

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.32782/2409-4544/2025-1/2>

ДЕЛЕГОВАНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНИЙ КОНТЕКСТ

Катилов Владислав Ігорович,

аспірант кафедри теорії та історії права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ORCID ID: 0009-0002-8582-2486

Пономарьова Ганна Павлівна,

доцентка, кандидатка юридичних наук

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

У статті досліджено делеговане законодавство в історичному контексті, як інструмент правового регулювання в Україні. Проведено порівняльний аналіз делегованого законодавства України та країн Європейського Союзу. Особливу увагу приділено порівняльному аналізу різних моделей делегованого законодавства саме, як інструменту правового регулювання. Також в ході дослідження було комплексно досліджено історико-правову еволюцію делегованого законодавства в Україні в аспекті правової природи цього явища, його форми, механізми реалізації та вплив на конституційний принцип поділу влади в Україні. Методологічну основу становлять, як загальнонаукові методи пізнання так і спеціально-юридичні методи дослідження. Здобуті висновки мають прикладне значення для вдосконалення законодавства та можуть слугувати теоретичною основою для внесення змін до Конституції України щодо можливості делегування з подальшою розробкою Закону України «Про делеговане законодавство». Не менш важливим значенням є те, що результати дослідження можуть стати основою для процесу розмежування делегованого і виконавчого нормотворення, що в свою чергу послужить в подальшому уникненню дублювання правових функцій в законодавстві України. Теоретичне значення роботи полягає в поглибленні наукових уявлень про місце делегованого законодавства в системі джерел права, його природу та правові наслідки. Здійснення правотворчості шляхом застосування та використання правил делегованого законодавства являється досить поширеним в багатьох правових системах, що належать до різних правових сімей. Особливості делегованого законодавства досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні вчені. Актуальність теми зумовлена потребою адаптації національного законодавства до європейських стандартів правотворення та удосконалення механізмів розподілу владних повноважень.

Ключові слова: делеговане законодавство, правове регулювання, історико-правовий аналіз.

Katylov Vladyslav, Ponomariova Hanna. Delegated legislation as a tool of legal regulation in Ukraine: historical context

The article explores delegated legislation in a historical context as a tool of legal regulation in Ukraine. A comparative analysis of delegated legislation in Ukraine and the European Union member states has been conducted. Particular attention is paid to the comparative analysis of various models of delegated legislation specifically as instruments of legal regulation. Additionally, the study provides a comprehensive examination of the historical and legal evolution of delegated legislation in Ukraine, focusing on its legal nature, forms, mechanisms of implementation, and impact on the constitutional principle of separation of powers in Ukraine. The methodological framework is based on both general scientific methods of cognition and special legal research methods. The conclusions obtained have practical significance for the improvement of legislation and may serve as a theoretical basis for introducing amendments to the Constitution of Ukraine regarding the possibility of delegation, as well as for the further development of the Law of Ukraine «On Delegated Legislation.» Equally important is that the research results can serve as a foundation for distinguishing between delegated and executive rule-making, which, in turn, will help avoid the duplication of legal functions in Ukrainian legislation. The theoretical value of the study lies

in deepening scientific understanding of the place of delegated legislation within the system of legal sources, its nature, and legal consequences. Law-making through the application and use of delegated legislation is quite common in many legal systems belonging to various legal families. The features of delegated legislation have been studied by both domestic and foreign scholars. The relevance of the topic is driven by the need to adapt national legislation to European law-making standards and to improve the mechanisms for the distribution of governmental powers.

Key words: *delegated legislation, legal regulation, historical and legal analysis.*

Метою даного дослідження є з'ясувати суть, природу та механізми делегованого законодавства в Україні, використовуючи історико-правовий аналіз, а також визначити місце делегованого законодавства в системі джерел права та обґрунтувати напрями його належного правового регулювання.

Інститут делегованого законодавства посідає важливе місце в сучасній системі публічного управління, оскільки дозволяє оперативно реагувати на кризові виклики, не порушуючи формальних меж розподілу владних повноважень. Особливої уваги ця проблема набуває в умовах війни, надзвичайних ситуацій, а також в контексті реформування державного управління.

В українській правовій доктрині питання делегування законодавчих повноважень залишається недостатньо дослідженим як у теоретичному, так і в прикладному аспектах. Відсутність чітких меж, критеріїв, механізмів контролю делегування з боку законодавчого органу часто створює простір для зловживань або юридичної невизначеності.

Наразі, Україна знаходиться у динамічному історичному періоді, враховуючи пандемію, повномасштабне збройне вторгнення, окупацію частини територій країни, усі ці обставини становлять нові виклики у сфері правового регулювання. І спираючись на досвід європейських країн та США делегування законодавчих повноважень може бути новим інструментом правового регулювання. Постановка такого завдання, як визначення історичного контексту поняття законодавчого делегування в майбутньому стане підґрунтям для розуміння становлення цього правового процесу, як інструменту правового регулювання. Делеговане законодавство — складний і багатогранний феномен, що балансує між ефективністю державного управління і принципами демократичного устрою. В Україні відсутність чіткої регла-

ментації цієї форми нормотворчості створює потребу у ґрунтовному науковому аналізі, порівняльному правознавстві та розробці правових запобіжників проти зловживань.

У науковій літературі представлено низку обґрунтованих підходів до визначення поняття, що відповідає аргументуванню проведення детального дослідження як визначення самого поняття так і вивчення історичне становлення процесу делегування законодавства в Українській правовій історії. Так, у Оксфордському словнику делеговане законодавство визначається як закони, правила, тощо, прийняті особою/особами, крім парламенту, і яким надано спеціальні повноваження парламентом: делеговане законодавство дозволяє уряду вносити зміни до закону, не потребуючи впровадження абсолютно нового акту парламенту [1].

Розглянемо лексичне значення слова «делегування». Так, відповідно до Великого тлумачного словника сучасної мови під вказаною лексемою розуміють передачу функцій, повноважень на певний час із збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути їх до власного виконання [3]. Слід акцентувати увагу на тлумаченні вказаного поняття в юридичній довідковій літературі. Відповідно до Великої української енциклопедії делегування повноважень розглядають як тимчасову передачу для виконання від одного суб'єкта управління (органу чи посадової особи) іншому суб'єкту функцій та повноважень із збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути їх до власного виконання та збереження за ним дійового контролю за реалізацією делегованих повноважень [2, с. 40]. Важливим для розуміння є також підхід, що зазначений в Юридичній енциклопедії, відповідно до якого делегування повноважень розглядають як делегування парламентом законодавчих повноважень органам виконавчої влади або главі держави [11, с. 54].

У правовій науці також використовується термін «делеговане нормотворення», який є ширшим і охоплює будь-яку форму правотворчої передачі повноважень [8, с. 163].

З набуттям незалежності Україна обрала для вектору розвитку євроінтеграційний шлях. Його витoki – в історії нашого народу й усвідомленні права жити в демократичній, економічно розвинутій, соціально орієнтованій країні. Його мета – створення шляхом масштабних внутрішніх перетворень умов для входження до спільноти європейських розвинутих країн. Для вивчення історичного контексту важливим залишається вивчення і міжнародного досвіду, у цьому контексті надзвичайно цінним є аналіз європейських підходів до делегованого законодавства, зокрема досвіду окремих країн, в яких є успішні кейси використання делегованого законодавства. У провідних європейських державах делеговане законодавство є легітимним, обмеженим і контрольованим інструментом. Його використання базується на чітких законодавчих рамках, тимчасовості й винятковості, парламентському контролі, а також забороні торкатися основоположних прав. До прикладу У Федеративній Республіці Німеччина делеговане законодавство регулюється основним законом (Grundgesetz, ст. 80) відповідно до якого уряд, федеральний президент або міністр можуть видавати нормативно-правові акти лише на основі спеціального закону, який має містити (межі делегування, зміст, мету, сферу застосування) [7]. Це говорить про те, що У Федеративній Республіці Німеччина делеговане законодавство має місце, проте воно суворо регламентоване та забороняє делегування фундаментних прав, що ілюструє надзвичайно потужний приклад для використання досвіду Німеччини для формування делегованого законодавства в Україні.

Схожою системою делегованого законодавства є Італійська Республіка, де відповідно ст. 76 Конституції парламент може надати уряду повноваження видавати декрети із силою закону лише за делегуючим законом враховуючи, чіткі обсяги і строки делегування, та тільки за вказаною сферою правового регулювання [4]. Італію можна назвати успішним при-

кладом врівноважування потреб в гнучкому управлінні з принципами правової держави, що в свою чергу повинно бути прикладом для наслідування та використання їх досвіду у формуванні сучасного правового регулювання. Надзвичайно важливим для України, особливо в умовах викликів спричинених кризовими ситуаціями такими, як військовий стан, втрата частини території та ведення активних бойових дій з країною агресором є використання делегованого законодавства, як інструменту правового регулювання. У цьому контексті варто згадати Польщу, яка є саме таким прикладом делегованої системи. Відповідно до ст. 234 Конституції Республіки Польща у разі надзвичайного стану Президент за згодою Сейму може видавати розпорядження з силою закону [5]. В усіх інших випадках делегування прямо не допускається.

Отже міжнародний досвід свідчить, що ефективне делеговане законодавство можливе лише за умов: конституційного дозволу, спеціального закону, парламентського контролю, часових і предметних меж. Адаптація європейського досвіду в українське законодавство дозволить зменшити правову невизначеність поняття «делегування» та дозволить використовувати його як ефективний механізм правового регулювання, що, в свою чергу буде наступним, вже майбутнім етапом історичного становлення правового делегування в Україні.

При історико-порівняльному дослідженні потрібно враховувати обмеженість вивчення цієї сфери українського законодавства та фрагментарність прикладів делегованого законодавства в українській правовій історії. Попри наявність практики делегування законодавчих повноважень в історії української державності, починаючи з періоду Центральної Ради та Директорії, інститут делегованого законодавства залишається теоретично неосмисленим і нормативно нерегульованим. Конституція України 1996 року передбачає жорстке розмежування між гілками влади, що фактично унеможливорює запровадження легітимних форм делегування [6]. Утім, сучасна практика (зокрема в умовах воєнного стану) свідчить про де-факто делегування у вигляді нормативних актів Кабі-

нету Міністрів України, Президента України та інших органів виконавчої влади, які здійснюють регулювання на рівні, близькому до закону. Попри відсутність прямого згадування в Конституції 1996 року, в Україні сформувалася де-факто практика делегованого законодавства зокрема яскравим прикладом виступає Указ Президента України від 30.12.1995 № 1194/95 «Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад» [9] за яким головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад було делеговано повноваження державної виконавчої влади. Також слід зауважити до прикладу Укази Президента з економічних реформ (1990-ті), які на тлі слабкого парламенту уряд і президент діяли майже автономно. І на сьогодні прикладом функціонування делегованого законодавства, як інструменту правового регулювання звичайно виступає режим воєнного стану, який вводиться Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» строком 90 діб з подальшим продовженням наступного за редакцією Указу.

Делеговане законодавство в Україні постає не лише, як тимчасовий правовий інструмент у кризових ситуаціях, а як потенційно стабільний механізм гнучкого правового регулювання, що потребує належної доктринальної розробки та правового закріплення. Його існування

у вигляді правових рішень органів виконавчої влади в умовах відсутності повноцінного нормативного підґрунтя свідчить про наявність правового феномену, який фактично сформувався, але ще не визнається повноцінним елементом законодавчої системи.

Національна правова традиція демонструє епізодичну, але показову практику делегування ще з початку XX століття. Проте відсутність послідовного розвитку цієї інституції пояснюється як жорстким розмежуванням гілок влади, закладеним у Конституції 1996 року, так і політико-правовими ризиками зловживанням владою при нечіткому механізмі контролю.

Водночас саме сучасні виклики, зокрема воєнний стан, актуалізують питання нормативного визнання делегованого законодавства як правового явища, що реально функціонує в межах правового порядку. Умове правове «замовчування» делегування не усуває його впливу на регуляторну практику, а лише посилює правову невизначеність.

Таким чином, Україні необхідно перейти від неформального використання делегованого законодавства до створення повноцінного інституту з чіткими критеріями, межами та механізмами контролю. Такий підхід дозволить зберегти баланс між гнучкістю управління і принципом верховенства права, забезпечуючи стабільність правової системи в умовах динамічних змін

ЛІТЕРАТУРА:

1. Oxford Learner's Dictionaries. URL: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/> (дата звернення: 27.05.2025).
2. Велика українська енциклопедія. Тематичний реєстр гасел з напрямку «Юридичні науки» / уклад.: В. Л. Бабка, М. М. Шумило ; за ред. д. іст. н., проф. А. М. Киридон. Київ : Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво», 2017. 152 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с. ISBN 966-569-013-2.
4. Конституція Італійської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В.М. Шаповал. К. : Москаленко О.М., 2018. 62 с.
5. Конституція Польської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В.М. Шаповал. К. : Москаленко О.М., 2018. 84 с.
6. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30.
7. Основний закон Федеративної Республіки Німеччина / пер. з нім. Ю. Сильвестрова. Берлін : Німецький Бундестаг, 2024. 148 с.
8. Порівняльне правознавство: підручник / С. П. Погребняк, Д. В. Лук'янов, І. О. Биля-Сабадаш та ін. ; за заг. ред. О. В. Петришина. Х : Право, 2012. 272 с.

9. Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад : Указ Президента України від 30 грудня 1995 р. № 1194/95 / Президент України.

10. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; ред-кол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ : Наукова думка, 1970–1980.

11. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : «Укр. енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3 : К М. 792 с.

REFERENCES:

1. Oxford Learner's Dictionaries. Retrieved from: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/> (accessed: 27 May 2025).

2. Babka, V. L., & Shumylo, M. M. (Comps.). (2017). Velyka ukrainska entsyklopediia. Tematychniy reiestr hasel z napriamku "Yurydychni nauky" [Great Ukrainian encyclopedia. Thematic register of entries in the field of "Legal sciences"]. Kyiv: Derzhavna naukova ustanova "Entsyklopedychne vydavnytstvo". [in Ukrainian]

3. Busel, V. T. (Ed.). (2005). Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy (z dodavanniam i dopovnenniam) [Great explanatory dictionary of modern Ukrainian language (with additions and supplements)]. Kyiv; Irpin: VTF "Perun". [in Ukrainian]

4. Shapoval, V. M. (2018). Konstytutsiia Italiiskoi Respubliky [Constitution of the Italian Republic]. Kyiv: Moskalenko. [in Ukrainian]

5. Shapoval, V. M. (2018). Konstytutsiia Polskoi Respubliky [Constitution of the Republic of Poland]. Kyiv: Moskalenko. [in Ukrainian]

6. Verkhovna Rada Ukrainy. (1996). Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. № 254k/96-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, № 30, St. 141. [in Ukrainian]

7. Silvestrov, Y. (Trans.). (2024). Osnovnyi zakon Federatyvnoyi Respubliky Nimechchyna [Basic Law of the Federal Republic of Germany]. Berlin: German Bundestag. [in Ukrainian]

8. Pohrebniak, S. P., Lukianov, D. V., Bilia-Sabadash, I. O., et al. (2012). Porivnialne pravoznavstvo: pidruchnyk [Comparative jurisprudence: textbook]. Kharkiv: Pravo. [in Ukrainian]

9. President of Ukraine. (1995). Pro deleguvannia povnovazhen derzhavnoi vykonavchoi vlady holovam ta ocholiuvanyim nymy vykonavchym komitetam silskykh, selyshchnykh i miskykh rad [On delegation of powers of state executive authorities to heads and executive committees of village, settlement, and city councils] (Presidential Decree № 1194/95). [in Ukrainian]

10. Akademiia nauk URSR, Instytut movoznavstva im. O. O. Potebni [Academy of Sciences of the Ukrainian SSR, O. O. Potebni Institute of Linguistics] (Eds.). (1970–1980). Slovnyk ukrainskoi movy [Dictionary of the Ukrainian language]. Kyiv: Naukova Dumka. [in Ukrainian]

11. Shemshuchenko, Y. S. (Ed.). (2001). Yurydychna entsyklopediia, Tom 3: K–M [Legal encyclopedia, Vol. 3: K–M]. Kyiv: Ukrainska entsyklopediia im. M. P. Bazhana. [in Ukrainian]