабільності – досягнення стабільності законодавства шляхом створення досконалого нормативного акта з орієнтацією на його якомога більшу тривалість та можливістю вносити до нього доповнення і зміни у разі необхідності.

5. Планування – складання, додержання планів розробки і ухвалення нормативно-правових актів, строків їх скасування чи зміни, приведення чинних актів у відповідність із прийнятими. Планування передбачає правове обґрунтування необхідності видання чи вдосконалення нормативних актів (заповнення прогалин, усунення колізій). 6. Техніко-юридична досконалість – упорядкування нормативно-правових актів з додержанням обов'язкових правил, способів, прийомів юридичної техніки, лінгвістичних стандартів їх мови тощо.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЯ НОРМОТВОРЧОГО ПРОЦЕСУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

2.1. Нормотворчий процес в системі публічного управління та його стадії

Суб'єкти нормотворчості мають певну *нормотворчу компетенцією* та у межах цієї компетенції можуть приймати відповідні нормативно-правові акти або укладати нормативно-правові договори.

Компетенція – сукупність встановлених нормативно-правовими актами прав і обов'язків (повноважень) організацій, органів, посадових осіб, а також осіб, що здійснюють управлінські функції в комерційних організаціях. Повноваження в публічному праві – право й одночасно обов'язок відповідного суб'єкта діяти у визначеній ситуації способом, передбаченим законом або іншим правовим актом.

Компетенція суб'єкта нормотворчості – це закріплена нормативно-правовими актами (Конституцією, законами та підзаконними нормативно-правовими актами) сукупність його прав і обов'язків (повноважень) у сфері нормотворчості.

У найзагальнішому вигляді компетенція є комплексом легально встановлених способів здійснення публічних функцій.

Компетенцію державних службовців визначають цілями та завданнями управлінської діяльності. Компетенція залежить від призначення державної інституції, його місця в системі державного управління, а статус державного службовця – від посади, яку він обіймає. Компетенція окремих державних службовців, наприклад голів місцевих державних адміністрацій, визначена законодавчими актами. Однак, як правило, *компетенцію державних службовців* визначають у положенні про управління (відділ, сектор, інспекцію, службу) та

посадових інструкціях, розроблених на основі типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців.

Основною формою реалізації державними інституціями своєї компетенції є видання ними правових (нормативних) та індивідуальних актів, а посадовими особами – здійснення організаційно-розпорядчих дій щодо підлеглих їм суб'єктів.

Обсяг повноважень залежить від того, чи є орган виконавчої влади центрального чи місцевого рівня, однак за своїм характером вони є виконавчо-розпорядчими, організаційними чи нормотворчими. Нормотворчі повноваження органів виконавчої влади є повноваженнями по встановленню, зміні і скасуванню обов'язкових правил у формі видання підзаконних нормативних актів. Нормотворчі повноваження є невід'ємною частиною правового статусу органів виконавчої влади, слугують засобом здійснення ними державної влади і здійснюються завжди і виключно з метою виконання органами виконавчої влади своїх функцій, завдань та повноважень, в межах компетенції. Нормотворчі повноваження, як і усі інші повноваження, підлягають загальному контролю з боку законодавчої влади.

Слід особливо підкреслити, що надання виконавчій владі зазначеної самостійності здійснюється з метою здійснення ефективного державного управління, належного виконання нею своїх завдань і функцій відповідно до наданих повноважень та компетенції. Цій же меті слугує надана виконавчій владі можливість використання дискреційних повноважень, враховуючи в багатьох випадках загальний характер законів і необхідність конкретизації їх загальних положень у реальному житті, складність і багатомірність суспільних відносин та відповідну потребу обрання найбільш прийнятних варіантів при вирішенні управлінських завдань, потребу оперативності при вирішенні управлінських завдань. Дискреційними є повноваження діяти на власний розсуд, обираючи з-поміж кількох передбачених правомірних варіантів поведінки той, що найбільшою мірою відповідає потребам досягнення управлінської мети.

Нормотворчі повноваження органів виконавчої влади реалізуються шляхом вчинення відповідних дій, через активну діяльність цих органів. Ця діяльність, в силу значення нормотворчих повноважень, важливості впливу на суспільні відносини, на права і обов'язки особи потребує реалізації в особливій правовій формі. Нормотворча діяльність і є правовою формою реалізації цих нормотворчих повноважень, а за своєю суттю – владною діяльністю по плануванню, підготовці, встановленню, зміні і скасуванню обов'язкових правил шляхом розробки і прийняття нормативних актів відповідних органів виконавчої влади. Нормотворча діяльність ґрунтується на наданих органам виконавчої влади нормотворчих повноважень, отримує від цих повноважень відповідну мету, призначення і зміст. Нормотворча діяльність органів виконавчої влади є не просто правовою формою, а правовою процесуальною формою здійснення нормотворчих повноважень.

Дійсно, більшістю авторів *нормотворчий процес* розглядається як офіційно встановлений порядок (процедура) проходження проектів нормативно-правових актів власне у нормотворчому органі. Нормотворчий процес зовнішньо виступає як система взаємозалежних стадій ухвалення, укладання, зміни нормативно-правових документів [18, с. 35].

Нормотворчий процес – це спеціальна організаційно-юридична діяльність уповноважених суб'єктів, яка становить систему самостійних, логічно завершених стадій і організаційно-технічних дій з ініціювання, підготовки, розроблення, розгляду та прийняття нормативно-правового акта.

Стадія нормотворчого процесу – це відносно завершений етап нормотворчого процесу, регламентований діючими правилами таким чином, що тільки його закінчення дає можливість перейти до наступного етапу.

Процесуальні стадії пов'язані з послідовністю здійснення дій по встановленню, зміні чи скасуванню обов'язкових правил поведінки шляхом розробки і прийняття відповідних нормативних актів органами виконавчої влади, в тому числі стадіями прогнозування, планування, розробки нормативних

актів органів виконавчої влади, їх експертизи, внесення на розгляд відповідного органу, прийняття, опублікування та введення в дію [21, с. 64].

Отже, правотворча процедура відіграє важливу роль, оскільки особа, яка поінформована про прийнятий акт, має змогу планувати свою діяльність і передбачати її юридичні наслідки. А такі вимоги, як стабільність нормативно-правових актів, своєчасне внесення до них змін, заборона зворотної сили тощо, сприяють індивідуальній автономії, підвищують довіру до права й держави. Щоб нормативно-правовий акт був ефективним, необхідним є дотримання не тільки вимог щодо чіткості, ясності, однозначності його змісту, а й процедури його прийняття, яка має відповідати певним вимогам.

Зміст кожної стадії нормотворчого процесу залежить насамперед від виду нормативно-правового документа, що приймається. Однак, найзагальнішому виді можна виділити стадії, характерні для нормотворчості в цілому:

1) Передпроектна стадія.

Нормотворча ініціатива – вмотивоване подання (пропозиція) суб'єктів нормотворчої діяльності, а також спеціально уповноважених органів, організацій і осіб про ухвалення, внесення змін або скасування нормативно-правового акта. До нормотворчої ініціативи спонукає об'єктивна потреба у правовому регулюванні конкретних суспільних відносин (юридичний мотив).

Прийняття рішення про підготовку проекту нормативно-правового акта означає включення відповідної пропозиції до плану нормопроектних робіт певного органу; обговорення пропозицій щодо складу майбутньої робочої групи з підготовки проекту акта.

З метою забезпечення прогнозованого розвитку публічної політики, єдності, безперервності процесу підготовки та прийняття (видання) нормативно-правових актів, узгодженої правотворчої діяльності суб'єкти правотворчої діяльності здійснюють її планування шляхом прийняття документів [27, с.102]:

- 1) поточного планування (строком до одного року);
- 2) перспективного планування (строком понад один рік).

Після того як ініціатива була висловлена починається важливий етап щодо розробки концепції майбутнього рішення, який полягає у зборі інформації про фактичний стан справ. Розроблення правильної концепції дозволяє надалі більш чітко сформулювати положення самого тексту нормативного акта.

З метою забезпечення одночасного набрання чинності законами та необхідними для їх реалізації підзаконними нормативно-правовими актами планування розроблення підзаконних нормативно-правових актів здійснюється з урахуванням плану законопроектної роботи Верховної Ради України на відповідний рік. Особливості планування правотворчої діяльності з розроблення проектів підзаконних нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, представницьких органів місцевого самоврядування визначаються прийнятими відповідно до Конституції України та (або) закону (в Автономній Республіці Крим - також Конституції Автономної Республіки Крим) регламентами зазначених суб'єктів правотворчої діяльності.

Для підготовки нормативно-правових актів органів виконавчої влади може розроблятися Концепція [5]. У концепції викладаються результати проведених суб'єктом правотворчої ініціативи необхідних аналітичних досліджень, а саме:

- 1) аналіз відповідних суспільних відносин та стану їх правового регулювання із зазначенням переліку нормативно-правових актів, якими здійснюється їх правове регулювання;
- 2) дослідження можливості врегулювання відповідних суспільних відносин без прийняття (видання) нормативно-правового акта;
- 3) обґрунтування необхідності та підстав розроблення проекту нормативно-правового акта;
- 4) визначення мети проекту нормативно-правового акта, предмета правового регулювання, основних правових механізмів реалізації нормативно-правового акта з обґрунтуванням їх ефективності;
- 5) результати необхідних фінансово-економічних розрахунків відповідно до законодавства України, якщо прийняття (видання) нормативно-правового акта призведе до зменшення надходжень та (або) збільшення витрат бюджету;

6) оцінка відповідності запропонованого правового регулювання міжнародно-правовим зобов'язанням України, а саме двостороннім та багатостороннім угодам, міжнародним договорам України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (*acquis EC*), а також щодо приєднання до міжнародних організацій, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, у тому числі, але не виключно, положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і Протоколів до неї та практиці Європейського суду з прав людини;

7) результати публічних консультацій (у разі їх проведення);

8) організаційні заходи щодо підготовки проекту нормативно-правового акта та його реалізації після прийняття (видання), у тому числі визначення переліку нормативно-правових актів, прийняття яких або зміни до яких необхідні для реалізації його положень;

9) орієнтовна структура проекту нормативно-правового акта, зміст його основних положень.

2) *Підготовка проекту нормативно-правового акта.* На цій стадії насамперед приймається рішення компетентного державного органу про необхідність видання нормативно-правового акта, про організаційно-технічне та фінансове забезпечення підготовки проекту, визначаються проектант (створюється комісія або доручається підготувати проект вже існуючим органам або структурним підрозділам того чи іншого державного органу) і т. д. Потім починається розробка (тексту) проекту нормативно-правового акта. У змістовому плані – це одна з найважливіших стадій нормотворчого процесу. Саме тут повинні бути знайдені і сформульовані положення, що стануть юридичними нормами. Обов'язковою процедурою може бути узгодження проекту нормативно-правового акта з державними органами, які не приймають участь в його розробці, але мають безпосереднє відношення до розробленого проекту.

Щоб забезпечити кваліфіковане складання проекту, передбачається участь у цьому спеціалістів відповідно до відомчого (галузевого) принципу, згідно з

яким складання початкових проектів здійснюється тими органами й організаціями, профілю діяльності яких вони відповідають. До підготовки проектів нормативно-правових актів (головним чином законів) залучаються партії, профспілки та інші громадські об'єднання.

Ми підтримуємо думку щодо того, що на етапі обговорення проекту доцільно взаємодіяти із представниками громадськості, на яких буде спрямовано рішення. Це дозволить, у першу чергу, залучити до розробки проекту нормативного акта більше фахівців, що позитивно вплине на якість рішення, оскільки виникне більше можливостей для одержання збалансованого документу, який враховуватиме інтереси всіх зацікавлених сторін. Надалі представники громадськості легше сприймуть остаточний проект нормативного акта. Стадія завершується доопрацюванням проекту нормативно-правового акта.

3) *Прийняття нормативно-правового акта.* Зміст цієї стадії нормотворчої діяльності залежить насамперед від того, яким органом держави (одноособовим або колегіальним) приймається нормативно-правовий акт. У першому випадку проект підписується керівником, хоча і тут не виключені більш складні варіанти. Прийняття нормативно-правових актів колегіальним органом – вже більш тривалий і структурований процес, у якому можна виокремити відповідні етапи;

На цій стадії відбувається обговорення проекту нормативно-правового акта та його подальше доопрацювання. Форми обговорення різні: наради за участю наукової громадськості і зацікавлених міністерств; рецензування науково-дослідними інститутами; обговорення в пресі, на радіо і телебаченні та ін. Після урахування пропозицій і зауважень проект остаточно доопрацьовується, узгоджується і редагується. У процесі нормотворчості реалізується принцип змагальності – розглядаються альтернативні проекти. Їх вивчення та аналіз проводяться за допомогою спеціальних порівняльних таблиць текстів.

4) *Реєстрація нормативного акта та офіційне оприлюднення.*

Присвоєння реєстраційного номера. Нормативно-правовий акт після підписання одночасно з присвоєнням йому номера скріплюється гербовою печаткою відповідного суб'єкта нормотворення і в п'ятиденний строк включається до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів. Для проведення державної реєстрації може надсилатися його копія, посвідчена в установленому порядку. Відомчий нормативно-правовий акт проходить державну реєстрацію в Міністерстві юстиції України. Нормативно-правові акти місцевого значення реєструються у відповідних (міських, районних) управліннях юстиції.

Оприлюднення нормативно-правового акта шляхом опублікування відбувається в офіційно встановлених друкованих виданнях: відомчі нормативні акти – у відповідних бюлетенях; нормативні акти органів самоврядування та державної адміністрації на місцях – в місцевій пресі. За законодавством України, нормативно-правовий акт набуває чинності після його опублікування.

2.2. Нормотворча техніка: поняття, форми і правила

Підготовка тексту проекту нормативного акта є творчим процесом за участю обмеженого кола фактичних розробників. Текст нормативних актів повинен відповідати правилам нормотворчої техніки

Велике значення для забезпечення подальшої регулятивної здатності нормативно-правових актів є використання правил і засобів нормотворчої техніки, спрямованих на системне викладення нормативних правових приписів, конструювання зв'язків між ними та нормативно-правовими актами в цілому.

Нормотворча техніка – сукупність юридично-технічних правил, прийомів, засобів і способів, використовуваних при створенні (формулюванні, впорядкуванні, оформленні) текстів законів, підзаконних актів, нормативно-правових договорів [8, с. 25].

Відповідно до статті 31 Закону України «Про правотворчу діяльність» [5], техніка нормопроєктування – це сукупність техніко-правових засобів, способів, прийомів та методів, за допомогою яких створюється проект нормативно-правового акта.

Нормотворча техніка є діяльністю, що наділена відповідними ознаками: 1) являє собою технічний інструментарій (юридично-технічні правила, прийоми, засоби і способи); 2) застосовується суб'єктами нормотворчості – виконавчими органами держави; 3) призначена для технічного забезпечення оптимального (повного, точного, чіткого, зрозумілого, стислого) викладу думки нормотворця; 4) надає формальній визначеності змісту нормативних актів і нормативних договорів при їх первинному створенні, внесенні змін, доповнень, відміни; 5) забезпечує системні зв'язки нормативних актів різної юридичної сили, їх логічну відповідність; 6) має особливості при створенні різних нормативно-правових актів.

Правилами підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 р. № 870, визначено основними елементами нормопроєктувальної техніки є:

- методологія розроблення проекту акта та визначення його структури;
- правила і прийоми викладення нормативних положень з обов'язковим дотриманням вимог щодо уніфікації термінології та мовного оформлення;
- правила внесення змін до постанов (розпоряджень), визнання їх такими, що втратили чинність, або скасування.

Структуру нормотворчої техніки складають з її мовної, логічної та процедурної форми.

Система мовних прийомів, методів, засобів нормотворчої техніки має назву *юридична (правова) лінгвістика*.

Нормативно-правовий акт є письмовим твором, що пишеться літературною мовою з дотриманням усіх загальноприйнятих у момент прийняття акта правил граматики і синтаксису, та, разом з тим, має низку своїх специфічних особливостей.

Нормативно-правові акти виробляються з дотриманням *офіційно-документального стилю*, основними рисами якого є [27, с. 46]:

1) *позбавлений індивідуальності характер викладу*, тобто відсутня особлива манера написання того чи іншого автора. Нормативно-правові акти мають чітко встановлену документальну форму, відповідну внутрішню структуру, реквізити (дату, номер, найменування і т.п.), що має формально юридичне значення (особливості структури різних видів нормативно-правових актів розглянуті в особливій частині курсу);

2) *експресивна нейтральність* (експресивність – це сила вираження, вияву будь-яких почуттів, переживань, виразність) характеризується рівним, спокійним, емоційно знебарвленим тоном викладу, тобто в тексті нормативно-правового акта не використовуються емоційно або художньо виділені слова, лексичні форми з оцінювальними суфіксами, прислів'я, метафори (образні порівняння) і т.п. Регулятивний характер права передбачає використання констатуючих, оповідальних і стверджуючих речень і суперечить використанню питальних, спонукальних речень;

3) *стандартність, стереотипність і формалізація* означає, що для виразу однієї і тієї ж думки використовується один і той самий ряд слів або прийомів, що застосовуються в певній послідовності, використовуються стандартні терміни, стереотипні фрази та вислови, сталі мовні конструкції, мовні кліше («визнати таким, що втратив чинність ...», «необхідна оборона», «крайня необхідність», «позовна заява» і т. д.);

4) *ясність* – ця вимога визначається насамперед простотою, доступністю словникового запасу. В тексті нормативно-правового акта слід використовувати максимально прості і зрозумілі слова, терміни, звороти і фрази, що широко використовуються у звичайному вжитку і легко сприймаються. Не слід перевантажувати нормативно-правовий акт складними граматичними конструкціями, складнопідрядними реченнями, реченнями з однорідними членами, що, вибудовуючись у довгий ланцюжок, ускладнюють сприйняття думки нормо проектувальника;

5) *точність* – ця вимога передбачає однозначність нормативного тексту;

6) *економічність* – це максимальна лаконічність мовних засобів. Речення повинні бути стислими, думка нормо проектувальника повинна бути виражена за допомогою мінімальної кількості фраз і термінів, не повинно бути слів без змістового навантаження, невиправданих повторень правових положень;

7) *зв'язність і логічна послідовність*. Збалансованість нормативного тексту, його так звана «ланцюжковість» – особлива риса офіційно-документального стилю. Це означає, що у тексті нормативно-правових актів не припускається лексична і змістова абсурдність, перескакування і розрив думки. Структурні частини актів розташовуються в послідовності, що забезпечує логічний розвиток теми, перехід від загальних положень до більш конкретних.

Нормативно-правовий акт є результатом людського мислення, а отже його зміст і структура викладаються з дотриманням логічних законів.

Під логічним законом розуміють внутрішній, необхідний, суттєвий зв'язок між думками.

Напрямок взаємодії логіки та права отримав назву *юридична логіка* (або логіка права). Юридична логіка виникає на межі логіки і правознавства, коли з'являється необхідність логічного осмислення питань правотворчості та застосування права.

За допомогою логічних прийомів, методів, засобів нормотворчої техніки юридичні норми викладаються у формі положень нормативно-правових актів. Будь-яка юридична норма діє в тісному взаємозв'язку з іншими нормами, є органічною частиною єдиного цілого, системи права в цілому. Основними структурними елементами системи права є юридична норма, інститут права, галузь права. Відтак, логічні прийоми, методи, засоби нормотворчої техніки мають забезпечувати вироблення юридичних норм у формі положень нормативно-правових актів, побудову правового інституту та галузі права. Такий підхід дає змогу забезпечувати повне й системне викладення нормативно-правових актів, внутрішню логічну злагодженість, гармонійність законодавства в цілому.

Побудову юридичних норм у формі положень законодавчих актів забезпечує прийом *нормативна побудова*.

Відповідно до статті 32 Закону України «Про правотворчу діяльність» [5], залежно від предмета правового регулювання нормативно-правового акта, обсягів та характеру його положень норми права, як правило, групуються в тексті за окремими ознаками:

1) загальні положення (визначення термінів, предмет регулювання, сфера дії, інші норми права, важливі для розуміння змісту всього нормативно-правового акта);

2) права та обов'язки суб'єктів, на яких поширюватиметься дія нормативно-правового акта;

3) положення щодо обсягу повноважень органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, що будуть впроваджувати нормативно-правовий акт;

4) процедура (спосіб здійснення повноважень), за якої органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи будуть виконувати нормативно-правовий акт;

5) порядок фінансування впровадження нормативно-правового акта;

6) порядок вирішення спорів, що можуть виникнути у процесі впровадження нормативно-правового акта, та відповідальність за порушення вимог нормативно-правового акта (для первинних законів, кодексів);

7) порядок введення в дію нормативно-правового акта, що включає сукупність положень про:

а) порядок переходу від існуючого регулювання до регулювання, передбаченого нормативно-правовим актом (перехідні положення нормативно-правового акта);

б) набрання ним чинності, внесення змін до чинних нормативно-правових актів, а також втрату чинності нормативно-правовими актами або їхніми окремими структурними елементами (прикінцеві положення нормативно-правового акта).

Основні правила нормотворчої техніки, спрямовані на системне викладення змісту нормативно-правових актів [24, с. 64].

1) На стадії проектування норм права необхідно не допускати логічних суперечностей між ними як в межах проекту нормативно-правового акта, так і з нормами чинних нормативних правових актів. Передусім йдеться про чинні нормативні акти вищого й однакового рівня ієрархії. Дане правило не стосується тільки так званих виключних норм, які встановлюють регулювання виду суспільних відносин, що суперечить регулюванню, встановленому загальною нормою.

2) В аспекті інтенсифікації нормотворчої діяльності слід акцентувати увагу на тому, що необхідно скорочувати до мінімуму кількість нормативно-правових актів з одного і того ж питання; по можливості, відображати в єдиному укрупненому акті основи правового регулювання певної сфери суспільних відносин; вносити всі наступні зміни та доповнення з того ж питання в текст основного нормативного правового акта, а не видавати нові самостійні акти, які будуть тільки ускладнювати і захащувати нормативно-правовий матеріал.

3) Необхідно уникати невиправданого дублювання нормативних правових приписів. Під ним розуміється повторення окремих норм і їх сукупностей в аналогічних нормативних установах, яке не обумовлене об'єктивними потребами суспільного розвитку і представляє собою дефектне оформлення відповідного волевиявлення.

4) Слід забезпечувати повноту правового регулювання суспільних відносин. В плані нормотворчої техніки це означає те, що в ідеальному випадку слід виключати відсилки до актів, яких ще не існує. Більш детально це правило розглядається при дослідженні такого засобу нормотворчої техніки як відсилка.

5) Виходячи з нерозривного і необхідного зв'язку між матеріальними і процесуальними нормами, який відносять до однієї з закономірностей правової форми, при проектуванні нормативних правових актів слід дбати про забезпечення приписів, які встановлюють конкретні правила поведінки, відповідними процесуальними, які забезпечують реалізацію перших. Суб'єкт

нормотворчої діяльності завжди має задаватися питанням щодо того, чи існують необхідні процедури для реалізації встановлених положень.

6) Необхідно дбати про якість мови нормативно-правових актів. Мовна недосконалість останніх породжує чисельні негативні наслідки, серед яких й порушення системних зв'язків між елементами системи законодавства. В системі законодавства, чи, принаймні, в межах його окремих галузей необхідно забезпечувати послідовне й однакове вживання термінів. Недбало вибраний термін спотворює зміст статті нормативного правового акта, створює можливості для подвійного тлумачення і ускладнює його сприйняття, порушує системність законодавства в цілому. Вживані терміни повинні мати чітке значення, бути простими і зрозумілими, стабільними тощо.

7) На рівні окремого нормативного правового акта слід дбати про його логічну, послідовну структуру, про адекватність його назви та назв окремих структурних елементів акта, про його аргументовану внутрішню рубрикацію. В кінцевому рахунку, саме від цього значною мірою залежить, наскільки просто буде відслідковувати в подальшому зв'язки окремого нормативно-правового припису, нормативно-правового акта, інституту законодавства з іншими елементами системи законодавства.

Нормотворча техніка заснована на знаннях і досвіді, накопичених у сфері нормотворчої діяльності. Найбільш важливі засоби і правила нормотворчої техніки виникли в результаті накопичення й узагальнення практики зі складання, написання проектів нормативно-правових актів, а також практики тлумачення і застосування нормативно-правових актів. Вони закріплюються в регламентах, які регулюють діяльність суб'єктів нормотворчості, викладаються в методичних рекомендаціях, посібниках із нормотворчої техніки.

Належне використання нормотворчої техніки опосередковано впливає на ефективність правового регулювання, є однією з її передумов. Належним чином сформульований нормативно-правовий акт, інтегрований до системи нормативно-правових актів, сприяє досягненню цілей правового регулювання, формуванню послідовної юридичної практики, економії правових засобів

(оскільки не потрібно вдаватися до внесення термінових змін до нього, використовувати нормативне офіційне тлумачення, долати суперечливу практику застосування нечітко сформульованих положень нормативно-правового акта та ін.).

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ШЛЯХИ ЇХ УСУНЕННЯ

3.1. Поняття та види нормотворчих помилок

Слід визнати, що останнім часом якість національного законодавства є предметом постійної критики науковців, практичних працівників, громадян, засобів масової інформації тощо. Неналежна якість законодавства, як правило, пов'язується з помилками, допущеними у процесі нормотворчої діяльності.

Однією з визначальних особливостей правової системи України в останні роки є створення великої кількості різноманітних нормативно-правових актів. Однак кількісні досягнення не завжди супроводжуються високою якістю актів, що є причиною з'явлення відповідних недоліків у правовому регулюванні, які значно перешкоджають реалізації прав учасників суспільного життя, а також низької оцінки суспільством чинної правової бази. Проявами таких недоліків є: прогалини, колізії, дублювання, дефекти, конкуренції, упущення, мовностилістичні помилки. Ці недоліки є результатом юридичних помилок.

Дійсно, помилкова діяльність правотворчих органів сучасної України широко обговорюється на різних рівнях. Це зумовлено тим, що наслідки правотворчих помилок є соціально значущими, безпосередньо стосуються прав, свобод та законних інтересів окремих громадян, різних організацій та соціальних груп.

Давньогрецький філософ-матеріаліст Демокріт писав, що *«причина помилок – незнання більш правильного»*.

Таким чином, помилка є результатом неправильного ходу думок, неправильної дії, вчинку, що не досягає поставленої мети; модель поведінки особи, заснованої на її омані. Помилка – це завжди відступ від норми; це дія, протилежна правильному, здійснена ненавмисно; вона завжди передбачає неправомірність. Помилки пов'язані з неправильним ходом думки у міркуванні,

неадекватністю мислення, неправильним тлумаченням і неточністю дії, порушують певні правила.

Помилка органічно пов'язана з істиною. Помилковість заважає пізнанню, відволікає від істини. Істина є адекватним відтворенням дійсності в пізнанні, відображенням об'єкта таким, який він існує сам по собі, незалежно від людини та її свідомості; відповідністю знання, судження чи твердження дійсному стану речей.

У юридичній літературі причини нормотворчих помилок зводяться до двох основних груп: об'єктивні та суб'єктивні. До об'єктивних причин належать, зокрема, динамізм та багатоманітність суспільних відносин, складність власне правотворчої діяльності тощо. Об'єктивний характер багато в чому носить низький стан правової культури сучасного суспільства, невисокий рівень правосвідомості громадян, посадових осіб, інших суб'єктів правової діяльності. Якщо більш конкретизувати, то до об'єктивних причин появи юридичних помилок необхідно віднести:

- корінні зміни, що виникли за останні роки в українській правовій системі;
- постійний і стрімкий розвиток суспільних відносин, за якими не встигає законодавець та інші органи й установи;
- необхідність у стислі терміни заново створювати чи оновлювати нормативно-правові акти;
- відсутність єдиної правової політики у діяльності органів державної влади;
- слабкий розвиток правових цінностей;
- недосконалість і неоднорідність правосвідомості та юридичної практики;
- недосконалість нормотворчої процедури;
- недостатній рівень розвитку методів пізнання та пояснення правової реальності;
- суперечність між індивідуальними та суспільними інтересами.

Коло суб'єктивних причин правотворчих помилок є значно ширшим: недотримання правил нормотворчої техніки при прийнятті нормативно-правових актів, недосконалість системи інвентаризації нормативно-правових актів, нечіткість розмежування нормотворчої компетенції, поспішність у розгляді та прийнятті нормативно-правових актів і недотримання встановлених процедур їх прийняття, відсутність чіткого нормативного закріплення вимог правотворчої техніки, недостатній рівень правової культури і правосвідомості суспільства загалом та правотворця зокрема і т. п [41, с. 53].

Серед суб'єктивних причин появи юридичних помилок слід виділити:

- недостатній професіоналізм законодавців;
- поспішність у розгляді та прийнятті законів;
- порушення технології законодавчого процесу;
- незнання багатьма суб'єктами та учасниками нормотворчої діяльності чинного законодавства, методології нормотворення;
- неконкретність правового регулювання;
- суперечність норм чинного законодавства одна одній;
- ігнорування загальновизнаних правил нормопроєктування;
- порушення вимог юридичної техніки;
- незнання законодавцями законів формальної логіки, норм сучасної української літературної мови;
- неякісна робота розробників правових актів;
- неякісна робота експертів, які здійснюють правову та лінгвістичну експертизи нормативно-правових актів;
- несприятливі умови діяльності працівників;
- недоліки у підборі кадрів тощо.

Існує презумпція істинності юридичної норми. Презумпція, але не аксіома. Варто визнати, що нормотворець здатний помилятися. Відступ від визначених вимог призводить до юридичних помилок у нормотворчій діяльності, тобто до нормотворчих помилок.

Складність формулювання поняття нормотворчої помилки зумовлена

полісемізмом самого слова помилка, яке у тлумачних словниках вживається у таких значеннях, як:

- 1) неправильність у підрахунках, написанні слова; неправильність, неточність у певному механізмі, пристрої, схемі;
- 2) неправильна думка, хибне уявлення про когось, про щось;
- 3) некоректність результату певних дій; дія, яка призводить до некоректного результату;
- 4) невірність, промах, огріх, обмовка чи непорозуміння, погане, помилкове розпорядження чи вчинок, ненавмисний вчинок або мимовільне, ненавмисне викривлення чогось;
- 5) неправильність у підрахунках, написанні слова; похибка; неправильне уявлення про когось, щось; неправильність у вчинках, діях; некоректність результату певних дій.

Різновидом помилок є юридична помилка, якою називають негативний результат, що зумовлений складністю та суперечливістю соціального розвитку та неправильністю юридично значущих дій учасників суспільних відносин, який перешкоджає досягненню поставлених цілей та передбачає можливість виникнення або зміни суб'єктивних прав та юридичних обов'язків учасників суспільних відносин; неправильне знання, яке отримане особою під впливом омани стосовно юридичних обставин щодо вчинюваного нею діяння; негативне і шкідливе соціально-правове відхилення в юридичній діяльності, яке є результатом добросовісної помилки її суб'єктів та (чи) учасників, виявляється у вигляді погрішності (дефекту, недоліку) в її змісті і формі на всіх стадіях юридичного процесу і спричинює певні юридичні наслідки.

У науковій літературі нормотворчу помилку розуміють по-різному. Так, нормотворчою помилкою називають офіційно реалізовану, добросовісну оману, результат неправильних дій нормотворчого органу, який порушує загальні принципи або конкретні норми правотворення, що не відповідає рівню та закономірностям державно необхідного розвитку регульованих відносин тягне за собою, шляхом видання хибної норми права, несприятливі соціальні юридичні

наслідки. Водночас, під номотворчою помилкою розуміють відступ від вимог нормотворчої техніки, логіки, граматики, яке знижує якість нормативно-правового акта, ускладнює його тлумачення і перешкоджає реалізації норм права в конкретних відносинах. Зокрема, визначає правотворчу помилку як прийняття норми, реалізація якої на практиці породжує несправедливість і соціальну напруженість (потрясіння), тягне інші негативні суспільно-політичні, економічні, фінансові чи соціальні наслідки, знижує рівень гарантованості прав та інтересів особи, ефективність правозастосовчої діяльності, підриває основи державної безпеки, руйнує принципи побудови демократичного суспільства і системи управління. Існують інші визначення номотворчої помилки – це негативний результат, обумовлений складністю і суперечністю соціального розвитку і неправильністю юридично значущих дій учасників суспільних відносин, який перешкоджає досягненню поставленої мети і припускає можливість виникнення або зміни суб'єктивних прав і юридичних обов'язків учасників суспільних відносин.

Нормотворча помилка – зумовлений неправильним і ненавмисним діянням нормотворчого органу негативний результат, що полягає у виданні нормативно-правового акта, не здатного досягти цілей упорядкування суспільних відносин і вимагає юридичного розгляду. Це – прогалини в нормативному акті, суперечності (колізії) між його статтями, нечіткі формулювання, стилістичні погіршеності, неправильне вживання термінологічного апарату і навіть вульгарність стилю, які знижують якість акта, ускладнюють його з'ясування і роз'яснення (тлумачення), утруднюють реалізацію норм права в конкретних відносинах. Поняття помилки часто визначається за допомогою слів недоліки та дефекти, а інколи ототожнюється з ними. Стосовно ознак правотворчих помилок є велика кількість авторських позицій, що суттєво відрізняються між собою.

На думку Д. І. Сірохи, особливостями нормотворчих помилок, які здійснюють вплив на формування законодавчого масиву в галузі трудового права, є те, що: по-перше, вони є наслідком омани; по-друге, вчиняються суб'єктом нормотворчості; по-третє, знижують якість нормативних актів, що

приймаються; по-четверте, матеріалізуються в нормативному акті як самостійний недолік (дефект); по-п'яте, відображають різноманітні недоліки професійної діяльності та стають причиною для допущення помилки у правозастосовній діяльності [29, с. 98].

Авторський колектив посібника «Юридичне документознавство», намагаючись закріпити найважливіші риси правотворчих помилок, пропонує таке визначення: правотворча помилка як різновид юридичної помилки – це втілений у нормативно-правовому акті результат недотримання правотворчим органом правил-вимог юридичної техніки, законів формальної логіки, правил сучасної української мови, який порушує загальні принципи або конкретні норми правотворення та призводить до прийняття нечіткого і неякісного за формою/змістом акта, що знижує його якість, і призводить до шкідливих соціальних та юридичних наслідків для правозастосовного процесу [14].

Більшість авторів, зокрема Ж.О. Дзейко [10, с. 276], дотримуються думки, що під правотворчою помилкою слід розуміти саме неадекватний результат правотворчої діяльності. Але видається, що помилка може мати місце як на будь-якій стадії правотворчості (діяльнісна форма, яка виражається у неналежній діяльності правотворчого суб'єкта), так і у чинних джерелах правах (документальна форма).

Н.М. Оніщенко вказує на наступні ознаки (властивості) юридичних помилок:

1) ненавмисність помилки – суб'єкт, який припустився помилки, керувався припущенням правильності (адекватності) своїх дій. Він діяв сумлінно, тобто помилка виникла в результаті добросовісного поводження (поведінки). При цьому відсутній намір, умисел щодо здійснення помилки, нехтування законом, обов'язком з боку осіб, які займаються юридичною діяльністю;

2) чинне законодавство не передбачає юридичної відповідальності за вчинення юридичної помилки;

3) юридична помилка завжди призводить до негативного результату;

4) юридична помилка повинна бути суттєвою за змістом і очевидною за

формою;

5) для юридичної помилки характерно, що її здійснює орган чи посадова особа, які мають право займатися правотворчою, правореалізаційною або інтерпретаційною діяльністю, тобто суб'єкти, що володіють відповідною правосуб'єктністю, за якими це право закріплено державою або їм делеговано (органи місцевого самоврядування, суб'єкти локальної правотворчості); або помилки допускаються представниками наукового осередку, в такому випадку мова іде про доктринальні помилки;

6) серед властивостей юридичних помилок – процедурний характер їх виявлення та виправлення;

7) для виправлення юридичних помилок використовуються спеціальні засоби, наприклад, скасування судового рішення, визнання акта нечинним, таким, що не підлягає застосуванню, тощо;

8) юридична помилка повинна бути офіційно визнаною у передбаченому законом акті;

9) юридичні помилки характеризуються казуальністю: помилка, вчинена за певних обставин, не обов'язково спричинить помилки в іншого суб'єкта за аналогічних умов.

10) соціальна шкідливість, зниження ефективності правозастосовної діяльності та рівня захищеності прав, свобод і законних інтересів учасників правовідносин.

11) створення дефектом законодавства перепон для справедливої та ефективної юридичної практики.

12) невідповідність вимогам правової науки, логіки, нормам української мови;

13) перешкоджає професійній діяльності;

14) є причиною для здійснення помилки у правозастосуванні [22, с. 76-77].

Серед учених-правовзнавців відсутній єдиний підхід до класифікації правотворчих помилок.

Види юридичних помилок у нормотворчій діяльності (нормотворчих

помилки) від змісту порушених норм: 1. Власне юридичні – уживання синонімів при визначенні тих самих юридичних понять, що змінює їх зміст, оскільки в юридичній мові практично немає абсолютних синонімів; прийняття декларативних норм, тобто норм, не забезпечених матеріальними ресурсами і необхідними юридичними засобами; наявність колізійних норм – норм, що суперечать одна одній; відсилання до неіснуючих нормативно-правових актів або неповне закріплення життєвих обставин, що мають істотне значення для застосування норм права; прогалини та ін. 2. Логічні – наявність логічних суперечностей між окремими нормативними приписами, порушення пропорційності у визначеннях понять; тавтологія – повторення одного терміна в іншому, наприклад, «живі тварини», «ліс як деревна рослинність»; визначення одного невідомого терміна через інший невідомий термін, наприклад, визначення оперативно-розшукової діяльності як виду діяльності, здійснюваної шляхом проведення оперативно-розшукових заходів та ін.; порушення системних зв'язків і помилкові відсилання, у результаті чого знижується якість законів, відсутня необхідна техніко-юридична однаковість (наприклад, у законодавчих актах України немає однаковості у вживанні прикметників: «приватний», «особистий» та «індивідуальний»; «суспільний», «громадянський» і «публічний» тощо). 3. Граматичні – наявність ненормативних словосполучень, громіздких конструкцій, що утруднюють розуміння змісту статті нормативного акта та ін. Необхідно вчасно (на стадії підготовки акта) виявляти та усувати помилки. Нормотворчий (нормативно-правовий, нормативно-договірний) акт повинен мати властивості нормативно-структурної стрункості, мовної доступності, логічної узгодженості, технічної документальності, процедурної чіткості.

Поширеними критеріями класифікації правотворчих помилок є: – галузі законодавства (помилки у конституційному, цивільному, кримінальному та інших галузях), – дуальний характер права (помилки у приватній чи публічній галузях), ступінь істинності (спірні та безспірні помилки), – зовнішня форма

джерел права, в яких допускаються помилки (в міжнародних договорах, конституціях, кодексах, законах тощо), – сфери впливу (помилки в економічній, політичній, соціальній та інших сферах), – характер відкритості (явні та латентні помилки), – ступінь поширення (поширені та непоширені помилки), – характер наслідків (помилки, які нанесли матеріальну, моральну чи організаційну шкоду; спричинили неправильну орієнтацію юридичної практики або ріст протиправної активності), – елементи структури правової норми, в яких допущено помилку (помилки у гіпотезі, диспозиції, санкції), – ступінь юридичного врегулювання певної сфери суспільних відносин (помилки, які допущені через відсутність регламентації, недостатність регламентації чи надмірну регуляцію). Окрім того, правотворчі помилки класифікують за такими критеріями: – за психологічним механізмом формування – умисні та неумисні правотворчі помилки; – за видом порушених вимог правотворчі помилки поділяють на три класи: юридичні, логічні та граматичні помилки, які, своєю чергою, диференційовані на окремі види; – за формами усунення (виправлення) – ті, що можуть бути усунені самим правотворчим органом в процесі його діяльності та помилки, які виявляються після набуття нормативним актом законної сили; – за рівнем складності (за характером наслідків) виділяють елементарні (прості) та системні (багатофакторні) помилки; – залежно від ознак, що характеризують якість закону, в разі закріплення яких допущені помилки: ознаки, які характеризують зміст та ознаки, які стосуються зовнішньої форми. Оскільки правотворчі помилки допускаються як в процесі правотворчої діяльності, так і в її результатах – джерелах права, оптимальним видається поділ на помилки в правотворчій діяльності та помилки в її результатах. Важливим критерієм для диференціації правотворчих помилок в результатах правотворчої діяльності (джерелах права) є техніко-технологічні вимоги, що ставляться до відповідного джерела права. При цьому, видається, що техніко-технологічні вимоги слід було б поділити на дві групи, а саме: формальні (структурні, реквізитні тощо) та змістовні (мовні, логічні тощо). А відтак, правотворчі помилки можна диференціювати на

змістовні та формальні, які в свою чергу, можна поділити на підвиди. Водночас зазначимо, що деякі помилки можна віднести як до змістовних, так і до формальних. Такими помилками передусім є логічні, тому їх варто виділити в окрему групу.

3.2. Способи попередження, виявлення та усунення нормотворчих помилок

Ефективність правотворчої діяльності складається з багатьох складових і залежить від багатьох чинників, одним із яких вважається виявлення правотворчих помилок та їх подальше усунення.

Ми згодні з думкою В.І. Риндюк [27, с. 120], яка зазначає, що для *попередження* техніко-юридичних помилок актуальними є питання розробки теорії правотворчої техніки, підготовки науково-методичних рекомендацій з правотворчої техніки, нормативного закріплення основних вимог юридичної техніки. При проектуванні нормативно-правових актів необхідно чітко дотримуватися логічних, мовних, процедурних вимог правотворчої техніки, проводити правову експертизу проектів нормативно-правових актів.

Способом *виявлення* техніко-юридичних помилок є ревізія відповідного нормативно-правового матеріалу – діяльність компетентних суб'єктів щодо перегляду нормативно-правових актів, які відповідають певній ознаці (сфера правового регулювання, державний орган, який прийняв акти, певний період, за який було прийнято акти і т. д.) з метою виявлення недоліків та їх виправлення. Зокрема, ревізія нормативно-правових актів включає встановлення їх чинній редакції, виявлення техніко-юридичних помилок. Відповідно, способом *виправлення* техніко-юридичних помилок є підготовка відповідних проектів нормативно-правових актів про внесення змін до чинного законодавства та їх прийняття.

На нашу думку, повністю уникнути правових помилок неможливо, але їх мінімізація («зведення до мінімуму, зменшення, скорочення» [19, с. 41]) є цілком реальним завданням.

Одним зі способів усунення юридичних помилок може стати обов'язкова нормотворчість, під якою розуміє особливий вид діяльності, спрямований на визнання конкретного акта незаконним і приведення його у відповідність до чинного законодавства.

Діяльність стосовно попередження дефектів проектів нормативних правових актів включає в себе три напрямки:

1) вдосконалення нормативних правових основ, які закріплюють базові вимоги юридичної техніки, що пред'являються нормативно-правовим актам, що, в свою чергу, дозволить звести не закріплені на сьогодні важливі вимоги в ранг обов'язкових, застосовувати механізми позбавлення нормативних правових актів юридичної сили у випадку недотримання цих вимог;

2) комплекс заходів, спрямованих на підвищення якості професійної підготовки суб'єктів правотворчості, тому що дотримання вимог юридичної техніки можливо тільки в разі їх знання, володіння навичками і вміннями правотворчої роботи;

3) систему взаємопов'язаних між собою процедур, спрямованих на дотримання вимог юридичної техніки, як у процесі розробки концепції нормативного правового акта, так і безпосередньо тексту проекту нормативного правового акта; процедур, покликаних не допустити виникнення дефекту в процесі планування, розробки концепції та створення безпосередньо тексту проекту нормативно-правового акта.

Окрім цього, на якість прийнятих нормативних правових актів значно впливає правова експертиза проектів нормативно-правових актів, яку необхідно проводити під час розробки законопроектів, приводячи також у відповідність пов'язані з ними нормативно-правові акти.

Правотворчі помилки, допущені у нормативно-правових актах, повинні усуватися в процесі правотворчості шляхом внесення змін і доповнень, видання нових нормативно-правових актів.

Таким чином, щоб нормативно-правовий акт був досконалим і якісним, він повинен відповідати правилам-вимогам юридичної техніки, які складають основу змісту якості нормативно-правового акта, є її критеріями. Законодавець повинен прагнути того, щоб нормативно-правові приписи з граничною повнотою відповідали об'єктивним реаліям.

Процес створення, вдосконалення, зміни і доповнення нормативно-правових актів безперервний, однак лише грамотний, старанний, відповідальний законодавець здатний втілити в законі основоположні цінності права – соціальну справедливість, свободу та рівність.

ВИСНОВКИ

Проаналізувавши поняття нормотворчості, правового її регулювання, розкривши види суб'єктів нормотворчої діяльності, процес нормотворення, поняття нормотворчих помилок, ми прийшли до наступних висновків.

1. Під правове регулювання підпадають найважливіші, з точки зору держави, суспільні відносини, що об'єктивно потребують і піддаються правовому регулюванню, і сторони яких виступають їх свідомими та вольовими учасниками. Одним із видів правового регулювання є нормативне правове регулювання, яке забезпечує єдиний порядок та стабільність у регулюванні суспільних відносин за допомогою вироблення юридичних норм, розрахованих на багаторазове застосування.

Правова регламентація суспільних відносин – перша стадія правового регулювання, на якій відбуваються розробка і прийняття юридичних норм як загальнообов'язкових правил поведінки, з метою врегулювання певних суспільних відносин – є нормотворчістю (нормотворчою діяльністю) або, як її ще називають, правотворчістю (правотворчою діяльністю).

2. Нормотворчість – офіційна діяльність уповноважених суб'єктів держави та громадянського суспільства по встановленню, зміні, призупиненню і скасуванню правових норм, їх систематизації. Головне призначення нормотворчості – формулювання нових правових норм, котрі притаманні соціальним відносинам, тобто моделювання суспільних відносин, які з позицій держави або громадянського суспільства є бажаними чи обов'язковими.

Суб'єктами нормотворчості у публічному управлінні є: Кабінет Міністрів України; міністерства; інші органи державної влади та інші суб'єкти публічного права, які згідно із законом здійснюють від імені держави правотворчу діяльність та юрисдикція яких поширюється на територію України; Рада міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства Автономної Республіки Крим; голови місцевих державних адміністрацій та керівники структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій; виконавчі органи місцевого самоврядування.

3. Основні функції нормотворчості: 1. функція первинного регулювання суспільних відносин; 2. функція оновлення існуючого нормативно-правового матеріалу, його деталізації здійснюється відповідно до потреб суспільного розвитку внесенням змін і доповнень до приписів нормативно-правових актів; санкціонування вже існуючих норм, наприклад, правових звичаїв тощо; 3. функція усунення прогалин у праві; 4. функція систематизації нормативно-правового матеріалу.

Принципи нормотворчої діяльності слід поділити на групи, зокрема: загальні принципи нормотворчості: гуманізм, демократизм, толерантність, гласність, законність, верховенство права, науковість, професіоналізм; спеціальні принципи нормотворчості: цільове спрямування, системна погодженість, оперативність, поєднання динамізму і стабільності, планування, техніко-юридична досконалість.

4. Нормотворчі повноваження органів виконавчої влади реалізуються шляхом вчинення відповідних дій, через активну діяльність цих органів. Ця діяльність, в силу значення нормотворчих повноважень, важливості впливу на суспільні відносини, на права і обов'язки особи потребує реалізації в особливій правовій формі.

Нормотворчий процес – це спеціальна організаційно-юридична діяльність органів публічного управління, яка становить систему самостійних, логічно завершених стадій і організаційно-технічних дій з ініціювання, підготовки, розроблення, розгляду та прийняття нормативно-правового акта.

Стадіями нормотворчого процесу є наступні: 1) передпроектна стадія, яка передбачає підготовку нормотворчої ініціативи; 2) підготовка проекту нормативно-правового акта; 3) прийняття нормативно-правового акта; 4) реєстрація нормативного акта та офіційне оприлюднення.

5. Велике значення для забезпечення подальшої регулятивної здатності нормативно-правових актів є використання правил і засобів нормотворчої техніки, спрямованих на системне викладення нормативних правових приписів, конструювання зв'язків між ними та нормативно-правовими актами в цілому.

Структуру нормотворчої техніки складають з її *мовної, логічної та процедурної* форми. Система мовних прийомів, методів, засобів нормотворчої техніки має назву юридична (правова) лінгвістика. Нормативно-правові акти виробляються з дотриманням офіційно-документального стилю.

Нормативно-правовий акт є результатом людського мислення, а отже його зміст і структура викладаються з дотриманням логічних законів. Такий підхід дає змогу забезпечувати повне й системне викладення нормативно-правових актів, внутрішню логічну злагодженість, гармонійність законодавства в цілому.

Нормотворчий процес розглядається як офіційно встановлений порядок (процедура) проходження проектів нормативно-правових актів власне у нормотворчому органі. Нормотворчий процес зовнішньо виступає як система взаємозалежних стадій ухвалення, укладання, зміни нормативно-правових документів.

6. Відступ від визначених вимог призводить до юридичних помилок у нормотворчій діяльності, тобто до нормотворчих помилок. У юридичній літературі причини нормотворчих помилок зводяться до двох основних груп: об'єктивні та суб'єктивні. До об'єктивних причин належать: постійний і стрімкий розвиток суспільних відносин, за якими не встигає законодавець та інші органи й установи; необхідність у стислі терміни заново створювати чи оновлювати нормативно-правові акти; відсутність єдиної правової політики у діяльності органів державної влади; недосконалість нормотворчої процедури та інші.

Коло суб'єктивних причин нормотворчих помилок є значно ширшим: недостатній професіоналізм законодавців; поспішність у розгляді та прийнятті законів; незнання багатьма суб'єктами та учасниками нормотворчої діяльності чинного законодавства, методології нормотворення; порушення вимог юридичної техніки; неякісна робота експертів, які здійснюють правову та лінгвістичну експертизу нормативно-правових актів та інші.

7. Способом виявлення помилок є ревізія нормативно-правових актів. Результатом якої є не лише виявлення нормотворчих помилок, але і їх

попередження та своєчасне усунення. Допущені у нормативно-правових актах помилки повинні усуватися шляхом внесення змін і доповнень, видання нових нормативно-правових актів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Правила підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 р. № 870. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/870-2005-%D0%BF#Text>
3. Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 лютого 1999 р. № 145/99. URL : <http://www.zakon4.rada.gov.ua>.
4. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
5. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>
6. Бараненко Д. Поняття та сутність нормотворчої діяльності центральних органів виконавчої влади. *Юридичний вісник*. 2020. № 6. С. 68-75.
7. Биля-Сабадаш І.О., Суходубова І.В. Принцип обґрунтованості нормотворчої діяльності: загальнотеоретична характеристика та нормативно-правове закріплення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. URL: http://www.lsej.org.ua/11_2021/3.pdf (дата звернення: 02.06.2024).
8. Биля-Сабадаш О. Нормотворча техніка як інструмент забезпечення системності законодавства. *Фінансове право*. 2010. № 1. С. 24-33.
9. Ващенко А.М. Правотворча діяльність органів і посадових осіб держави та місцевого самоврядування: проблеми і перспективи наукового пізнання. *Альманах права*. 2017. Вип. 8. С. 134–138.
10. Дзейко Ж.О. Законотворча техніка в Україні: історико-теоретичне дослідження : монографія / Ж. О. Дзейко. К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2007. 360 с.
11. Жидецька В.В. Стадії нормотворчого провадження міністерств в Україні. *Держава і право*. Серія : Юридичні науки. 2016. Вип. 74. С. 49–58.

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

13. Калиновський Б.В., Кулик Т.О. Нормотворча діяльність місцевих рад в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. № 6(5). С. 33-40. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/413/414> (дата звернення: 02.09.2024).

14. Красницька А.В., Підвисоцький В.В. Юридичне документознавство: мультимедійний посібник. Київ: НАВС. Лекція 5. URL: https://arm.naiau.kiev.ua/books/legal_documentation/info/lec2.html (дата звернення: 12.11.2024).

15. Левченко М.В. Контроль та нагляд за правотворчістю суб'єктів владних повноважень: постановка проблеми. *Бюлетень Мін'юсту України*. 2019. № 12. С. 48–52.

16. Лепех Ю. Питання про співвідношення понять «правотворчість» та «нормотворчість». *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 855. С. 225-231.

17. Мельник А. А. Якість закону : теоретико-методологічний та техніко-юридичний аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень. К. : 2018. 21 с.

18. Надежденко А.О., Камардіна Ю.В. Нормопроектувальна та правореалізаційна діяльність в публічному управлінні: *Навчально-методичний посібник*. Маріуполь: МДУ, 2021. 129 с.

19. Ничка Ю. Підзаконна правотворчість: загальнотеоретична характеристика. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2015. Вип. 61. С. 45–49.

20. Новікова М.М. Принципи публічного управління у сфері правотворчої діяльності: поняття та зміст. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. № 3. С. 51-55.

21. Нормотворча діяльність : *навчальний посібник* / кол. авторів ; за ред. В. В. Шишка. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2024. 400 с.

22. Оніщенко Н. М. До питання про доктринальні юридичні помилки: природа та шляхи подолання. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2016. № 2. С. 75-84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chcks_2016_2_5 (дата звернення: 10.11.2024).

23. Панасюк В.М., Бальцій Ю.Ю., Синицин П.М. Нормотворчість органів виконавчої влади: проблеми теорії та практики *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. Серія ПРАВО. Випуск 80: частина 2. С. 354-359. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/01/59-1.pdf> (дата звернення: 02.06.2024).

24. Пасічна І.О. Законотворчість, нормотворчість та правореалізація: *навчальний посібник*. Полтава : ПолтНТУ, 2019. 113 с.

25. Попова О.В. Нормотворчий процес та правозастосування: *навчальний посібник*. Київ: НУБіП України, 2022. 168 с.

26. Расюк А.О. Відомча нормотворча діяльність в Україні та шляхи її модернізації. *Наука і правоохорона*. 2019. № 1. С. 140-147.

27. Риндюк В. І. Нормотворча діяльність: *навч.-метод. посіб. для самот. вивч. дисц.* К. : КНЕУ, 2019. 162 с.

28. Сердюк І.А. Методологічний аналіз інтерпретацій поняття «правотворчість». *Науковий вісник ДДУВС*. 2017. № 2. С. 69–78.

29. Сіроха Д. І. Проблеми усунення недоліків правового регулювання нормотворчості суб'єктів трудового права. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція : зб. наук. пр. Одеса, 2019. № 42. Т. 1. С. 96–99.

30. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : *підручник*. 4-те вид. Київ: Алерта, 2016. 528 с.

31. Сучасна правова енциклопедія / О.В. Зайчук. Київ : Юринком Інтер, 2015. 408 с.

32. Тарахонич Т.І. Громадська думка: поняття, особливості та місце в правотворчому процесі. *Правова держава*. 2020. Вип. 3. С. 62–71.

33. Чабур С. Поняття, роль та методи лобізму у правотворчому процесі. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2018. Vol. 5, Iss. 1. С. 111-116.
34. Чабур С.В. Види правотворчості за суб'єктним критерієм. *Правова держава*. 2017. № 25. С. 32–38.
35. Чаплюк О.І. Співвідношення суб'єктів національної та міжнародної правотворчості: методологічні аспекти. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 36–39.
36. Чернякович Є. А. Стадії та юридична техніка нормотворчої діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. Випуск 83. С. 247-252.
37. Чернякович Є.А. Поняття й завдання нормотворчої діяльності міністерства внутрішніх справ України. *Адміністративне право і процес*. 2021. № 1. С. 158-162. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/1/28.pdf> (дата звернення: 02.05.2024).
38. Шапенко Л.О. Зміст та природа правотворчості органів публічного управління. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 217–220. URL: https://www.researchgate.net/profile/Liudmyla-Shapenko/publication/358947023_THE_CONTENT_AND_NATURE_OF_LAWMAKING_OF_PUBLIC_ADMINISTRATION_BODIES/links/63aade61a03100368a3206d7/THE-CONTENT-AND-NATURE-OF-LAWMAKING-OF-PUBLIC-ADMINISTRATION-BODIES.pdf (дата звернення: 02.04.2024).
39. Шапран Ю.В. Удосконалення механізмів захисту прав людини крізь призму сучасної правотворчої політики в Україні. *Альманах права*. 2020. Вип. 11. С. 265–269.
40. Юридична енциклопедія : в 6 т. т. 4 : Н - П / НАН України. Ін-т держави і права імені В.М. Корецького ; голова редкол. Ю.С. Шемшученко ; редкол.: М.П. Зяблюк, В.П. Горбатенко : «Вид-во Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 2002. 720 с.
41. Янишина І.С. Юридичні помилки : стан наукового дослідження. *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. 2012. Вип. 56. С. 53-58.