





РЕФЕРАТ

Голуб О.В. Юридична природа нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України. – Запоріжжя, 2020. – 108 с.

Кваліфікаційна робота складається зі 108 сторінок, містить 82 джерела використаної інформації.

Робота присвячена дослідженню правової природи нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України (Уряду), аналізу основних вимог правотворчої техніки, а також правил правотворчої технології, які забезпечують якість відповідних актів.

Формування сучасного розуміння актів уряду, притаманних їм ознак, а також їх місця в системі нормативно-правових актів держави було тривалим процесом, протягом якого одні характеристики втрачали актуальність, а інші підтверджували своє значення. Тривалим та нелінійним був також процес розвитку правотворчої техніки та технології створення урядових актів. Беручи свої основи у роботах давньогрецьких мислителів, спираючись на доробок філософів Нового часу, знання у цих галузях істотно модифікувалися та набули нових масштабів. На сьогоднішній день накопичено значний обсяг наукового матеріалу, який потребує опрацювання та систематизації з врахування сучасних тенденцій розвитку правової науки.

Метою кваліфікаційної роботи є з’ясування правової природи НПА КМУ, формулювання основних вимог правотворчої техніки і правил правотворчої технології, що забезпечують їхню якість.

Об’єктом кваліфікаційної роботи є суспільні відносини у сфері нормотворчої діяльності Кабінету Міністрів України.

Предметом дослідження є юридична природа нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

Методологія дослідження ґрунтується на концептуальних положеннях матеріалістичної діалектики та соціального детермінізму (потребовий підхід) із використанням загальнонаукових і спеціальних методів, серед яких: історико-правовий (застосовувався при аналізі історії становлення НПА урядів), загальнотеоретичний (був основою для виділення основних ознак НПА КМУ і стадій їх створення), метод техніко-юридичного аналізу (застосовувався для формулювання пропозицій з удосконалення НПА КМУ і процесу їх розробки), структурно-функціональний (застосовувався для виокремлення предмета дослідження і встановлення місця НПА КМУ у системі джерел права), порівняльно-правовий (сприяв виявленню типових ознак НПА КМУ), а також методи формальної логіки (аналіз і синтез, індукція і дедукція, абстрагування і конкретизація, опис, характеристика, узагальнення, порівняння – застосовувалися для визначення поняття «нормативно-правовий акт Кабінету Міністрів України», виявлення його специфічних ознак, виділення стадій створення, формулювання правил правотворчої техніки, що стосуються НПА КМУ).

нормативно-правовий акт, Кабінет Міністрів України, нормативно-правових характер, підзаконність, правотворчість, правотворча техніка, правотворча технологія.

SUMMARY

Golub O.V. The Legal Nature Of The Normative Legal Acts Of The Cabinet Of Ministers Of Ukraine – Zaporizhzhia, 2020. – 108 p.

Qualifying work consists of 108 pages containing 82 sources of information used.

The work is devoted to the study of the legal nature of the normative-legal acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine (Government), the analysis of the basic requirements of law-making technique, as well as the rules of law-making technology that ensure the quality of the relevant acts.

Forming a modern understanding of governmental acts, their inherent characteristics, and their place in the system of legal acts of the state was a long process, during which some characteristics lost relevance, while others confirmed their importance. The process of developing law-making and government-creating technology has also been a long and non-linear one. Taking their foundations in the works of ancient Greek thinkers, relying on the achievements of modern-day philosophers, knowledge in these fields has been significantly modified and acquired new scales. To date, a considerable amount of scientific material has been accumulated, which requires elaboration and systematization to take into account current trends in the development of legal science.

The purpose of the qualification work is to find out the legal nature of the CMU NPA, to formulate the basic requirements of law-making technique and rules of law-making technology that ensure their quality.

The object of qualification work is public relations in the sphere of rulemaking activity of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

The subject of the study is the legal nature of the regulations of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

The methodology of the study is based on the conceptual provisions of materialistic dialectics and social determinism (the required approach) using common scientific and special methods, including: historical law (used in the analysis of the history of the formation of NPA governments), general theoretical (was the basis for the identification of their creation), the method of technical and legal analysis (used to formulate proposals for improvement of the CMU NPA and the process of their development), structural and functional (by was used to distinguish the subject of the study and establish the place of the CMU NPA in the system of sources of law), comparatively legal (facilitated the identification of typical features of the CMU NPA), as well as methods of formal logic (analysis and synthesis, induction and deduction, abstraction and concretization, description, description generalizations, comparisons - used to define the concept of "normative-legal act of the Cabinet of Ministers of Ukraine", to identify its specific features, to identify the stages of creation, to formulate the rules of law-making technique relating to the NPA of the CMU).

legal act, the Cabinet of Ministers of Ukraine, regulatory character, subordinate legislative character, legislative drafting, legislative technique, legislative technology.

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1. ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА……..................................................9

РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНА ЧАСТИНА…………………………………………..38

2.1. Підходи до розуміння поняття «нормативно-правові акти уряду».38

2.2. Ознаки нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України ..40

2.3. Характеристика нормативно-правових актів уряду в окремих європейських державах……………………………………………….......41

2.4. Класифікація нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України ……………………………………….…………………...............47

2.5. Вимоги техніки створення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України …………………………...………………………...….50

2.6. Стадії нормотворчого процесу Кабінету Міністрів України...........51

2.7. Основні кроки втілення ідеї закріплення нормотворчої функції за міністерством………………………………..………………….…………53

2.8. Принципи нормотворчої діяльності Кабінету Міністрів України.55

2.9. Пояснювальна записка до проекту нормативно-правового акту (зразок)…………………………………………………….………………59

2.10. Експертний висновок до проекту НПА та матеріалів до нього (зразок)…………………………………………….………………………62

2.11. Методика відстеження результативності регуляторного акта…...66

2.12. Постанова КМУ «Питання Інституту нормотворчої діяльності при КМУ»……………………………………………………………………....70

2.13. Участь представників КМУ у пленарних засіданнях ВРУ (приклад)…………………………………………………………………..76

2.14. Проект Закону України «Про внесення змін до статей 49, 50 і 52 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»……….………….…81

2.15. Проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок діяльності Кабінету Міністрів України» …………………………….….84

ВИСНОВКИ…………...........................................................................................97

ПЕРЕЛІК використаних джерел…………….......................................101

РОЗДІЛ 1 ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

*Актуальність теми.* У зв’язку із розвитком уявлень про право та правову систему України змінилися вимоги до окремих його джерел, серед яких нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України (далі – Уряд, КМУ). Зважаючи на непересічну вагу актів Уряду, є потреба у поглибленому вивченні як їх сутності й правової природи, так і вимог до їх розробки та створення.

Комплексне дослідження нормативно-правових актів (далі – НПА) КМУ з позиції загальної теорії держави і права, крізь призму вимог правотворчої техніки та правотворчої технології до їх створення, із врахуванням загальновизнаних принципів права і принципів романо-германської правової сім’ї, спрямоване на істотне покращення їх якості, підвищення ефективності урядового правового регулювання, в кінцевому результаті – новий рівень дотримання принципу верховенства права в Україні.

Протягом років незалежності України, вітчизняні правознавці неодноразово торкалися у своїх дослідженнях різних аспектів такого правового явища як нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України. Науковий інтерес до урядових актів проявлявся як у царині теорії держави і права, так і у галузевих науках, зокрема адміністративного та конституційного права.

*Об’єктом кваліфікаційної роботи* є суспільні відносини у сфері нормотворчої діяльності Кабінету Міністрів України.

*Предметом* дослідження є юридична природа нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

*Метою роботи* є з’ясування правової природи НПА КМУ, формулювання основних вимог правотворчої техніки і правил правотворчої технології, що забезпечують їхню якість.

Зазначені мета та об’єкт роботи зумовили наступні *завдання дослідження*, які мають бути вирішені в роботі:

– визначити та детально проаналізувати ознаки НПА КМУ;

– сформулювати визначення поняття «нормативно-правовий акт КабінетуМіністрів України»;

– здійснити класифікацію НПА КМУ за різними критеріями з метою більш детального аналізу їх ознак;

– визначити та дослідити теоретико-технічні вимоги до змісту та форми НПА КМУ;

– визначити, які теоретико-технологічні правила повинні бути дотримані на основних стадіях створення НПА КМУ;

– сформулювати пропозиції щодо вдосконалення існуючого законодавства, яке регулює питання розробки та прийняття НПА КМУ; запропонувати організаційні заходи, які сприятимуть підготовці та прийняттю НПА КМУ високої якості.

*Ступінь наукової розробки проблеми.* Правознавці неодноразово торкалися у своїх дослідженнях різних аспектів такого правового явища як НПА КМУ. Серед вітчизняних дослідників, які присвятили свої праці проблемам правотворчості, в тому числі Уряду, слід відзначити Л. Горбунову, С. Плавича і О. Томкіну. Значні здобутки удослідженні питань правотворчої техніки і технології були зроблені О.Богачовою, Д. Гудимою, Ж. Дзейко, В. Косовичем, Л. Луць. Загальнотеоретичні дослідження актів КМУ здійснювали М. Кельман, А. Колодій, В.Копєйчіков, С. Лисенков, Л. Луць, П. Рабінович, О. Скакун та інші правознавці. Теоретичні дослідження у галузі правотворчої техніки і технології здійснювали такі зарубіжні науковці: А. Алєксєєв, Ю. Арзамасов, М. Бляхут, С. Бошно, Т.Васільєва, К. Вестбомке, Й.Вроблєвскі, С. Вронковська, В. Громіський, Г.Єллінек, Р. фон Ієрінг, Й. Качор, Т. Кашаніна, Л. Келлер-Льоублі, Н. Коркунов, П. Краузе, Р. А. Рінов, А. Рух, В. Сирих, Ю. Тіхоміров, А. Трауб, Ф. Ульман, В.Уманська, Р. Фішер, Т. Фляйнер, К. Целарек та інші.

Не зважаючи на значну кількість публікацій з цієї проблематики, в сучасній правовій науці майже відсутні комплексні монографічні дослідження, присвячені загальнотеоретичній характеристиці НПА КМУ; недостатньо висвітлені теоретико-технічні та теоретико-технологічні питання створення цих актів. Все вищенаведене свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

*Опис проблеми, що досліджується.*Формування сучасного розуміння актів уряду, притаманних їм ознак, атакож їх місця в системі нормативно-правових актів держави було тривалимпроцесом, протягом якого одні характеристики втрачали актуальність, а іншіпідтверджували своє значення. Тривалим та нелінійним був також процес розвитку правотворчої техніки та технології створення урядових актів. Беручи свої основи у роботах давньогрецьких мислителів, спираючись на доробок філософів Нового часу, знання у цих галузях істотно модифікувалися та набулинових масштабів. На сьогоднішній день накопичено значний обсяг науковогоматеріалу, який потребує опрацювання та систематизації з врахування сучаснихтенденцій розвитку правової науки.

Перші зародки наукового знання про суть та техніку створеннянормативно-правових актів можна віднайти у працях давньогрецьких і давньоримських мислителів Платона, Аристотеля та Цицерона. Зокрема,Аристотель торкається питання справедливості та її відображення унормативному регулюванні. Його ідея справедливості у праві знайшла своє відображення у цій роботі під час формування вимог до змістунормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

Роботи філософів Нового часу заклали основи теорії поділу влад, яка єосновою виділення гілки державної виконавчої влади, її специфічних функційта основного призначення, в них також було сформульовано ключові вимоги дозаконів та інших нормативно-правових актів. Зокрема, Дж. Локк у своїх працяхнаголошував на необхідності суворого поділу на закони та адміністративнірозпорядження (підзаконні нормативно-правові акти у широкому сенсі або актиуряду у вузькому). Крім того, ідеї Ш. Монтеск’є мали важливе значення під час дослідження підзаконногохарактеру нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України. Правиластворення зводу законів Ф. Бекона заклали основи правотворчоїтехніки сучасності.

Ідеї класика німецької філософії І. Канта, який єродоначальником загального правового підходу, мали важливе значення дляцієї роботи в частині виділення ознак нормативно-правових актів КабінетуМіністрів України. Погляди Г. Кельзена на систему норм права знайшливідображення у частині дослідження, присвяченій ознакам нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

Питання правотворчої техніки досліджувалися такими класикамиюридичної науки як Ф. Жені, Ф. Савіньї, Г. Радбрухт, І. Бентам.

Знаковим монографічним виданням є книга Р. фон Ієрінга «Юридична техніка», яка не втрачає своєї актуальності й на даний час тавикористовується в якості практичного посібника. Це масштабне, ґрунтовне та,по суті, перше дослідження у галузі проектування та створення нормативно-правових актів, засад і його основних особливостей. Монографія зазначалачисленних перевидань та неодноразово використовувалася дослідниками уїх роботі. Має ця праця своє значення і при дослідженні правотворчої технікистворення урядових нормативно-правових актів, в тому числі й вітчизняних.

Дослідження такого правового явища як акти уряду стали актуальниминаприкінці ХІХ – початку ХХ сторіччя. Наряду із загальним підйомом рівняюридичної науки, збільшенням інтересу до права як суспільного феномена,увагу науковців почали привертати різні джерела права, в тому числінормативно-правові акти виконавчої влади. В ті часи здійснювалися активнітеоретичні розробки як в галузі системи нормативно-правових актів і їхспіввідношення, взаємодії, так і в галузі саме урядової правотворчості,результати яких були викладені у монографічній літературі. Особливо вартовідзначити наукові праці Г. Єллінека, А. А. Алєксєєва та Н.М. Коркунова, які були присвячені актам уряду.

Першою вагомою монографією у царській Росії цього періоду є працявідомого графа М. М. Сперанського «Посібник із дослідження законів»,опублікована в першій половині ХІХ століття. Попри положеннязагальної теорії держави і права, аналізу існуючої системи державної влади,робота містить дослідження нормативно-правових актів та, що важливо, впливна їх формування та дію визначених факторів суспільного життя.

Особливої уваги в контексті цього дослідження вартує видана дещопізніше монографія Н. М. Коркунова «Указ і закон: дослідження»,присвячена аналізу співвідношення та взаємодії двох видів нормативно-правових актів, які за своєю суттю є різними за юридичною силою. Крім того,автор детально аналізує кожен із них, приділяючи значну увагу саме урядовимактам – указам.

Важливе значення мають дослідження Г. Єллінека про право та державу, а також його робота «Закон і указ» 1887 року, яка містить аналіз тапорівняння двох центральних для сучасної держави нормативно-правових актівй в багатьох аспектах не втрачає своєї актуальності й досі.

В тому ж часі друком виходить багатотомна праця А.Д. Градовського,присвячена, в основному, дослідженню державного ладу, управління та права. Ґрунтовним та змістовним тогочасним дослідженням є також монографія А. А. Алєксєєва «Міністерська влада в конституційній державі. Її основи, рольта сучасне місце», опублікована у 1910 році. Автор детально аналізує нелише сутність міністерської влади, статус, призначення та функції уряду, але йздійснює детальний аналіз його правотворчої діяльності, її співвідношення ізправотворчістю інших органів державної влади, досліджує природу актів, щоприймаються у результаті такої діяльності.

На початку ХХ століття вийшла друком книга Г.Ф. Шершеневича.«Загальна теорія права», яка також заслуговує на увагу, адже серед іншихположень загальної теорії права, автор приділяє увагу також аналізу різнихнормативно-правових актів, в тому числі й урядових.

Серед українських дослідників того періоду слід відзначити О. Кістяківського, Ф. Тарановського, А. Башмакова, які працювали на теренах Російської імперії, та С. Дністрянського і Ю. Панейка, які мешкали на західних теренах України, тогочасній Австро-Угорській імперії. Кожен із них вніс свій вклад у розуміння урядових актів та правотворчоїтехніки.

На основі зазначених досліджень, які характеризуються високим рівнемузагальнення та абстрактності, проведено історичний аналіз розвиткунормативно-правових актів уряду, що дозволило ознайомитись із ґенезоюознак, частина з яких і сьогодні залишається характерною для об’єктадослідження.

Зазначені наукові праці є фундаментальними дослідженнями як з теоріїправа, так і у галузі правотворчої техніки, вони мали істотний вплив наподальший розвиток юридичної науки у цілому та можуть використовуватисяяк база досліджень і зараз.

Друга половина ХХ століття в Європі ознаменувалася значним поступомяк у галузі юриспруденції або загальної теорії права, так і правотворчої технікиі технології. Серед інших праць окремої уваги заслуговує «Введення у юриспруденцію» Лорда Ллойда, який детально розкриває сутність таособливості основних видів нормативно-правових актів. Варто такожвідзначити наукові доробки Е. Каролана, Е. Барендта, К. Майєра. Порівняльно-правове дослідження Р. Давіда та К. Жоффре-Спінозі стало основою для синхронного порівняльно-правового дослідження урядовихактів у межах цієї роботи.

У розвиток правотворчої техніки і технології значний вклад зробили такі європейські науковці: К. Вестбомке, П. Краузе, Р. А. Рінов, Й. Вроблєвскі.

За часів Радянського Союзу інтерес науковців був зміщений у сторонутехніко-технологічних аспектів створення як актів уряду, так і системизаконодавства в цілому. В теоретичному аспекті питання урядової правотворчості досліджувалося такими відомими теоретиками права як С.С. Алєксєєв, Д. А. Керимов, Н. Г. Алєксандров, А. І. Дєнісов, А.Б. Венгеров, П. О. Недбайло.

З техніко-технологічного боку акти уряду досліджувалися, зокрема, Ю.А.Тіхоміровим, С. В. Полєніною і А. С. Піголкіним.

Варто відзначити й загальнотеоретичні розробки у галузі нормативно-правових актів здійснювані у той час А. М. Васільєвим. Його дослідженняпроводились як у широких межах, в тому числі як вклад у написання підручників з теорії права, так і безпосередньо в рамках більшвузьких спеціалізованих досліджень, наслідком яким стала, зокрема,монографія «Акти управління (Значення, проблема дослідження, поняття)» та інші.

Крім того, значний вклад у загальнотеоретичне дослідження різних видівнормативно-правових актів зробив Ю. А. Тіхоміров. Почавши ізґрунтовного дослідження закону, як ключового нормативно-правового акту увісімдесятих роках минулого сторіччя, він продовжив свою наукову роботу вжеу сучасній Російській Федерації, досліджуючи нормативно-правові акти уширокому значенні. Крім того, його науковий інтерес поширився й на
дослідження техніки нормопроектування.

Правотворчість та різні її види також були предметом дослідження і А.В. Міцкевича. Такий його наукова праця «Правотворчість в СРСР» єзначним, всебічним та вичерпним дослідженням різних видів правотворчості, втому числі й урядової. Цей науковий доробок має вагомий вплив на сучаснідослідження у вказаній галузі. Крім того, А. В. Міцкевич є автором багатьохважливих праць у сфері загальної теорії держави і права.

Значний обсяг інформації, яка є результатом масштабних науковихдосліджень у галузі теорії держави і права, міститься у підручниках танавчальних посібниках. Результати загальнотеоретичних досліджень,предметом яких були саме урядові акти у своїй більшості викладені саме унавчальній літературі, оскільки теорія держави і права – це не лишезагальнотеоретична, але й прикладна галузь юридичної науки.Таким чином,значне різноманіття поглядів на правову природу нормативно-правових актівуряду, як і на нормативно-правові акти у цілому, містяться у підручниках,посібниках, енциклопедіях.

Таким чином, загальнотеоретичні дослідження правотворчості танормативно-правових актів лише частково спрямовувались на вивченнябезпосередньо урядових актів, в той час як нормативно-правові акти КабінетуМіністрів України взагалі не були предметом ґрунтовних монографічнихдосліджень.

Попри те, що наукові розробки у галузі правотворчої техніки і технологіїздійснювалися багатьма науковцями та досягли високого теоретичного, а їхрезультати – практичного значення, можна констатувати, що такі техніко-технологічні дослідження носять неповний та односторонній характер.

Значним доробком у галузі правотворчої техніки та технології є працяколективу авторів під керівництвом Р. О. Халфіної «Наукові основи радянської правотворчості», яка містить ґрунтовний аналіз порядку, правил тапроцесу створення нормативно-правових актів. Робота включає, в тому числі, йаналіз правотворчої техніки у розрізі урядових актів, що є важливим для цього дослідження.

Крім того, окремо варто відзначити «Мову закону» А. С. Піголкіна. Це дослідження – глибинний, ґрунтовний та детальний аналіз правилзастосування мови під час створення нормативно-правових актів, з якого можнапочерпнути широкі знання нюансів використання мовних засобів, мовнихоборотів та інших мовленнєвих засобів у нормопроектуванні, які не втрачають своєї актуальності. Із деякими застереженнями, а також допрацюваннями, результати зазначеного дослідження використано у цій роботі при рекомендаціїмовних правил, що повинні бути дотриманні при створенні тексту нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

Як вже зазначалось, в наукових працях радянського періоду меншимчином торкаються загальнотеоретичних досліджень нормативно-правовихактів, а більший акцент роблять на правотворчій техніці і технології, правилахстворення таких актів.

В сучасній українській та світовій правовій науці все частіше звертаютьсядо глибинного і ґрунтовного дослідження окремих джерел права, в тому числідо теоретичних досліджень різних нормативно-правових актів, про що,зокрема, свідчить значна кількість дисертаційних досліджень, проведених навідповідну тематику. Що стосується дослідження правотворчості КабінетуМіністрів України з позицій загальної теорії права, то на даний час цяпроблематика є найменш розробленою серед інших. Загальні теоретичні їїаспекти розглядаються переважно в межах загальних досліджень джерел права.

Наукові розробки у питаннях актів уряду сьогодні здійснюються такимивченими-правознавцями як П. М. Рабінович, Л. А. Луць, О.Ф. Скакун, М. С.Кельман, С. Л. Лисенков, Н. М. Марченко та інші.

Теоретичні розробки у галузі джерел права, дослідження основдержавного устрою, який має вплив на формування урядової правотворчості,конституційні засади правотворчості доволі активно здійснюються сьогодні якв Україні та на інших пострадянських просторах, так і за кордоном. Крім того,значна увага приділяється перевиданням праць авторів минулого.Переосмислюється вплив базових конституційних устроїв на діяльністьдержави і, в тому числі, її правотворчість. Окремі конституційні засадидосліджуються через їх вплив на правотворчість виконавчої влади. Кожнеіз цих досліджень має значення для комплексного аналізу місця, ролі, природиурядових актів, зокрема нормативно-правових актів Кабінету МіністрівУкраїни, а також базових до них вимог, аналізу факторів, які впливають на їхстворення та подальше застосування.

Непересічне значення має аналіз спеціалізованої літератури зправотворчої техніки та технології. В сучасний період серйозний інтересюридичної науки зосереджений на дослідженні концептуальних основправотворчої техніки і технології. Значна кількість вчених присвятила своюнаукову діяльність дослідженням саме у вказаній галузі. Наприклад, науковийінтерес професора С. В. Бошно лежить саме у площині правотворчості, про щосвідчить кількість опублікованих нею праць, зроблених висновків. Крімтого, ціла плеяда сучасних європейських науковців, серед яких Р. Фішер,А. Трауб, Л.Келлер-Льоублі, Т. Фляйнер, А. Рух, Ф. Ульман, К. Целарек, М. Бляхут, В. Громіський, Й. Качор, С. Вронковська, здійснюють наукові дослідження у царині правотворчої техніки і технології.

Однією із провідних науковців у галузі нормопроектування та правотворчої техніки можна вважати Т. В. Кашаніну. Її монографія з юридичноїтехніки – це монументальна праця, яка містить теоретичний аналізпідготовки нормативно-правових актів, розуміння поняття і сутностіправотворчої, як елемента юридичної, техніки, види, стадії, а такождослідження особливостей техніки створення, в тому числі, урядових актів.Зазначена монографія мала значний вплив на цю роботу, на формуваннядослідницького підходу, на структурування та загальне уявлення про цілідослідження.

«Нормографія» за редакцією доктора наук Ю. Г. Арзамасова – ще одна фундаментальна робота сучасності у галузі правотворчої техніки. Втім,його науковий інтерес поширюється також і на дослідження правотворчості, асаме відомчої правотворчості, як специфічного її виду.

Непересічною роботою, як з точки зору науки права, так і практикиправотворчості, слід вважати посібник доктора юридичних наук Т.А. Васільєвої. У ньому, не зважаючи на те, що вектор дослідженняспрямований у бік законів, у логічній та послідовній формі викладенірекомендації з правотворчої технології, що з певними застереженням тапоправками можуть застосовані до дослідження вітчизняних урядових актів увідповідній частині.

Дослідженням нормативно-правових актів виконавчої владикомплексного характеру, який поєднує як загальнотеоретичну, так і техніко-технологічну складову, є монографія доктора юридичних наук В.П. Уманської, в якій автор звертається до аналізу сутності актів виконавчої гілки владита піднімає питання їх створення, проектування та прийняття.

Серед сучасних українських науковців, які займаються проблемамправотворчої техніки, слід відзначити Ж. О. Дзейко, монографія якої розкриває сутність і призначення правотворчої техніки у розрізі століть, атакож О. В. Богачову, яка аналізує співвідношення правотворчої техніки ітехнології.

Варто зазначити, що сучасний період у науковій спільноті позначивсяочевидним пожвавленням досліджень нормативно-правових актів, в тому числій Кабінету Міністрів України, з позицій загальної теорії держави та права,водночас, тенденції, закладені в радянський час, й надалі проявляються упревалюванні досліджень правотворчої техніки і технології надзагальнотеоретичними дослідженнями їх правової природи.

Наукове дослідження – це складний, багатоетапний процес, успіх якого взначній мірі залежить від методології його здійснення. Чітка методологія єнеобхідною для будь-якого дослідження, в тому числі й юридичного, аджестановить інструментальну основу його здійснення.

Таким чином, для початку необхідно визначити що таке методологія. Унаукових колах методологія розуміється у широкому і вузькому сенсі. Вширокому значенні, під методологією розуміють «філософське вчення просистему методів наукового пізнання та перетворення реальної дійсності, атакож вчення про застосування принципів, категорій, законів діалектики танауки до процесу пізнання і практики в інтересах набуття нових знань», «вчення, цілісну теорію з поняттями й категоріями, світогляд, через призмуякого і здійснюється пізнання з допомогою методів у відповідності зтехнологією їх застосування – методикою» або науку про організаціюдіяльності, яка спрямована на отримання нових результатів, чисистему способів та принципів організації практичної і теоретичної діяльності,а також вчення про неї.

У більш вузькому значенні методологія трактується як «вчення проструктуру, логічну організацію, методи, засоби і форми діяльності дослідника впроцесі пізнання ним досліджуваних явищ».

Методологія у рамках правових наук розуміється як різновидзагальнонаукової методології, що має свої характерні особливості, пов’язані ізспецифікою об’єкта пізнання, метою та функціями дослідження, атакож його спрямованістю. Отже, під методологією юридичної наукирозуміють сукупність підходів, методів і засобів пізнання державно-правовихявищ, що спрямовані на отримання соціально значимих знань про ці явища,організацію їх у певну систему або «систему підходів, методів ізасобів пізнання державно-правових явищ та виокремлення загальних закономірностей їх виникнення, функціонування та розвитку», атакож «вчення (теорію) про їх використання при дослідженні державно-правових явищ».

Водночас, методологію загальної теорії держава і права можна визначитияк систему теоретичних вихідних засад, підходів, методів, конкретних логічнихприйомів і способів пізнання та дослідження державно-правових явищ. До методології відносять світоглядну позицію дослідника,основні концепції, фундаментальні принципи, форми і методи пізнання тапоняттєво-категоріально апарат.

Таким чином, структурно методологія загальнотеоретичного дослідженняу галузі права включає в себе вихідні концептуальні засади, прийомидослідження та методи пізнання, серед яких саме останні займають центральнучастину, оскільки методи дослідження – це способи побудови системи знань таїї обґрунтування, сукупність прийомів та операцій практичного і теоретичногоосягнення державно-правової дійсності.

Методологія, відтак, є інструментарієм дослідника, правильність тапослідовність у виборі якого є необхідною передумовою ефективного такорисного дослідження. Методологія забезпечує досконалість дослідження.

Рівночасно, методологія – це також вчення про методи і засоби, яківикористовуються під час здійснення дослідження. Методологія права є нелише інструментом, але й водночас об’єктом дослідження. У зв’язку із новимвитком розвитку вітчизняної правової науки, пов’язаним із докорінною зміноюполітико-правової системи та базових укладів українського суспільства,наріжним каменем стало питання удосконалення методології правовихдосліджень.

Активна робота у галузі методології права та правових дослідженьздійснюється у межах діяльності Львівського національного університету іменіІвана Франка, зокрема професор Л. А. Луць є основоположником та авторомкурсу «Методологія правових досліджень», спеціалізованої навчальноїдисципліни для магістрів згаданого університету, а також автором іспівавтором багатьох наукових праць з вищезазначених питань. Крім того,певна частина наукових досліджень з питань методології права проводилась набазі Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України та Київського національного університету внутрішніх справ, про що свідчитьзначна кількість опублікованих робіт у вказаній галузі. В той же час, Національною академією внутрішніхсправ з 2011 року двічі на рік випускається спеціалізований часопис«Філософські та методологічні проблеми права», в якому публікуютьсяактуальні дослідження з методології права та правових досліджень, що, всвою чергу, дозволяє науковцям оптимізувати процес досліджень.

Більше того, чимало авторів піднімає методологічні питаннябезпосередньо у галузі правотворчості, що підкреслює актуальність таважливість теми.

Окрім значного інтересу вітчизняних науковців до питань методології,що може бути наслідком кардинальних змін як політико-правового життя, так іпідходу до науки, очевидною є зацікавленість закордонних авторів увдосконаленні та розробці методологічних основ досліджень у юриспруденції.Зокрема, такі тенденції можна помітити у наукових колах Німеччини таУгорщини, що пояснюється глибоким усвідомленням того, щометодологія правових досліджень, у певній мірі, є основою основ, центральнимзасобом для подальшого розвитку усієї правознавчої науки.

Для вітчизняного правознавства першим і найбільш глобальнимпоштовхом для розвитку та подальшого дослідження проблем методологіїстала міжнародна науково-теоретична конференція «Проблеми методологіїсучасного правознавства», яка була проведена Київським регіональнимцентром Академії правових наук України в 1996 році. Саме на цій конференціїбули закладені основи та ключові напрями розвитку вітчизняної методологіїправознавства. До основних сформульованих рекомендацій слід віднести:спрямованість правознавчих досліджень та їх результатів на соціальну цінністьта ефективність, що має визначатися значною мірою методологічноюобґрунтованістю таких досліджень; методологія пізнання у сукупності із методологією правотворення та правозастосування охоплюється в широкомузначенні методологією правознавства; методологічні основи права потребуютьпереосмислення, тісно пов’язаного із подоланням догматичних ідеологізованихстандартизованих недіалектичних схем розуміння права, його сутності,призначення та зумовленості, у зв’язку із докорінною зміною життєвихобставин та створення незалежної української держави; із вищезазначенимтісно пов’язане визнання необхідності удосконалення методологіїправознавства, оскільки стан дослідження методологічних проблем у галузіявно відстає від потреб сучасності, має відчутні проблеми, наявні проявиабстрактного соціально-беззмістовного визначення державно-правових явищ,неналежної оцінки правових принципів, невідповідності вимогам практики,потребам об’єктивної реальності; усі структурні елементи мають вагому роль всистемі методології правознавства, вони визначаються, проявляються тавзаємодіють між собою особливим чином та мають бути досліджені на всіхрівнях: світоглядному (філософському), загальнонауковому, спеціально-науковому рівні юридичної науки та її галузей, тощо; крім того, жоден ізметодологічних підходів до дослідження не може бути абсолютизований, вкожному разі він повинен визначатися специфікою предмета та цілейдослідження, використання методів дослідження поза межами їх евристичнихможливостей вважається неприйнятним; як філософи, так і юристи повинніздійснювати філософсько-правові дослідження, так як саме філософія правастановить концептуальний, світоглядно-методологічний фундаментправознавства.

Вищезазначені рекомендації є важливим дороговказом для розвиткусучасної науки правознавства, неухильне їх дотримання є фундаментомефективності та істинної науковості усіх сучасних досліджень. Слід зауважити,що наукова спільнота не залишилась до таких напрацювань байдужою тапослуговується ними у своїх роботах. Враховано їх і при обрані методологіївказаного дослідження.

Перш за все, для того, щоб надати вичерпну характеристику методологіїцього дослідження, необхідно звернутися до її структурного аналізу, тобтоподілу на три рівні. Таким чином, повністю розкрити питання використаної підчас дослідження методології можна охарактеризувавши окремо:концептуальний дослідницький підхід, методи дослідження та окремі прийомидослідження.

Відправною точкою будь-якого дослідження завжди та за будь-яких умовє концептуальний підхід, парадигма, фундамент і основа методологіїдослідження. Так, під парадигмою розуміється система науковихфундаментальних установок, уявлень та понять, що застосовуються, системазнань і цінностей, що визначає пріоритети у виборі цілей та засобів їхніхдосягнень, система цілісного осмислення пізнавальної та практичної діяльності. Концептуальний підхід – це світоглядна аксіоматична засада (ідея),побудована на гранично широких, загальних філософських категоріях, якапостулює загальну стратегію дослідження, відбір фактів, що вивчаються тааналізуються, а також спосіб тлумачення і розуміння результатів дослідження. Концептуальний підхід – це аксіома, точка зору, світогляд, якеобирається перед початком дослідження. Це світоглядна позиція, в якій деякіпостулати приймаються за істину, і виходячи із чого підбирається весьподальший методологічний інструментарій. Таким чином, як парадигма, так іконцептуальний підхід, позначають модель методологічної діяльності, єосновою дослідження. Парадигма, або концептуальний підхід, обираєтьсядослідником виходячи із особливостей досліджуваного явища та цілей, які вінперед собою ставить.

У цьому дослідженні, враховуючи прикладне значення теорії держави іправа, а також зважаючи на практичну важливість такого явища як нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, при обранні між ідеалістичним таматеріалістичним спрямуванням парадигми, перевагу було надано самеостанньому. На відміну від ідеалізму, що базується на припущенні проіснування певного «ідеального начала», це дослідження спрямоване надосягнення реальних результатів, а тому ґрунтується на матеріалістичномурозумінні світу і права, де першоджерелом вважається матерія, а не дух.

Для найкращого осмислення та аналізу предмета цього дослідженняобрано діалектичний підхід, що дозволяє дослідити явище у розвитку, в русі.Оскільки дослідження є загальнотеоретичним, виявляється необхідність відійтивід вузького сприйняття предмета дослідження як виключно нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, а дослідити «урядові акти», тобтонормативно-правові акти вищого органу державної виконавчої влади, як би вінне називався – Кабінету Міністрів України, уряд чи рада міністрів, у їхрозвитку, з урахуванням історичних та ідеологічних змін, вивести єдинерозуміння основних, ключових ознак. Окрім цього, не зважаючи на наявністьвагомого доробку у галузі правотворчої техніки і технології, створеноговітчизняними та закордонними науковцями, є потреба в удосконаленні таспецифікації техніко-технологічного інструментарію створення урядових актів. Еволюція поняття нормативно-правового акта, нормативно-правового актауряду, так само як і поняття правотворчої техніки і технології, їх засобів єсвідченням доречності застосування діалектичного підходу. Більше того, євагомі підстави вважати, що поняття правотворчої техніки і технології, їхпредмет, метод і засоби досі перебувають і продовжуватимуть перебувати упроцесі становлення. Таким чином, для цього дослідження якнайкраще підійдематеріалістична діалектика.

Доцільним буде поєднати матеріалістично-діалектичну парадигму ізсоціологічними теоріями права, які виявляють відповідність урядовихнормативно-правових актів, а саме із соціальним детермінізмом, якийгармонійно доповнить та посилить обрану для дослідження парадигму, надастьдослідженню прикладний характер та не відокремлюватиме його від суспільнихреалій.

Соціальний детермінізм, як концептуальний підхід, вихіднимположенням якого є пов’язування змін в одних суспільних умовах із змінами уінших, взаємозалежність системи суспільних умов між собою. Самевзаємозв’язок соціальних явищ є ключовим для соціального детермінізму.Проте, його застосування у цьому дослідженні обмежується визнаннямможливості існування випадковостей, хоча їх роль вважається незначною.

Зважаючи на значну кількість течій у межах цього напрямку, у цьомудослідженні за першопричину взяті потреби людини, групи людей, суспільства. Тобто було застосовувано потребовий підхід, визначений професором П.М.Рабіновичем, в межах якого соціальна сутність явища сприймається якможливість виступати засобом задоволення потреб людини чи соціальноїгрупи. Таким чином, у рамках цього підходу необхідно встановити, перш завсе, потреби яких суб’єктів задовольняються досліджуваним явищем (окремихлюдей чи їх груп, соціальних страт чи суспільства в цілому), а також які самепотреби задовольняються. Під час дослідження урядових актів, танормативно-правових актів Кабінету Міністрів України зокрема, потребовий соціальний детермінізм має евристичне та практичне значення, надаючиможливість встановити взаємозв’язок між предметом дослідження та іншимисоціальними факторами, з’ясувати, чиїм інтересам він слугує, а такожідентифікувати необхідні зміни для того, щоб суспільство в цілому отримувалокористь та задовольняло таким чином усі свої потреби.

Враховуючи обрану парадигму, було використано такі методи пізнання як: історико-правовий, загальнотеоретичний, метод техніко-юридичного аналізу, структурно-функціональний, порівняльно-правовий, а також методиформальної логіки (аналіз і синтез, індукція і дедукція, абстрагування іконкретизація, опис, характеристика, узагальнення, порівняння), які, зрештою,є доцільними та необхідними у кожному науковому дослідженні, тавикористовувалися протягом усього дослідження. Доповнення застосованоїдіалектичної парадигми використанням методів формальної логіки є виключноефективним та може вважатися класичним поєднанням для правових досліджень.

Методи аналізу і синтезу, дозволяючи переходити від менш конкретнихдо більш конкретних правових категорій, мають інтегральний характер. Надумку Д. А. Керімова процес пізнання має багатоступеневу природу, йогоможна умовно зобразити як рух від безпосереднього споглядання конкретногопісля його аналізу, через утворення абстракцій, за чим йде їх практичнаперевірка, що змінюється синтезом абстракцій із його наступною практичноюперевіркою, в результаті чого приходимо до конкретного як єдностібагатоманітного.

Абстрагування як метод наукового дослідження полягає у відокремленніодних властивостей, зв’язків та відношень явищ від інших, відверненні віднеістотних ознак досліджуваного предмета із виділенням найбільш суттєвих таважливих ознак, а його використання на початку дослідження дозволяєпревентивно вирішити наукову проблему, зосереджуючись на основних їїаспектах. Під абстрагуванням також розуміють відсторонення віднесуттєвих ознак явища, з метою виявлення закономірностей розвиткудосліджуваних явищ в їх незмінній повторюваності та у виділенні основних,типових ознак, що властиві всьому виду, класу або типу певних явищ, тавідрізняють його від інших. Як результат застосування методу абстрагуваннянайбільш характерні ознаки явища державно-правового характеру повинні бутивідображені у належних поняттях чи категоріях з граничною точністю,найбільшою чіткістю і з допомогою відповідних лінгвістичних прийомів такомпонентів, фіксуючи в узагальненому виді суть й закономірні зв’язкиправової реальності, її об’єктів, фактів, подій.

Метод абстрагування якнайкраще поєднується із методом узагальнення,який дозволяє переходити від знання про одиничне до знання про загальне. Дляузагальнення притаманним є розширення об’єму думки, а іноді окремих їїскладових, а також перехід від окремих фактів, подій, явищ та предметів до їх мисленнєвого ототожнення та, як результат, формування про них загальнихпонять чи суджень. Застосування методу узагальнення є необхідною умовоюформування відповідних гіпотез, теорій та концепцій.

Як відомо, конкретизація — це метод дослідження явищ у всій їхрізнобічності, якісній багатосторонності на відміну від абстрактного вивченняпредметів, за допомогою якого досліджується стан предмету у зв'язку зконкретними умовами його існування та історичного розвитку.

Застосування методів аналізу і синтезу у їх взаємозв’язку сприяєсистемності, послідовності, комплексності та різнобічності дослідження: задопомогою методі аналізу здійснюється гіпотетичний поділ цілісного явищаабо предмета дослідження на складові (частини, властивості, відношення),метод синтезу же дозволяє об’єднати складові в єдине ціле, спираючись назнання, отримані у процесі їх дослідження.

Метод індукції (неповної індукції), який дозволяє дати докази невипадковості тій регулярності (закономірності), що спостерігається, завдякивиявленню причинно-наслідкових зв’язків. Такі знання мають ймовірнийхарактер, тому для їх верифікації застосовуються інші методи, зокрема,дедукція. Дедукцією ж є метод отримання нових знань на основі вже наявних,який супроводжується рухом від загального до окремого.

Метод аналізу застосовувався у цьому досліджені, зокрема, длявиявлення специфічних ознак урядових нормативно-правових актів,нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, а також під часвиділення стадій створення нормативно-правових актів уряду. За допомогоюметоду синтезу шляхом об’єднання ключових ознак було, зокрема,сформульовано визначення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

Водночас, менш суттєві, незначні та вторинні ознаки були відсіяні задопомогою методу абстрагування. Крім того, шляхом узагальнення,розповсюджуючи ознаки аналізованих нормативно-правових актів уряду(нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, урядів республікиБілорусь, Польщі, Німеччини, історичних актів уряду) на нормативно-правовийакт уряду (як родове поняття). Завдяки використанню методу індукції булодосліджено окремі нормативно-правові акти реальних урядів різних часів ікраїн. Крім того, методи аналізу і синтезу дозволили дати визначення поняттюнормативно-правового акта Кабінету Міністрів України.

Водночас, дедуктивний метод став у нагоді під час формуваннярекомендацій щодо покращення техніки і технології створення урядовихнормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

Системний метод у цій роботі був визначальним під час дослідженняметодів правотворчої техніки і технології, а також для формулюванняпропозицій щодо їх вдосконалення.

Конкретизація стала методологічною основою для виділення техніки ітехнології створення урядових нормативно-правових актів. Крім того, методконкретизації становив важливе підґрунтя загальнотеоретичного дослідженнянормативно-правових актів уряду у тісному взаємозв’язку із конкретнимиумовами, зокрема форми правління, державного устрою і режиму правління.

Абстрагування стало основою загальнотеоретичної частини дослідження,оскільки дозволило припустити дію принципів верховенства права, демократіїта поділу влад під час визначення основних ознак нормативно-правового актауряду.

Якщо методи формальної логіки є невід’ємними для правового аналізу, тоісторико-правовий метод – це основа для діалектичного підходу, його базовийметод, що дозволяє відстежити розвиток і еволюцію такого правового явища, якурядовий акт. Історико-правовий метод засновується на необхідностіурахування послідовності подій, конкретного часу, його особливостей. Матеріалізм у досліджені проявляється, в тому числі, через використанняформально-догматичного методу, за допомогою якого аналізується такепоняття як нормативно-правовий акт Кабінету Міністрів України, а також тісноіз ним пов’язані, у законодавстві та правозастосовній практиці. Зважаючи на те,що право являє собою комплексне явище, важко уявити дослідження будь-якого з його явищ відокремленим та відірваним від усіх інших, таким чином,застосування структурно-функціонального методу дозволить у цьомудослідженні виокремити предмет дослідження від суміжних явищ, а саменормативно-правових актів, джерел права, а також віднайти його місце у їхсистемі.

Крім того, обґрунтованим видається застосування порівняльно-правового,в тому числі й історико-правового, методу, так як дослідження урядових актівбез врахування зарубіжного та історичного досвіду було б частковим танеповним, не відображало би усіх сторін досліджуваного явища. Під час цьогодослідження було використано різні форми порівняльно-правового методу.Синхронне порівняння було здійснене шляхом зіставлення і протиставленняокремих ознак нормативно-правових актів українського уряду з нормативно-правовими актами урядів інших держав. Порівняння ознак нормативно-правових актів урядів різних часів було здійснено у межах діахронного порівняння.

Важливе значення під час цього дослідження мало застосуваннязагальнотеоретичного методу. Цей метод визначається як спосіб пізнаннядержавно-правових явищ, що складається із сукупності прийомів, задопомогою яких виокремлюються загальні закономірності їх виникнення,функціонування та розвитку. До зазначених прийомів належать:збирання та вивчення одиничних фактів, індукція та дедукція, формалізація,узагальнення та абстракція. Цей набір прийомів зумовлений предметомзагальної теорії права і дозволяє виокремити загальні закономірності державно-правових явищ та виявити серед них ключові. Формалізація, як один з такихприйомів, дозволяє абстрагуватися від змісту явищ, що досліджуються таузагальнити знання про них на основі схожості форм. У дослідженні бувшироко застосований понятійний апарат загальної теорії держави і права.Зокрема, у межах дослідження застосовувалися такі поняття як «держава», «поділ влад», «виконавча влада», «нормативно-правовий акт», «норма права»та інші.

Метод техніко-юридичного аналізу спрямований на розкриттяспеціальних юридичних понять, конструкцій та процедур, дозволяючи виявитиїх логічні та нормативні зв’язки між собою та дійсністю. Цей методбув застосований при досліджені особливостей та проблем створеннянормативно-правових актів Кабінету Міністрів України. Застосування цьогопідходу було корисним також під час формулювання пропозицій щодовдосконалення техніки і технології створення урядових нормативно-правовихактів.

В цій роботі акцентується увага як на традиційних характеристикахнормативно-правових актів Кабінету Міністрів України (поняття, ознаки, види,класифікація тощо), так і на теоретико-технічних вимогах до цих актів та теоретико-технологічних правилах їх створення. Вимоги до нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України розглядаються як теоретико-технічні, оскільки з одного боку в них відображено загальнотеоретичніконструкції, властиві нормативно-правовим актам загалом (н.п. законність таконституційність), з іншого – їх перелік знайшов своє відображення у низціпрактичних рекомендацій з питань правотворчої техніки. Крім того,загальновизнаним є те, що проблематика правотворчої техніки вивчається вмежах курсу теорії держави і права. Основні правила створення якіснихнормативно-правових актів Кабінету Міністрів України крізь призму теоріїправа, оскільки відповідають загальнотеоретичним закономірностямправотворчості і, водночас, належать до предмету правотворчої технології.

Серед інших спеціально-юридичних методів застосовувався методюридичної герменевтики. Юридична герменевтика є системою знань пропринципи та способи тлумачення права з метою встановлення змісту правовоїнорми. Герменевтика як метод тлумачення письмовихджерел може застосовуватися, в тому числі, на стадії тлумачення норм права. Таким чином, герменевтичний метод дозволяє здійснити раціональну інтерпретацію, яка зумовлюється ідеалом наукового пізнання. Цей метод використовувався у дослідженні під час тлумачення актівзаконодавства, сприяючи з’ясуванню змісту норм права, які, зокрема,визначають статус і характер правотворчих повноважень Кабінету МіністрівУкраїни, місце його нормативно-правових актів у системі нормативно-правовихактів України.

На сучасному етапі як вітчизняною, так і закордонною юридичноюнаукою не здійснюються фундаментальні комплексні загальнотеоретичнідослідження такого виду джерела права як нормативно-правові акти Уряду. Незважаючи на їх значну питому вагу серед джерел законодавства, а такожважливе значення для діяльності держави, їх вивченню не приділяєтьсядостатньо уваги. За традицією, що склалася у радянські часи, увага теоретиківправа, в тому числі й при дослідженні питань урядових актів, зміщена доправотворчої техніки та технології, в той час як загальнотеоретичнимрозробкам приділяється менше значення. Правотворча техніка і технологія, якпохідні напрями, повинні базуватися на положеннях загальної теорії держави іправа. Формування та аналіз правил створення нормативно-правових актівКабінету Міністрів України повинні бути нерозривно пов'язані з їхзагальнотеоретичним дослідженням, із глибинним розумінням їх сутності.

Систематизуючи використану при написанні роботилітературу, можна виділити такі її різновиди: 1) підручники та посібники ззагальної теорії держави і права, в яких містяться стислі результати дослідженьсутності, ознак та видів актів Уряду; 2) монографії загальнотеоретичногоспрямування, в яких викладені теоретичні положення, що стосуються системиджерел права, НПА або їх окремих видів; попри їх високий рівень узагальненнята науковості, відсоток таких праць є незначним; 3) монографічні дослідження зюридичної техніки та технології; 4) праці прикладного характеру, розрахованіна практичне використання при роботі з НПА та мають наукове значення.

Результати наукового дослідження, їх повнота та істинність, залежать, впершу чергу, від обраної методології. Зважаючи на практичну значимість НПА КМУ, для дослідження обрано матеріалістичну парадигму, для найкращогоосмислення та аналізу його предмета – діалектичний підхід, що дозволяєдослідити його у розвитку. Матеріалістично-діалектична парадигма поєднана ізсоціологічними теоріями права, які виявляють відповідність НПА КМУпотребам суспільства, а саме із соціальним детермінізмом (потребовий підхід), який гармонійно доповнив та посилив обрану для дослідження парадигму.

Відтак, наукові праці, а також законодавство, інші джерела та практиказастосування НПА Уряду аналізуються у цьому дослідженні виходячи ізпершості матерії над духом, а також з концептуальних положеньматеріалістичної діалектики та соціального детермінізму урахуваннямфакторів, які на них впливають. Враховуючи обрану парадигму, використанозагальнотеоретичний метод, який включає такі прийоми як збирання тавивчення одиничних фактів, індукція та дедукція, формалізація, узагальненнята абстракція; методи пізнання: історико-правовий, загальнотеоретичний, метод техніко-юридичного аналізу, структурно-функціональний, порівняльно-правовий; методи формальної логіки, зокрема аналізу і синтезу, індукції тадедукції, абстрагування і конкретизації, опису, характеристики, узагальнення тапорівняння; спеціально-юридичні методи: юридичної герменевтики, метод техніко-юридичного аналізу. Використання обраної методології дозволилодосягти мети дослідження через виконання поставлених завдань в повномуобсязі.

Детальний аналіз нормативно-правових актів Кабінету Міністрів Українидозволив виокремити такі їх необхідні ознаки: нормативно-правовий характер, підзаконність, особлива сфера правового регулювання та визначений порядокїх прийняття, підготовки та опублікування, що в свою чергудозволило розкрити правову природу об’єкта дослідження, а такожсформулювати авторське визначення поняття «Нормативно-правового актаКабінету Міністрів України» як способу здійснення державної виконавчоївлади, який через встановлення, зміну або припинення дії правових норм,сприяє виконанню функцій, покладених на український Уряд.

Наділення актів Кабінету Міністрів України нормативно-правовимхарактером відображає реальне значення та функціональне призначення урядуУкраїни як центрального і вищого органу виконавчої влади. Нормативно-правовий характер актів Кабінету Міністрів України полягає у встановленні,зміні або скасуванні правових норм, що відображається у наступних характеристиках: формальній обов’язковості, неперсоніфікованості адресата,необмеженості використання, а також невичерпності незалежно від виконання.

Як свідчить аналіз чинних постанов Кабінету Міністрів України, яківизнаються єдиними нормативно-правовими актами нашого уряду, вони незавжди відповідають вимогам, що визначають нормативно-правовий характеракта. Зокрема, не кожна постанова встановлює, змінює або скасовує нормуправа, а також має невичерпний характер. Особливо це стосується постановКабінету Міністрів України про призначення на посади, або затвердженнячленів колегіальних органів. Таким чином, існує потреба у більш чіткомудотриманні розробниками урядових актів вимог законодавства та правотворчоїтехніки.

Оскільки в Україні діють принципи верховенства права та закону, а такожподілу влад, однією із ключових ознак нормативно-правових актів КабінетуМіністрів України є підзаконний характер. На відміну від законодавчогооргану, Верховної Ради України, що обирається народом і наділяєтьсяповноваженнями творити закони, Кабінет Міністрів України покликаний їхвтілювати, що не обмежується простим їх виконанням, а проявляється, в томучислі, у встановленні нових норм права, урядовій правотворчості. Проте,правотворення не є основним призначення уряду, його акти мають меншу вагу,аніж закони України, та похідний від них характер.

Підзаконність нормативно-правових актів Кабінету Міністрів Україниурядових актів в України випливає зі змісту статей 6, 8, 19, 58, 92, 106, 113, 118та Перехідних положень Конституції України. Відповідно до статті 50 ЗаконуУкраїни «Про Кабінет Міністрів України» нормативно-правові акти КабінетуМіністрів України приймаються на основі та на виконання законів України.

Підзаконність НПА КМУ також проявляється у їх конституційності. Цевипливає як з аналізу положень Конституції України, так і з наявностіспеціального механізму забезпечення конституційності актів КМУ – вирішенняцього питання шляхом застосування спеціальних процедур у КонституційномуСуді України згідно ст. 150 Конституції України. Виходячи з аналізу положеньКонституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України»,предметом розгляду Конституційного Суду України з питань відповідностіКонституції України можуть бути як постанови, так і розпорядження КМУ. Зметою забезпечення та формалізації такої ознаки НПА КМУ якконституційність необхідно удосконалити п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону України «ПроКонституційний Суд України», замінивши положення «акти Кабінету МіністрівУкраїни» словосполученням «нормативно-правові акти Кабінету МіністрівУкраїни». На предмет конституційності повинні оцінюватись лише постановиКМУ, а розпорядження Уряду, які не є НПА, відповідно до ст. 55 КонституціїУкраїни можуть оскаржуватись у судах загальної юрисдикції на предметзаконності. Водночас, враховуючи складність та закритість для загалуконституційних проваджень, для цілей дотримання прав людини, як наступнийкрок пропонується внести зміни до ст. 150 Конституції України, забравшивирішення питання конституційності актів КМУ з компетенції Конституційного Суду України, оскільки підзаконність передбачає відповідність, в першу чергу,Конституції України.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України мають прийматисялише з питань, які віднесені до повноважень Уряду. Ця сфера не обов’язковоповинна збігатися зі сферою законодавчого регулювання, широке колосуспільних відносин може бути безпосередньо врегульоване нормами актівКабінету Міністрів України, за умови, що вони входять до встановленихнапрямів діяльності уряду України.

Така ознака нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, якособливий порядок їх прийняття та опублікування, не відображає внутрішнюсутність акта, проте є необхідною в умовах демократичного суспільства длявизнання чинності такого акта. Виходячи з принципів верховенства права ізакону, для їх ефективної реалізації, необхідне чітке дотримання процедурнихта процесуальним норм, що мінімізують можливості зловживань та порушень.Враховуючи важливість української урядової правотворчості, дотриманняпорядку прийняття і опублікування нормативно-правових актів, стоїть насторожі дотримання прав і свобод людини.

За загальним правилом, нормативно-правові акти Кабінету МіністрівУкраїни мають підзаконний характер та за юридичною силою нижчі заКонституцію і закони України, а також акти Президента України. Акти всіхінших органів виконавчої влади у ієрархії нормативно-правових актівзнаходяться нижче за акти Уряду. В той же час, досі чинні декрети КабінетуМіністрів України мають силу, що відповідає юридичній силі закону, та можутьбути змінені чи скасовані виключно у законодавчому порядку, оскільки булиприйняті в межах делегованих повноважень.

Таке нормативне визначення місця нормативно-правових актів КабінетуМіністрів України в загальному відповідає сучасним науковим підходам,водночас видається, що співвідношення з актами Президента України повинновирішуватися шляхом чіткого розмежування сфер правового регулювання, а непрезюмувати вищу юридичну силу останніх над актами Уряду.

Співвідношення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів Україниіз принципами права залежить від юридичної сили акта, в якому останнізакріплені. Співвідношення юридичної сили нормативно-правових актівКабінету Міністрів України з нормативно-правовими договорами істотно залежить від суб’єкта його укладення: нормативно-правові договори підписанівід імені України мають вищу юридичну силу, а колективні договори єнижчими у ієрархії. У порівнянні з правовим звичаєм примат безумовноналежить нормативно-правовим актам Кабінету Міністрів України.

Класифікація нормативно-правових актів Уряду дозволила виявитипритаманні цим актам особливості та існуючі проблеми урядовоїправотворчості, правотворчі помилки.

За юридичною силою нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України класифіковано на акти, видані у межах власної правотворчості, та ті,що видані у межах делегованої правотворчості, а також квазі-урядові акти.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, видані ним умежах власної компетенції, класифіковано за їх відношенням до закону як такі,що прийняті: на виконання закону; для деталізації або подальшого розвиткузакону; для встановлення первинного правового регулювання у сферівиключної компетенції Кабінету Міністрів України. Нормативно-правові актівУряду класифіковано також за сферою правового регулювання, за терміном татериторією дії, за критерієм відкритості, за правовим призначенням, за формоютощо.

Виявлено так правотворчі помилки: прийняття квазі-урядових актів, прийняття нормативно-правових актів за межами повноважень, а такожприйняття «актів у актах». Такого роду порушеннянегативновпливають на правову систему України та можуть бути викорінені шляхомвнесення відповідних змін до законодавства.

*Апробація результатів дослідження.* Результати кваліфікаційної роботи були обговорені на засіданнях кафедри цивільного права Запорізького національного університету. Положення даної магістерської роботи були враховані автором під час участі у роботі Всеукраїнської науково-практичної конференції «Публічне управління в системі координат: демократія, децентралізація, місцеве самоврядування» м. Мелітополь, 18 жовтня 2019 р.

2.1 Підходи до розуміння поняття «нормативно-правові акти уряду»

|  |  |
| --- | --- |
| **Визначення** | **Джерело** |
| підзаконні акти вищого виконавчо-розпорядчого органу державної влади, які видаються на основі законів, встановлюють правові норми з питань, віднесених до компетенції відповідних органів | Теория государства и права: Учебное пособие / Под ред. А.М. Васильева. Москва: Юридическая литература, 1977. 472 с. |
| підзаконні акти вищого виконавчо-розпорядчого органу державної влади, які видаються на основі та на виконання законів, встановлюють правовінорми з питань, віднесених до компетенції відповідних органів | Теория государства и права: Учебное пособие. – 2-е изд. / Под ред. К.А. Мокичева. Москва, 1970. 632 с. |
| акти правотворчості відповідного органу державної влади, які містять правові норми | Основы государства и права: Учебное пособие / Под ред. С.С. Алексеева. Москва, 1971. 406 с. |
| письмові документи, які встановлюють, змінюють чи відміняють правові норми й виступають як юридичний засіб організації оптимального функціонування та впорядкування діяльності у відповідних галузях суспільних відносин | Захарова Н.Н. Систематизация нормативно-правовых актов министерств СССР: автореф. дис. …канд. юрид. наук:12.00.01. Москва, 1990. 23 с |
| акти-управління, підзаконні акти, що приймаються вищим органом виконавчої влади у межах установленої компетенції відповідно до закону й напідставі закону, спрямовані на регулювання суспільних відносин | Куценко І. В. Юридична природа актів Кабінету Міністрів України. *Часопис Київського університету права*. 2007. № 3. С. 25–28. |
| результати здійснення функцій правового регулювання, правові інструменти реалізації політики уряду у різних сферах суспільного життя | Арзамасов Ю.Г. Теория и практика ведомственного нормотворчества в России: монография. Москва : Юрлитинформ, 2013. 480 с. |

2.2 Ознаки нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Нормативно-правовий характер | Підзаконний характер | Особливий порядок прийняття, опублікування та зовнішня форма | Особлива сфера правового регулювання |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| • Встановлення, зміна або скасування правової норми• Нормативно-правовий характер набувається незалежно від наявності приписів ненормативного характеру | • Нормативна складова:визначення у Конституції та законах України• Суб’єктна складова:місце і функції КМУ у системі органівдержавної влади• Телеологіна складова: призначення НПА КМУ сприяти здійсненню державної виконавчої влади | • Дотримання встановленої законом процедури прийняття і опублікування є необхідним• Зовнішня форма повинна відповідати положенням Конституції та Законів України | • Можливість нормативно-правового регулювання виключно у межах повноважень КМУ, наданих Конституцією та Законами України• Виключно у сфері державної виконавчої влади |

2.3 Характеристика нормативно-правових актів уряду в окремих європейських державах

|  |  |
| --- | --- |
| **Держава** | **Характеристика** |
| Республіка Молдова | постанови та розпорядження, відповідно до Конституції 1994 року мають підзаконний характер, видаються для організації виконання законів. Можливості делегування уряду законодавчих повноважень не передбачається |
| РеспублікаПольща | РадаМіністрів уповноважена видавати загальнообов’язкові розпорядження, які заюридичною силою менші за закон, приймаються у відповідності до закону та найого виконання (ст.ст. 87, 92 та 146 Конституції Республіки Польща) |
| Швейцарська Конфедерація | Федеральний уряд прямо неуповноважений приймати акти, які мали б силу закону. Згідно з положеннями ст. 182 Федеральної Конституції, ордонанси – нормативно-правові акти Федерального уряду, є підзаконними нормативно-правовими актами, якимизабезпечується виконання не лише законів та постанов Федеральногопарламенту, але й судових рішень федеральних судових органів. Отже, всистемі нормативно-правових актів Швейцарської Конфедерації ордонанси Федерального уряду займають третє місце |
| Франція | уряду надано право у виключній сфері законодавчого регулювання приймати нормативно-правові акти, які мають силу закону. Згідно з нормами Конституції такі повноваження надаються уряду спеціальним законом |
| Румунія | Конституція 1991 року передбачає можливість прийняття актів, що мають силу закону (ордонансів) урядом в терміновому порядку, лише у виключних випадках, тачинності вони набувають після подання на затвердження парламенту |

Вимоги до супровідних документів до законопроекту: приклад Литви

Частина третя статті 135 «Вимоги до проекту, який вноситься на реєстрацію» Статуту СеймуЛитовської Республіки від 17 лютого 1994 року № 1-399 (з наступними змінами і доповненнями)передбачає такі вимоги до пояснювальної записки, яка подається разом із законопроектом:

1. причини, які зумовили підготовку проекту, особи, які внесли первинну пропозицію, а такожті, які брали участь у розробці чи удосконаленні проекту;

2. мета і завдання підготовленого проекту;

3. стан на даний момент правової регламентації питань, які розглядаються в законопроекті;

4. передбачені нові положення (новели) правової регламентації, позитивні якості по-новомуврегламентованих питань та очікувані позитивні результати;

5. можливі негативні наслідки прийняття закону і заходи, до яких слід вдатися задля уникненняцих наслідків;

6. вплив, який закон матиме на криміногенну ситуацію і корупцію;

7. вплив реалізації закону на умови в сфері підприємництва і його розвитку;

8. інкорпорація закону в правову систему, правові акти, які продовжують діяти в цій галузі(наводиться перелік цих актів) і правові акти, які підлягають обов’язковій зміні чи відміні узв’язку з прийняттям акта, який вноситься;

9. дотримання при розробці законопроекту Закону про державні мови, Закону про порядокрозробки законів та інших нормативних правових актів, а також відповідність законопроекту нормам литовської літературної мови і оцінка понять і термінів, що їх визначають, якімістять в проекті, в порядку, встановленим Законом про банк термінів і підзаконними правовими актами до даного Закону;

10. відповідність законопроекту положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а також документам Європейського Союзу;

11. якщо для реалізації закону вимагаються супровідні акти – хто і коли повинен їх підготувати,основні положення цих актів;

12. потреба в бюджетних засобах чи можлива їхня економія внаслідок реалізації закону (наводиться оцінка на найближчі роки і на подальшу перспективу);

13. оцінки і висновку фахівців, що надійшли в ході розробки законопроекту;

14. автор чи група авторів законопроекту, ініціатори законопроекту: інституція, особи чи уповноважені представники громадян;

15. ключові слова законопроекту, необхідні для включення цього проекту в комп’ютерну пошукову систему, з врахуванням ключових слів відповідно до Європейського словника Eurovoc;

16. інші, на думку ініціаторів, необхідні обґрунтування та пояснення.

Принагідно зазначимо, що відповідно до частини третьої статті 136 Статуту Сейму, на зареєстрований законопроект юридичний департамент Канцелярії Сейму готує висновок про те, чи несуперечить проект Конституції, законам, принципам законодавства і правилам юридичної техніки,а також чи відповідають представлені разом з ним документи вимогам Статуту Сейму. Окрім того,відповідно до частини четвертої цієї ж статті, якщо законопроект вноситься членами Сейму, Президентом Республіки чи громадянами, він направляється в Департамент європейського права приМіністерстві юстиції для висновку про відповідність проекту праву Європейського Союзу.

Якщо для реалізації закону вимагаються засоби, пов’язані з коригуванням державногобюджету, це вимагає від ініціаторів відповідних пропозицій, а також висновку Комітету з бюджетуі фінансів і Уряду про можливі джерела цих коштів, а також внесення законопроекту про змінив закон про державний бюджет (частина перша статті 145 Статуту Сейму). Іншим обов’язковимвисновком на законопроект, відповідно до частини другої статті 145 Статуту Сейму, є замовленнянезалежної експертної оцінки проекту правового акта, якщо в законопроекті міститься пропозиція суттєво змінити правову регламентацію (встановити, змінити або відмінити права чи обов’язкиюридичних суб’єктів, сформулювати напрямок реформи чи стратегію розвитку в певних галузях)за умови схвалення цієї ініціативи основним комітетом або не менш як 1/5 членів Сейму, у випадкуприйняття рішення проступити до розгляду законопроекту. Такий експертний висновок є супровідним документом, що представляється в ході розгляду в комітетах і на засіданні Сейму.

Контрольний перелік для визначення необхідності, ефективності та зрозумілості запропонованих федеральних правових заходів: приклад ФРН

1. Чи потрібно взагалі діяти?

1.1. Якою є мета?

1.2. Хто вимагає дій і які висуває підстави?

1.3. Як це узгоджується з існуючим становищем – фактичним і юридичним?

1.4. Які недоліки виявлено?

1.5. Які досягнення, наприклад, в економіці, науці, техніці та судовому тлумаченнімають особливе значення для даної проблеми?

1.6. Скількох людей стосується дана проблема, скільки є реальних випадків, щопотребують розв’язання?

1.7. Що відбудеться, якщо не вжити жодних дій? (Наприклад, проблема втратитьсвою гостроту, або залишиться без змін, або вирішиться сама з плином часу чиза допомогою саморегуляційного впливу суспільних чинників без втручаннядержави. З якими наслідками?)

2. Чи існують альтернативи?

2.1. Що показав аналіз даної проблеми? В чому полягають причини її виникнення?На які чинники можна вплинути?

2.2. Які загальнозастосовні інструменти є в наявності для досягнення поставленоїмети – чи то цілковитого, чи то з прийнятними поступками? (В тому числі,наприклад, заходи по забезпеченню ефективного застосування існуючихположень; робота в галузі зв’язків з громадськістю, тимчасові угоди, інвестиції, спонуки; заохочення та підтримки того типу самодопомоги, якого можнаочікувати від зацікавлених кіл; надання роз’яснень судами).

2.3. Яким інструментам слід віддати перевагу з огляду на наступні критерії:

(а) вимоги й тягарі для окремих громадян і для промисловості;

(б) ефективність (зокрема, доречність і міра ймовірності досягнення мети);

(в) витрати держави;

(г) вплив на існуючі норми та запропоновані заходи;

(д) публічні наслідки.

3. (…)

4. Чи потрібен новий закон?

4.1. Чи справді питання, що підлягають врегулюванню, не залишають іншої альтернати, крім законодавства?

4.2. Чи є питання таким важливим з інших причин, що розглядати його повинентільки парламент?

4.3. Якщо ухвалювати офіційний закон необов’язково, чи матиме якесь інше розпорядження таку саму силу? Чому не досить буде якоїсь адміністративної нормиабо статут якоїсь федеральної корпорації?

5. Чи потрібно діяти негайно?

5.1. Які факти та стосунки треба ще дослідити, чому все ж таки необхідні негайнідії?

5.2. Чому реальне виникнення передбачуваних потреб у виправленні та регулюванні (наприклад, шляхом заходів, що набувають чинності в різний час) неможна розподілити таким чином, аби задовольняти їх за допомогою однієї і тієїсамої норми?

6. Чи повинна сфера застосування норми бути такою широкою, як заплановано?

7. Чи можна обмежити тривалість запланованого періоду чинності цієї норми?

8. Чи є ця норма небюрократичною та зрозумілою?

9. Чи є ця норма придатною для виконання?

10. Чи існує прийнятне співвідношення між витратами і вигодами?

2.4 Класифікація нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України

|  |
| --- |
| За їх відношенням до закону |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| такі, що прийняті на виконання закону | такі, що приймаються для деталізації або подальшого розвитку закону | такі, що приймаються для встановлення первинного правовогорегулювання у сфері виключної компетенції Кабінету Міністрів України |

|  |
| --- |
| За сферою правового регулювання |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| у сфері державного будівництва, забезпечення державного суверенітету, незалежності, єдності, дотримання основних принципів правової держави | в економічній та фінансовій сферах, в тому числі у зовнішньо-економічній | у зовнішньо-політичній сфері | у соціальній сфері | у сфері науки, освіти, культури і спорту | в екологічній та інших сферах, передбачених законами України |

|  |
| --- |
| За терміном дії |

|  |  |
| --- | --- |
| тимчасові(чинність яких обмежено в часі) | постійно діючі(строк дії яких не визначено) |

|  |
| --- |
| За територією дії |

|  |  |
| --- | --- |
| діють на всій території держави | діютьувизначеному регіоні |

|  |
| --- |
| За критерієм відкритості |

|  |  |
| --- | --- |
| акти доступні всім фізичним та юридичнимособам | акти з обмеженим доступом, в яких міститься конфіденційна, секретна інформація або державна таємниця |

|  |
| --- |
| За правовим призначенням |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| правовстановлюючі | правозмінюючі | правоскасовуючі | комплексні | змішані |

 А також: за дією у часі, у просторі, за колом осіб тощо.

 Види НПА КМУ за зовнішньою формою

|  |  |
| --- | --- |
| інструкції | акти, що видаються з метою роз’яснення порядку застосування норм права або з метою встановлення методичних правил і способів виконання певних операцій, дій (наказ Мінфіну України «Про затвердження Інструкції з оформлення органами доходів і зборів матеріалів про адміністративні правопорушення») |
| положення | систематизований (зведений) нормативний акт, яким визначаються структура, завдання, компетенція або організація діяльності певних суб’єктів права (наказ Мінфіну України «Про затвердження Положення про рух коштів єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування») |
| правила | акти, що закріплюють порядок організації та здійснення певного виду діяльності (наказ Мінфіну України «Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання») |
| порядки | акти, у яких закріплюють розташування елементів у певній послідовності (наказ Мінфіну України «Про затвердження Порядку проведення перевірок платників податків з питань повноти нарахування і сплати податків під час здійснення контрольованих операцій») |
| методичні рекомендації | акти, що містять комплекс коротких і чітко сформульованих пропозицій і вказівок, що сприяють впровадженню в практику найбільш ефективних методів і форм управління. Методичні рекомендації розробляються на основі вивчення або узагальнення практичного досвіду (наказ Держфінінспекції України «Про затвердження Методичних рекомендацій») |
| переліки | акти, що містять певну послідовність однорідних об’єктів (наказ Мінфіну України «Про затвердження Критеріїв ризику легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення») |

2.5 Вимоги техніки створення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України

|  |  |
| --- | --- |
| **Внутрішні (змістові)** | **Зовнішні (формальні)** |
| Відповідність загальнолюдським цінностямВідповідність Конституції та законам України, актам Верховної Ради України та Президента УкраїниВідповідність сфери правового регулювання | *Належна зовнішня форма*:- виключно постанови КМУ увідповідності до чинногозаконодавства*Логічні вимоги*:- одноманітність термінології- системність викладу- зв’язок між нормативнимиприписами- відсутність суперечливості*Мовні вимоги*:- ясність, доступність, точність,лаконічність- офіційно-діловий стиль- вживання дійсного способу дієслова*Структурні вимоги*:- поділ на вступну, основну ізаключну частини- розподіл нормативногоматеріалу по розділах,підрозділах і пунктах- стислість та інформативністьназви |

 2.6 Стадії нормотворчого процесу КМУ

|  |  |
| --- | --- |
| Стадія | Зміст стадії |
| Перша (початкова) | ініціюваннянеобхідності розроблення і прийняття проекту нормативно-правового акта. Ця стадія є юридичним фактом, вихідною точкою, з якої виникають процесуальні нормотворчі правовідносини, та включає проведення великої кількості організаційних заходів |
| Друга | створення робочої групи, а також збір, вивчення, аналіз нормативнихдокументів, що регулюють суспільні відносини. Ця стадія включає визначення мети видання акта,обґрунтування основних його положень, великий обсяг аналітичної роботи, збір необхіднихматеріалів та інформації, аналіз недоліків чинного правового регулювання цієї проблеми,очікуваний результат прийняття акта |
| Третя | розроблення першого варіанта проекту актасуб’єктом, який забезпечує нормотворчу діяльність КМУ за дорученням суб’єкта правотворчості. Визначаються структура, ідеї, етапи та терміни підготування проекту нормативного акта,конкретні виконавці, гриф таємності, також можливе залучення експертів, науковців та іншихфахівців. Ця стадія посідає ключове становище у всьому процесі підготовки і видачі нормативно-правових актів КМУ |
| Четверта | попередній розгляд проекту НПА, висновків департаментуметодологічної та нормотворчої роботи та зацікавлених структурних підрозділів КМУ на засіданніабо спільній нараді. За результатами розгляду проект нормативно-правового акта може бутипідтриманий, або, якщо є зауваження, повернутий розробнику проекту на доопрацювання абовнесення змін до нього. Зокрема, у разі невідповідності проекту вимогам чинного законодавства вінповертається ініціатору проекту на доопрацювання. Висновок комісії щодо проекту НПА повиненмістити: обґрунтування доцільності його прийняття або відхилення; загальну характеристикупроблем, вирішенню яких сприятиме прийняття запропонованого проекту; фінансово-економічнеобґрунтування у тому випадку, якщо реалізація проекту вимагає матеріальних витрат |
| П’ята | погодження і візування проекту, а також подання на підпис.Погодження нормативно-правового акта (внутрішнє та зовнішнє) залежить від обсягу і змісту акта,сфери його дії, кола відносин, які регулюються. Інколи погодження уповільнює, а подекудиускладнює роботу над проектом, проте воно необхідне для попередження помилок у майбутньомунормативно-правовому акті |
| Шоста | прийняття акта, державна реєстрація,офіційне оприлюднення, набрання чинності акта. |

 2.7 Основні кроки втілення ідеї закріплення нормотворчої функції за міністерством

**Крок 1**

|  |
| --- |
| привести у відповідність увесь комплекс нормативно-правових актів з метою закріплення лише за міністерством України повноваження приймати акти нормативного характеру |

**Крок 2**

|  |
| --- |
| нормативно-правові акти, що регулюють однорідну сферу діяльності (нормотворчість міністерства), могли б бути об'єднані в один базовий Закон України «Про нормативно-правові акти» з урахуванням новоїмоделі організації виконавчої влади в Україні, закріпивши визначення основних понять, врегулювавши загальні питання нормотворчої діяльностіміністерства України та визначивши чіткімежі нормотворчих повноважень. |

**Крок 3**

|  |
| --- |
| враховуючи те, що за міністерством України закріплено функцію зі спрямування і координації діяльності інших центральних органіввиконавчої влади, необхідно впровадити поняття «делегована нормотворчість» як однієї із форм (видів) нормотворчості міністерства. Для прикладу, Міністерство інфраструктури України є головним органом у системіцентральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сферах авіаційного, автомобільного, залізничного, морського і річкового, міського електричного транспорту та у сферахвикористання повітряного простору України, туризму, діяльності курортів,метрополітенів, дорожнього господарства, забезпечення підготовки та реалізації в Україні інфраструктурних проектів для виконання завдань і заходівз підготовки та проведення в Україні міжнародних спортивних подій, забезпечення безпеки руху, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства (центральний орган виконавчої влади у сфері транспорту, дорожнього господарства, туризму та інфраструктури), що вимагає залучення до розробки нормативних актів фахівціврізної спрямованості і призведе до значного збільшення штатної чисельності працівників апарату міністерства.Тому в Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» необхідно внести положення, що надають міністерству України право з передачі іншим центральним органам виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується міністром, нормотворчих повноважень у частинірозробки проектів нормативних актів. У свою чергу, центральним органамвиконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується відповідним міністром, надати право нормотворчої функції (в частині розробкипроектів нормативних актів) тільки на умовах делегованої нормотворчості |

**Крок 4**

|  |
| --- |
| на основі проекту Закону України «Про нормативно-правові акти» та на заміну численних власних нормативно-правових актівміністерств, що регулюють безпосередньо їх нормотворчу діяльність, необхідно прийняти спеціальний підзаконний акт у цій сфері, загальнообов'язковий для всіх центральних органів виконавчої влади. Цим спеціальнимактом має стати наказ Міністерства юстиції України про затвердження правил та процедур планування, підготовки проектів та введення в дію нормативних актів міністерства України, який конкретизує всі особливості нормотворчої діяльностіміністерства, в тому числіделегованої нормотворчості,визначить коло суб'єктів, які можуть бути залучені до нормотворчої діяльності міністерства на конкретній стадії нормотворчого процесу тощо |

 2.8 Принципи нормотворчої діяльності Кабінету Міністрів України

гласності та відкритості процедури правотворчості

конституційності та законності

поваги до прав людини та основоположних свобод

професіоналізму

наукової обґрунтованості

доцільності та своєчасності

диференціації правотворчої компетенції

системності правового регулювання суспільних відносин

Текст нормативно-правового акта повинен відповідати наступним мовленнєвим вимогам:

1) точності – виявляється передовсім у вживанні слів відповідно до їхніх лексичних значеньта позначенні одними і тими самими словами (словосполученнями) одних і тих самих понять;

2) послідовності – виявляється у викладенні нормативно-правових приписів чітко і послідовно;

3) правильності – виявляється у правильному доборі слів (лексично та граматично) та побудові речень;

4) стислості – виявляється у короткому викладенні, небагатослівності, лаконічності;

5) ясності – виявляється у чіткості, зрозумілості, очевидності, відсутності потреби у поясненніта відсутності сумнівів щодо розуміння;

6) простоті – виявляється у відсутності складності, надмірностей та переобтяження зайвимиструктурними елементами речень;

7) уникненні ґендерної асиметрії – полягає в активному використанні лексичних одиниць(зокрема, у назвах суб’єктів, посад і т. п.) та граматичних конструкцій (родових іменників, займенників, закінчень дієслів) як в чоловічому, так і в жіночому роді;

8) уживанні слів тільки в прямому значенні;

9) відсутності індивідуальної манери викладу та емоційно забарвлених слів, жаргонізмів, зворотів розмовної мови та її експресивних форм, загальних міркувань, гасел, закликів, скороченняслів.

Принципи та засади діяльності Кабінету Міністрів України

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № | Принцип | Зміст принципу |
| 1 | верховенства права | спрямування діяльності на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, здійснення її на засадах справедливості та гуманізму |
| 2 | законності | здійснення повноважень у межах та в порядку, встановлених Конституцією та законами України |
| 3 | єдності державної політики | формування міністерствами та Кабінетом Міністрів України державної політики на засадах, визначених Верховною Радою України, на основі актів Президента України та забезпечення однакової її реалізації на території держави |
| 4 | сталого розвитку | забезпечення неухильного зростання завдяки дбайливому ставленню до людських, природних, фінансових та інших ресурсів в інтересах нинішнього та майбутніх поколінь на основі збалансованого поєднання економічних, соціальних, екологічних та інших інтересів суспільства |
| 5 | субсидіарності та децентралізації | максимальної передачі повноважень щодо надання адміністративних послуг, управління об`єктами державної власності та вирішення інших питань органам місцевого самоврядування та органам виконавчої влади нижчого рівня |
| 6 | безперервності | забезпечення постійного та безперебійного здійснення повноважень незалежно від політичних процесів у державі та за її межами |
| 7 | ефективності | забезпечення досягнення максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів та часу |
| 8 | підзвітності та підконтрольності | посадові особи звітують про свою діяльність керівникам, органи виконавчої влади нижчого рівня звітують органам виконавчої влади вищого рівня, керівники забезпечують внутрішній контроль за діяльність підпорядкованих їм структурних підрозділів і посадових осіб, органи виконавчої влади вищого рівня контролюють діяльність підпорядкованих їм органів |
| 9 | відкритості та інклюзивності | забезпечення постійного інформування суспільства про свою діяльність, гарантування доступу кожного в обсягах та порядку, визначених законом, до інформації про свою діяльність, залучення заінтересованих сторін до підготовки проектів рішень, забезпечення громадського обговорення проектів, що мають важливе суспільне значення і впливають на реалізацію прав і обов’язків громадян України |
| 10 | доброчесності та запобігання конфлікту інтересів | використання повноважень виключно з метою, з якою вони надані законом, недопущення участі членів Кабінету Міністрів України, посадових осіб центральних органів виконавчої влади у прийнятті рішення, яке пов’язано або може бути пов’язано з їх особистими інтересами або інтересами їх близьких родичів чи інших пов’язаних осіб |
| 11 | раціоналізації | забезпечення постійного вдосконалення власної організації та порядку роботи з метою підвищення ефективності своєї діяльності |

 2.9 Пояснювальна записка до проекту нормативно-правового акту (зразок)

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(назва проекту акта)

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Зазначається підстава розроблення проекту акта (на виконання акта законодавства, за власною ініціативою тощо) та стисло викладається суть проблеми, на розв’язання якої спрямовуєтьсяакт, і причини її виникнення, наводяться дані, що підтверджують необхідність правового врегулювання проблеми.

2. Мета і шляхи її досягнення

Розкривається мета, якої планується досягти з прийняттям акта, та механізм його реалізації, атакож суть найважливіших положень проекту.

3. Правові аспекти

Зазначаються правові підстави розроблення проекту акта та перелік нормативно-правовихактів, що діють у відповідній сфері суспільних відносин.

Виходячи із змісту проекту акта зазначається, чи передбачає реалізація акта внесення змін дочинних актів або визнання актів такими, що втратили чинність, а також наводяться завдання щодорозроблення нових правових актів (або зазначається, що реалізація акта не потребує внесеннязмін до чинних чи розроблення нових актів).

У разі коли проект акта стосується прав та обов’язків громадян, про це зазначається окремо.

4. Фінансово-економічне обґрунтування

Наводяться фінансово-економічне обґрунтування проекту акта, розрахунок необхідних матеріальних і фінансових витрат, їх обсяг та джерела покриття. Якщо реалізація акта не потребуєдодаткових матеріальних та інших витрат, про це зазначається окремо. Детальні фінансово-економічні розрахунки можуть додаватися до пояснювальної записки.

5. Позиція заінтересованих органів

Зазначається, чи стосується проект акта інтересів інших органів, та стисло викладається їхпозиція.

Якщо заінтересованим органом є центральний орган виконавчої влади, діяльність якогоспрямовується та координується Кабінетом Міністрів через відповідного міністра, зазначається,чи погоджено позицію такого органу міністром.

Якщо проект подано з розбіжностями, наводиться інформація про роботу, пов’язану з їхурегулюванням (стисло повідомляється про вжиті розробником заходи, що спрямовані на пошуквзаємоприйнятного рішення, врегулювання спірної позиції, зазначається, чи проводилися переговори, консультації, робочі зустрічі, наради тощо, а також хто з керівників органів виконавчоївлади брав у них участь).

6. Регіональний аспект

Якщо проект акта стосується питання розвитку адміністративно-територіальних одиниць,зазначається, чи враховують положення проекту потреби регіонів, його вплив на регіональнийрозвиток.

7. Запобігання корупції

Зазначається про наявність або відсутність у проекті акта правил і процедур, які можутьмістити ризики вчинення корупційних правопорушень. Наводиться інформація про проведеннягромадської антикорупційної експертизи.

8. Громадське обговорення

Відображаються результати проведення консультацій з громадськістю, пропозиції та зауваження громадськості і ступінь їх врахування, запропоновані шляхи мінімізації негативних наслідківневрахування таких пропозицій та зауважень, а також способи врегулювання конфлікту інтересів.

Якщо проект акта не потребує проведення консультацій з громадськістю, про це зазначаєтьсяокремо.

9. Позиція соціальних партнерів

Якщо проект акта стосується соціально-трудової сфери, зазначається позиція уповноваженихпредставників всеукраїнських профспілок, їх об’єднань та всеукраїнських об’єднань організаційроботодавців, а також визначається ступінь її відображення в проекті.

10. Оцінка регуляторного впливу

Якщо проект є регуляторним актом, наводиться обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторнийакт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб’єктів господарювання, громадянта держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.

11. Прогноз результатів

Наводиться прогнозна оцінка результатів реалізації акта, зазначаються критерії (показники),за якими оцінюється її ефективність, аналізуються можливі ризики та заходи щодо їх мінімізації.

Критерії оцінки ефективності повинні виражатися в конкретних одиницях (грошові одиниці, одиниці продукції тощо). Прогнозні розрахунки та критерії оцінки ефективності можуть додаватисядо пояснювальної записки.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(посада керівника органу (підпис) (ім’я та прізвище)

виконавчої влади)

 \_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

2.10 Експертний висновок до проекту НПА та матеріалів до нього (зразок)

ЕКСПЕРТНИЙ ВИСНОВОК

до проекту \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ та матеріалів до нього

(назва акта)

Проект акта внесено \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(найменування органу виконавчої влади,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.

 дата та вхідний номер реєстрації у Секретаріаті Кабінету Міністрів)

1. Фахова експертиза

Проблема

Стисло викладається проблема, на розв’язання якої спрямований проект акта.

Оцінка ефективності

Наводяться результати оцінки ефективності проекту акта, зокрема зазначається:

• чи потребує розв’язання проблеми втручання Кабінету Міністрів;

• чи є дієві шляхи і механізм розв’язання проблеми;

• чи реально виконати акт, який пропонується прийняти.

Крім того, зазначаються:

• можливі ускладнення та ризики в процесі виконання акта;

• можливі негативні наслідки.

Наводяться результати оцінки інших аспектів проекту, зокрема щодо відповідності програмамПрезидента України, Програмі діяльності Кабінету Міністрів, державним цільовим програмам, атакож складеного головним розробником прогнозу наслідків прийняття акта.

Фінансово-економічне обґрунтування

Наводяться результати оцінки достатності наданих головним розробником розрахунків матеріально-технічних і фінансових ресурсів та економічного обґрунтування, визначається їх повнотата реалістичність.

Оцінка регуляторного впливу

Зазначається, чи має проект акта регуляторний характер та оцінюється його регуляторнийвплив.

Узгодження

Наводяться результати експертної оцінки повноти узгодження проекту акта (зазначається, чиусіма заінтересованими органами погоджено проект, а також чи узгоджуються його положення іззауваженнями (пропозиціями) заінтересованих органів, які вважаються врахованими).

Якщо проект акта подано з неврегульованими розбіжностями, експерт оцінює обґрунтованість позицій розробника та заінтересованого органу. В разі потреби висновки можуть викладатися у довідці щодо врегулювання розбіжностей, яка додається до експертного висновку.

Наводиться інформація про те, чи проводилося публічне обговорення проекту акта, якщо вінмає важливе суспільне значення та стосується прав і обов’язків громадян.

Якщо проект акта стосується соціально-трудової сфери, зазначається, чи враховано позицію уповноважених представників всеукраїнських профспілок, їх об’єднань та всеукраїнськихоб’єднань організацій роботодавців.

2. Юридична експертиза

За результатами проведеної експертизи зазначається:

• чи належить предмет правового регулювання проекту до повноважень Кабінету Міністрів;

• чи відповідає проект акта Конституції та законам України, іншим актам вищої юридичноїсили і чи узгоджується з актами законодавства такої ж юридичної сили;

• чи відповідає проект акта чинним міжнародним договорам України.

У разі потреби пропонуються шляхи підвищення рівня підготовки проекту (формулюютьсянові положення, які пропонується включити до проекту, окремі пункти з урахуванням юридичнихпоправок та вимог нормопроектувальної техніки, зазначаються пункти, що необхідно виключити,тощо).

Висновок за результатами юридичної експертизи може подаватися окремо.

Про наявність не врахованих розробником зауважень Мін’юсту окремо зазначається у висновку. Висловлюється позиція щодо таких зауважень.

3. Резюме

За результатами експертизи зазначається, чи забезпечує проект акта досягнення поставленоїмети і чи відповідає він встановленим вимогам.

Якщо за результатами експертизи проекту акта виявлено недоліки, стисло викладається їхсуть, а також можуть пропонуватися шляхи усунення недоліків та підвищення рівня підготовкипроекту. Пропозиції можуть додаватися до експертного висновку окремо та містити відповідніформулювання положень проекту.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 (посада керівника (підпис) (ім’я та прізвище)

 структурного підрозділу)

\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

ПОГОДЖУЮ

Перший заступник (заступник)

Керівника Секретаріату

Кабінету Міністрів

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 (підпис) (ім’я та прізвище)

\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

2.11 Методика відстеження результативності регуляторного акта

ЗАТВЕРДЖЕНО

постановою Кабінету Міністрів України

від 11 березня 2004 р. № 308

МЕТОДИКА

відстеження результативності регуляторного акта

1. Ця Методика встановлює вимоги для здійснення відстеження результативності прийнятого регуляторного акта (далі - відстеження). Вимоги цієї Методики не поширюються на регуляторні акти, прийняті Національним банком.

2. Стосовно регуляторного акта здійснюється базове, повторне та періодичне відстеження у межах строків, установлених статтею 10 Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності".

Базове відстеження здійснюється до дня набрання чинності регуляторним актом або більшістю його положень з метою оцінки стану суспільних відносин, на врегулювання яких спрямована дія акта.

Повторне відстеження здійснюється через рік після набрання чинності актом або більшістю його положень, але не пізніше ніж через два роки, якщо рішенням регуляторного органу, який прийняв цей акт, не встановлено більш ранній строк, з метою оцінки ступеня досягнення цим актом визначених цілей. Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта порівнюються із значеннями аналогічних показників, що встановлені під час базового відстеження.

Періодичне відстеження здійснюється раз на три роки починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження, в тому числі у разі, коли дію акта, прийнятого на визначений строк, було продовжено з метою оцінки ступеня досягнення актом визначених цілей. Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта порівнюються із значеннями аналогічних показників, що встановлені під час повторного відстеження.

3. У процесі відстеження встановлюється кількісне та якісне значення для кожного показника результативності, визначеного під час проведення аналізу впливу регуляторного акта.

4. Базове, повторне та періодичне відстеження здійснюється на основі показників і даних, визначених під час проведення аналізу впливу регуляторного акта.

5. Види даних, що використовуються для відстеження, визначаються регуляторним органом.

6. У разі коли для встановлення кількісних та якісних значень показників результативності регуляторного акта необхідна інформація, якої не містять статистичні дані та дані наукових досліджень, проводиться опитування сукупності респондентів в усній чи письмовій формі (далі - опитування).

7. Для встановлення кількісних та якісних значень показників результативності регуляторного акта можуть використовуватися статистичні дані за відповідний період, що передує даті початку виконання заходів з відстеження, а для базового відстеження - даті набрання чинності актом або більшістю його положень.

8. Проведення опитування під час відстеження включає визначення сукупності осіб, які повинні виконувати вимоги регуляторного акта (далі - цільова група); складення анкети; збирання інформації; створення бази даних опитування, їх обробку та аналіз.

9. Для визначення складу цільової групи можуть використовуватися відкриті для загального доступу дані реєстрів, що ведуться регуляторними органами та іншими органами державної влади.

10. Чисельність цільової групи, яка визначається для повторного відстеження з використанням опитування, повинна дорівнювати чисельності цільової групи, яка була визначена для базового відстеження.

11. Під час повторного і періодичного відстеження застосовуються ті самі підходи до визначення складу цільової групи та вибіркової сукупності (частина цільової групи, яка відбирається для участі в опитуванні за допомогою спеціальних методів для достовірного відображення структури та основних характеристик цієї групи), що і для базового відстеження.

У разі коли чисельність цільової групи не перевищує 150 осіб, опитуються усі респонденти цільової групи без визначення вибіркової сукупності.

12. Підставою для складення анкети під час базового, повторного і періодичного відстеження є кількісні та якісні значення показників результативності регуляторного акта, встановлені під час проведення аналізу його впливу.

Після виконання відповідних заходів готується звіт окремо для базового, повторного і періодичного відстеження, який оприлюднюється в установленому порядку.

13. У звіті про результати відстеження зазначаються:

вид та назва регуляторного акта, результативність якого відстежується, дата його прийняття та номер (у разі базового відстеження дата прийняття і номер акта не зазначаються);

назва виконавця заходів з відстеження;

цілі прийняття акта;

строк виконання заходів з відстеження;

тип відстеження (базове, повторне або періодичне);

методи одержання результатів відстеження;

дані та припущення, на основі яких відстежувалася результативність, а також способи одержання даних;

кількісні та якісні значення показників результативності акта;

оцінка результатів реалізації регуляторного акта та ступеня досягнення визначених цілей.

14. Звіт про відстеження підписується керівником регуляторного органу.

 2.12 Постанова КМУ «Питання Інституту нормотворчої діяльності при КМУ»



**КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ**

**П О С Т А Н О В А
від 9 серпня 1999 р. N 1437
Київ**

**Питання Інституту нормотворчої діяльності
при Кабінеті Міністрів України**

 Кабінет Міністрів України **п о с т а н о в л я є**:

 1. Затвердити Положення про Інститут нормотворчої діяльності при Кабінеті Міністрів України (додається).

 2. Затвердити структуру Інституту нормотворчої діяльності при Кабінеті Міністрів України згідно з додатком.

 Установити граничну чисельність працівників Інституту в кількості 50 одиниць.

 3. Прирівняти за умовами оплати праці працівників Інституту нормотворчої діяльності при Кабінеті Міністрів України до відповідних категорій працівників науково-дослідних установ Національної академії наук.

 Прем'єр-міністр України В.ПУСТОВОЙТЕНКО

 Інд. 39

 ЗАТВЕРДЖЕНО
 постановою Кабінету Міністрів України
 від 9 серпня 1999 р. N 1437

**ПОЛОЖЕННЯ
про Інститут нормотворчої діяльності
при Кабінеті Міністрів України**

 1. Інститут нормотворчої діяльності при Кабінеті Міністрів України (далі - Інститут) є державною науково-дослідною установою, що проводить дослідження у сфері нормотворчої діяльності органів виконавчої влади.

 2. У своїй діяльності Інститут керується Конституцією України ( [254к/96-ВР](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) ), законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а також цим Положенням.

 3. Основними завданнями Інституту є :

 розроблення та обгрунтування стратегії державної правової політики;

 проведення наукових досліджень з питань нормотворчості та розроблення відповідних науково-методичних рекомендацій;

 теоретичне обгрунтування проектів програм нормотворчих робіт органів виконавчої влади;

 забезпечення наукового супроводу проектів законодавчих актів у Верховній Раді України;

 узагальнення та підготовка інформаційно-аналітичних матеріалів, звітів щодо нормотворчої діяльності;

 здійснення моніторингу актів законодавства, аналізу практики їх застосування та підготовка пропозицій для вдосконалення законодавства з урахуванням світового досвіду;

 участь у підготовці до видання збірників нормативно-правових актів і спеціальної юридичної літератури.

 4. Інститут відповідно до покладених на нього завдань провадить науково-дослідну, нормотворчу, науково-методичну, організаційно-інформаційну, видавничу та іншу діяльність у сфері нормотворення органів виконавчої влади.

 5. Для виконання покладених на нього завдань Інститут:

 1) розробляє та обгрунтовує стратегію державної правової політики;

 2) готує наукове обгрунтування щорічних планів законопроектної роботи та планів роботи з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, які розробляються Мін'юстом за поданням міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;

 3) розробляє та бере участь у розробленні проектів актів законодавства, міжнародних договорів;

 4) проводить наукову експертизу окремих проектів актів законодавства;

 5) забезпечує науковий супровід проектів законодавчих актів у Верховній Раді України;

 6) бере участь у систематизації законодавства з використанням бази даних Єдиного державного реєстру нормативних актів;

 7) проводить порівняльні дослідження законодавства України, законодавства зарубіжних держав, використовуючи інформаційні матеріали Центру порівняльного права та Центру перекладів актів європейського права при Мін'юсті;

 8) здійснює моніторинг актів законодавства та аналіз практики їх застосування, готує пропозиції, спрямовані на вдосконалення законодавства з урахуванням світового досвіду;

 9) проводить наукові дослідження з питань нормотворчості та розробляє відповідні науково-методичні рекомендації, враховуючи матеріали щорічних звітів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади про стан нормотворчої діяльності, які узагальнюються Мін'юстом і подаються Кабінетові Міністрів України;

 10) здійснює міжнародне співробітництво у сфері нормотворчої діяльності;

 11) готує інформаційно-аналітичні матеріали щодо нормотворчої діяльності;

 12) проводить підготовку наукових кадрів в аспірантурі та докторантурі;

 13) бере участь у підготовці до видання збірників нормативно-правових актів та спеціальної юридичної літератури;

 14) провадить іншу діяльність, що випливає із завдань Інституту.

 6. Під час провадження своєї діяльності Інститут має право:

 1) розпоряджатися коштами та іншим майном, що перебуває в його оперативному управлінні, в порядку, встановленому законодавством;

 2) використовувати кошти, отримані від діяльності, не забороненої законодавством, спрямовуючи їх на науково-технічний розвиток та соціальні потреби Інституту;

 3) створювати тимчасові наукові творчі колективи з числа наукових працівників Інституту та фахівців міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій;

 4) укладати цивільно-правові та інші угоди для забезпечення виконання покладених на Інститут завдань;

 5) отримувати безкоштовно від органів виконавчої влади відповідні довідково-інформаційні матеріали;

 6) провадити видавничу діяльність.

 Інститут користується іншими правами, що випливають із законодавства України та цього Положення або визначаються Кабінетом Міністрів України.

 7. Інститут організовує свою діяльність відповідно до річних планів роботи.

 8. Інститут співпрацює з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, відповідними державними установами та громадськими організаціями.

 9. Інститут очолює директор, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України.

 10. Директор Інституту:

 організовує роботу Інституту та несе персональну відповідальність за виконання покладених на Інститут завдань;

 затверджує штатний розпис Інституту;

 приймає на роботу та звільняє з роботи працівників Інституту згідно із законодавством;

 установлює працівникам Інституту посадові оклади, а також розміри надбавок, доплат та премій відповідно до законодавства;

 заохочує працівників Інституту та накладає на них дисциплінарні стягнення;

 представляє Інститут в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах, організаціях;

 затверджує положення про структурні підрозділи Інституту, посадові інструкції його працівників;

 видає накази в межах компетенції Інституту;

 здійснює інші, передбачені нормативно-правовими актами, повноваження, що забезпечують виконання покладених на Інститут завдань.

 Директор Інституту є розпорядником коштів у порядку, визначеному законодавством.

 Директор Інституту щороку звітує перед Кабінетом Міністрів України про діяльність Інституту.

 11. Директор Інституту має заступників, які призначаються на посаду і звільняються з посади директором за погодженням з відповідним Віце-прем'єр-міністром України.

 Розподіл обов'язків між заступниками проводить директор Інституту.

 12. Науково-організаційна робота покладається на вченого секретаря Інституту, який призначається директором Інституту з числа наукових працівників.

 13. Основними структурними підрозділами Інституту є його наукові відділи, які можуть поділятися на відповідні сектори.

 14. В Інституті функціонує вчена рада як дорадчий орган Інституту. До складу вченої ради входить директор Інституту (голова вченої ради), заступники директора, вчений секретар, інші відповідальні працівники Інституту.

 До участі в роботі вченої ради можуть запрошуватися провідні науковці, представники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади.

 Положення про вчену раду Інституту та її склад затверджуються директором Інституту.

 15. Для провадження видавничої діяльності при Інституті створюється редакційно-видавнича рада.

 Положення про редакційно-видавничу раду та її склад затверджуються директором Інституту.

 16. Кошти Інституту становлять: асигнування з державного бюджету; кошти, в тому числі в іноземній валюті, що надходять за договорами на виконання науково-дослідних робіт, надання послуг, провадження видавничої діяльності, а також від іншої діяльності, що не суперечить законодавству.

 17. До складу майна Інституту можуть належати будівлі, споруди, обладнання, транспортні засоби та засоби зв'язку, інші матеріальні цінності, необхідні для здійснення покладених на Інститут завдань.

 Майно Інституту належить йому на праві оперативного управління.

 18. Інститут веде бухгалтерський облік та статистичну звітність у порядку, визначеному законодавством.

 19. Структура та гранична чисельність працівників Інституту затверджуються Кабінетом Міністрів України.

 20. Реорганізація чи ліквідація Інституту здійснюється за рішенням Кабінету Міністрів України.

 21. Інститут є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в установах банків, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням.

 Додаток
 до постанови Кабінету Міністрів України
 від 9 серпня 1999 р. N 1437

**Структура
Інституту нормотворчої діяльності
при Кабінеті Міністрів України**

Керівництво

Відділ теорії та методології законотворчої діяльності і систематизації законодавства

Відділ конституційного законодавства та державного будівництва

Відділ адміністративного та фінансового законодавства

Відділ цивільного та господарського законодавства

Відділ трудового та соціального законодавства

Відділ кримінального та виправно-трудового законодавства

Відділ міжнародного права та порівняльного законодавства

Бухгалтерія

Договірно-правовий сектор

Сектор інформаційного та організаційно-технічного забезпечення

 Міністр
 Кабінету Міністрів України А.ТОЛСТОУХОВ

 2.13 Участь представників КМУ у пленарних засіданнях ВРУ (приклад)

**ВІДОМОСТІ**

про посадових осіб центральних органів виконавчої влади, визначених Кабінетом Міністрів України для представлення законопроектів (питань) на пленарному засіданні Верховної Ради України

**5 грудня 2019 року**

|  |  |
| --- | --- |
| Реєстраційний номер.Суб’єкт ініціативи | Назва законопроекту (питання),прізвище, ім’я та по батькові посадової особи,визначеної Урядом для його представлення |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | ***для повторного розгляду з пропозиціями Президента України*** |
| 0978 | ДП | Виборчий кодекс України з пропозиціями Президента України від 13.09.2019 (надано 17.09.2019, доручено підготувати на повторний розгляд 03.10.2019, подання Комітету вручено 03.12.2019) |
|  |  | Бере участь у розгляді питання:БАНЧУК Олександр Анатолійович – заступник Міністра юстиції |
|  |  | ***перше читання*** |
| 2370 | У | Проект Закону про національну інфраструктуру геопросторових даних (вiд 01.11.2019 № 24816/0/2-19 надано 05.11.2019, подання Комітету – 03.12.2019) |
|  |  | Доповідає:ВИСОЦЬКИЙ Тарас Миколайович – заступник Міністра розвитку економіки, торгівлі і сільського господарства |
| 2275 | Д | Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо стабілізації функціонування системи загально­обов'язкового державного соціального страхування (проект н.д. Г.Третьякової надано 22.10.2019, подання Комітету – 12.11.2019) |
|  |  | Бере участь у розгляді питання:КОВАЛЬОлег Петрович – заступник Міністра соціальної політики |
|  |  | ***друге читання*** |
| 0858 | Д | Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України та деяких інших законодавчих актів щодо протидії рейдерству (друге читання) (вручено 03.12.2019) |
|  |  | Бере участь у розгляді питання:КОЛОМІЄЦЬВалерія Рудольфівна – заступник Міністра юстиції  |
| 2168 | У | Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо формування державної політики у сфері праці, трудових відносин, зайнятості населення та трудової міграції (друге читання із скороченням строку підготовки) (вручено 15.11.2019) |
|  |  | Бере участь у розгляді питання:КУХТАПавло Андрійович – перший заступник Міністра розвитку економіки, торгівлі і сільського господарства |
|  |  | ***перше читання*** |
| 23982398-12398-д | ДДД | Проект Закону про оборонні закупівлі (проект н.д. Р.Підласої надано 08.11.2019, проект н.д. М.Безуглої – 28.11.2019, подання Комітету та доопрацьований проект – 03.12.2019) |
|  |  | Беруть участь у розгляді питання:ПАНАІОТІДІСвітлана Миколаївна - заступник Міністра розвитку економіки, торгівлі і сільського господарстваМАРЦЕНЮК Олексій Еразмович – заступник Міністра оборони |
| 2288 | Д | Проект Закону про внесення змін до Митного кодексу України щодо тимчасового порядку застосування статей 470 та 481 (проект н.д. О.Ковальчука надано на заміну 31.10.2019, подання Комітету – 12.11.2019) |
|  |  | Бере участь у розгляді питання:ХОДАКОВСЬКИЙ Павло Вікторович – заступник Міністра фінансів |
|  |  | ***для включення до порядку денного та прийняття рішення*** |
| 24392439-1 | ДД | Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо створення сприятливих умов діяльності для підприємств та організацій, які засновані громадськими об'єднаннями осіб з інвалідністю (проект н.д. Ю.Діденко надано 19.11.2019, проект н.д. Н.Королевської – 05.12.2019) |
|  |  | Беруть участь у розгляді питання:МУЗИЧЕНКОВіталій Володимирович – заступник Міністра соціальної політикиХОДАКОВСЬКИЙ Павло Вікторович – заступник Міністра фінансів |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  | ***питання ратифікації*** |
| 0008 | П | Проект Закону про ратифікацію Фінансової угоди (Проект "Розширення харківського метрополітену" (Проект "Подовження третьої лінії метрополітену у місті Харків") між Україною та Європейським інвестиційним банком (вiд 13.11.2019 № 01-01/960 надано 19.11.2019, подання Комітету одержано 27.11.2019) |
|  |  | Доповідає:ГЕЛЕТІЙ Юрій Ігорович – заступник Міністра фінансів |
| 0009 | П | Проект Закону про ратифікацію Угоди у формі обміну листами між Україною та Європейським Союзом про внесення змін до торговельних преференцій щодо м'яса птиці та переробленого м'яса птиці, передбачених Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (вiд 15.11.2019 № 01-01/972 надано 19.11.2019) |
|  |  | Доповідає:НІКОЛАЙЧУК Сергій Анатолійович – заступник Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства  |
|  |  | ***перше читання*** |
| 24902490-1 | ДД | Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг" та інших законів (щодо приведення у відповідність до вимог Конституції України) (проект н.д. О.Кучеренка надано 27.11.2019, проект н.д. А.Геруса – 27.11.2019) |
|  |  | Беруть участь у розгляді питання:ШУБІН Віталій Миколайович – перший заступник Міністра енергетики та захисту довкілля |
|  |  | ***друге читання*** |
| 2189 | У | Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" (щодо спрощення процедури затвердження перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, областей) (друге читання із скороченням строку підготовки) (доручення від 12.11.2019) |
|  |  | Бере участь у розгляді питання:НЕГОДА В’ячеслав Андронович– заступник Міністра розвитку громад та територій |
| 2260 | Д | Проект Закону про внесення змін до деяких законів України (друге читання) (доручення від 12.11.2019) |
|  |  | Беруть участь у розгляді питання:БАНЧУК Олександр Анатолійович – заступник Міністра юстиціїСТАРОДУБЦЕВ Олександр Євгенійович –Голова Національного агентства з питань державної службиЗАБОЛОТНИЙ Андрій Володимирович– заступник Голови Національного агентства з питань державної служби |
|  |  | ***перше читання*** |
| 2335 | Д | Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визнання особою без громадянства (проект н.д. Д.Лубінця надано 31.10.2019, подання Комітету – 03.12.2019) |
|  |  | Бере участь у розгляді питання:СОКОЛЮКМаксим Юрійович – Голова Державної міграційної служби |
| 1197 | Д | Проект Закону про внесення змін до статті 6 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" (щодо забезпечення прав військовослужбовців Військово-морських сил та Повітряних сил Збройних Сил України на отримання статусу учасника бойових дій) (проект н.д. О.Синютки надано на заміну 10.09.2019, подання Комітету – 12.11.2019) |
|  |  | Бере участь у розгляді питання:ПОЛІЩУК Олександр Миколайович – заступник Міністра оборони |
| 1198  | Д | Проект Закону про внесення зміни до статті 13 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" щодо посилення соціального захисту окремих категорій осіб з інвалідністю внаслідок війни (проект н.д. І.Фріз надано на заміну 10.09.2019) |
|  |  | Бере участь у розгляді питання:ПОЛІЩУК Олександр Миколайович – заступник Міністра оборони |
|  |  | ***друге читання*** |
| 2047-д | Д | Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо ліквідації корупційної схеми у сфері реєстрації інформації зі звітів про оцінку об'єктів нерухомості та прозорості реалізації майна (друге читання із скороченням строку підготовки) (доручення від 12.11.2019) |
|  |  | Беруть участь у розгляді питання:ХОДАКОВСЬКИЙ Павло Вікторович – заступник Міністра фінансівБАНЧУК Олександр Анатолійович – заступник Міністра юстиціїБЄЛОВА Юлія Віалетівна – заступник Голови Фонду державного майна |
|  |  | ***перше читання*** |
| 2336 | Д | Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції (проект н.д. С.Рахманіна надано 31.10.2019) |
|  |  | Бере участь у розгляді питання:БАНЧУК Олександр Анатолійович – заступник Міністра юстиції |

2.14 Проект Закону України «Про внесення змін до статей 49, 50 і 52 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»

ПРОЕКТ
Вноситься
Кабінетом Міністрів України
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
“\_\_ ”\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

**ЗАКОН УКРАЇНИ**

Про внесення змін до статей 49, 50 і 52 Закону України «Про Кабінет МіністрівУкраїни»
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є :

І. Внести до Закону України “Про Кабінет Міністрів України” (ВідомостіВерховної Ради України, 2014 р., № 13, ст. 222; 2015 р., № 22, ст. 145, № 52, ст.482; 2016 р., № 4, ст. 43, № 5, ст. 50, № 12, ст. 137; 2017 № 2, ст.25, № 7-8,ст.50, № 14, ст.157, № 35, ст.376, № 40-41, ст.383) такі зміни:

1. Частину восьму статті 49 викласти у новій редакції:

«8. Акт Кабінету Міністрів України може бути оскаржений до суду впорядку, установленому законом.»

2. Статтю 50 викласти у такій редакції:

«1. Право ініціативи у прийнятті актів Кабінету Міністрів України маютьчлени Кабінету Міністрів України, центральні органи виконавчої влади,державні колегіальні органи, Рада міністрів Автономної Республіки Крим,обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації.

2. Проекти актів Кабінету Міністрів України готуються міністерствами,іншими центральними органами виконавчої влади, державними колегіальнимиорганами, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними,Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями.

Проекти актів Кабінету Міністрів України готуються робочою комісією,яка складається з представників усіх зацікавлених сторін, а також Мінфіну іМінекономрозвитку, якщо питання, що потребує врегулювання, належить докомпетенції кількох органів виконавчої влади. Порядок скликання та діяльностіробочої комісії визначається Кабінетом Міністрів.

3. Проекти актів Кабінету Міністрів України вносяться на розглядКабінету Міністрів України міністерствами, центральними органамивиконавчої влади (крім тих, діяльність яких спрямовується і координуєтьсяКабінетом Міністрів України через відповідного члена Кабінету МіністрівУкраїни), державними колегіальними органами, місцевими державнимиадміністраціями або робочою комісією.

Проекти актів Кабінету Міністрів України можуть також вноситися вустановленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України Прем’єр-міністром України, Першим віце-прем’єр-міністром України, віце-прем’єр-міністрами України.

4. Проекти актів Кабінету Міністрів України, внесені на його розгляд,реєструються Секретаріатом Кабінету Міністрів України. Зареєстрованіпроекти актів Кабінету Міністрів України вносяться до бази даних електронноїкомп’ютерної мережі. Їх оприлюднення на офіційному веб-сайті КабінетуМіністрів України здійснюється в порядку, встановленому Кабінетом МіністрівУкраїни.

5. До підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України можутьзалучатися народні депутати України, науковці та інші фахівці за їх згодою.

6. Проекти актів Кабінету Міністрів України, що мають важливе суспільнезначення та визначають права і обов’язки громадян України, підлягаютьпопередньому оприлюдненню та громадському обговоренню в порядку,встановленому Кабінетом Міністрів України.

7. Проект акту Кабінету Міністрів України може бути внесений будь-яким органом державної влади, місцевого самоврядування, іншою юридичною чифізичною особою, за умови дотримання всіх вимог, що ставляться до такогопроекту. Проект акту Кабінету Міністрів України, поданий у порядкувстановленому цим пунктом, може бути відхилено за наявності письмовогообґрунтування. Подальше доопрацювання проекту здійснюється за участіпредставника ініціатора.»

3. У пункті 4 статті 52 слово «Акти» замінити словом «Постанови».

II. Цей Закон набирає чинності з \_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 20\_\_.

**Голова Верховної Ради України**

2.15 Проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок діяльності Кабінету Міністрів України»

ПРОЕКТ

**кабінет міністрів України**

**постанова**

від «\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 20\_\_ р. № \_\_\_\_\_\_\_\_\_

м. Київ

**Про порядок діяльності Кабінету Міністрів України**

Ця постанова встановлює порядок проведення засідань КабінетуМіністрів України (далі - Кабінет Міністрів), підготовки та прийняттярішень, визначає інші процедурні питання його діяльності.

**Розділ 1. Загальні положення**

**1. Основи діяльності Кабінету Міністрів**

1.1. Кабінет Міністрів є вищим органом у системі органів виконавчої влади,який здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, іншіцентральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної РеспублікиКрим і місцеві держадміністрації, спрямовує, координує та контролюєдіяльність зазначених органів.

1.2. Кабінет Міністрів є колегіальним органом, який здійснює своїповноваження шляхом прийняття рішень на засіданнях.

1.3. Діяльність Кабінету Міністрів спрямовується на забезпечення інтересівУкраїнського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актівПрезидента України, Програми діяльності Кабінету Міністрів, схваленоїВерховною Радою України (далі - Верховна Рада), вирішення питаньдержавного управління у сферах, віднесених до його компетенції.

1.4. Кабінет Міністрів видає на основі і на виконання Конституції та законівУкраїни у межах своєї компетенції постанови і розпорядження, обов'язкові длявиконання.

1.5. Кабінет Міністрів має право законодавчої ініціативи у Верховній Раді.

**…**

**Розділ 4. Підготовка проектів актів Кабінету Міністрів**

**4. 1. Акти Кабінету Міністрів**

**29. Постанови**

29.1. Акти Кабінету Міністрів нормативного характеру видаються у форміпостанов.

29.2. Постанови Кабінету Міністрів видаються:

у випадках, коли суспільні відносини потребують нормативно-правовоговрегулювання;

з питань затвердження, прийняття міжнародного договору або приєднаннядо нього.

**30. Розпорядження**

30.1. Акти Кабінету Міністрів з організаційно-розпорядчих та іншихпоточних питань видаються у формі розпоряджень.

30.2. Розпорядження Кабінету Міністрів видаються з питань:

схвалення концепції реалізації державної політики у відповідній сфері,концепції державної цільової програми та концепції закону, директив, урядовоїзаяви, листа, звернення, декларації, меморандуму тощо;

затвердження державної цільової програми, плану заходів;

утворення та затвердження складу робочих груп з питань ліквідаціїнаслідків надзвичайних ситуацій;

виділення коштів з резервного фонду державного бюджету;

делегування повноважень Кабінету Міністрів органам виконавчої влади упередбачених законом випадках;

передачі майна;

кадрових та інших питань організаційно-розпорядчого характеру.

**31. Набрання чинності**

31.1. Постанова Кабінету Міністрів набирає чинності з дня її офіційногоопублікування, якщо інше не передбачено такою постановою, але не раніше дняїї опублікування.

Постанови Кабінету Міністрів публікуються в офіційних виданнях -Офіційному віснику України та газеті "Урядовий кур'єр".

31.2. Постанови Кабінету Міністрів або їх окремі положення, що містятьінформацію з обмеженим доступом (з грифом "Таємно", "Цілком таємно","Особливої важливості" або "Для службового користування"), набираютьчинності з моменту їх доведення в установленому порядку до виконавців, якщотакими постановами не встановлено пізніший строк набрання ними чинності.

31.3. Розпорядження Кабінету Міністрів набирає чинності з моменту йогоприйняття, якщо таким розпорядженням не встановлено пізніший строкнабрання ним чинності.

31.4. Датою видання акта Кабінету Міністрів є дата його прийняття назасіданні Кабінету Міністрів.

31.5. Секретаріат Кабінету Міністрів надсилає постанови КабінетуМіністрів Мін'юсту на паперових та електронних носіях для включення їх доЄдиного державного реєстру нормативно-правових актів.

31.6. Акти Кабінету Міністрів розміщуються на офіційному веб-сайтіКабінету Міністрів (Єдиному веб-порталі органів виконавчої влади).

**4.2. Процедура підготовки постанов Кабінету Міністрів**

**32. Ініціатор, розробник та зацікавлені сторони**

32.1. Ініціатором підготовки проекту постанови Кабінету Міністрів є орган,який уповноважений ініціювати розробку проекту постанови або вносити такийпроект на розгляд Кабінету Міністрів.

32.2. Розробником проекту постанови Кабінету Міністрів є міністерство,інший центральний орган виконавчої влади, державний колегіальний орган,Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна, Київська абоСевастопольська міська держадміністрація відповідно до своєї компетенції.

32.3. Розробником проекту постанови Кабінету Міністрів є робоча комісія,яка складається з представників усіх зацікавлених сторін, а також Мінфіну іМінекономрозвитку, якщо питання, що потребує врегулювання, належить докомпетенції кількох органів виконавчої влади. Порядок скликання та діяльностіробочої комісії визначається Кабінетом Міністрів.

Зацікавленою стороною є органи виконавчої влади, до компетенції якогоналежить питання, що потребує врегулювання, а також будь-який органдержавної влади, місцевого самоврядування, інша юридична чи фізична особа,яка внесла проект постанови Кабінету Міністрів у відповідності до ч.7 ст. 50Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

32.4. Під час підготовки проекту постанови Кабінету Міністрів щодопорядку діяльності центрального органу до робочої комісії залучаєтьсяпредставник Нацдержслужби.

32.5. Під час доопрацювання проекту постанови Кабінету Міністрів,внесеної у відповідності до ч.7 ст. 50 Закону України «Про Кабінет МіністрівУкраїни», до робочої комісії залучається зацікавлена сторона, яка такий проектвнесла.

32.6. До робочої комісії або її засідань можуть залучатися за згодою народнідепутати України, науковці та інші фахівці, а також представники об'єднаньгромадян.

Під час підготовки проекту постанови Кабінету Міністрів з питань, щостосуються формування та реалізації державної соціальної та економічноїполітики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин,відповідний проект постанови до робочої комісії за згодою залучаєтьсяуповноважений представник всеукраїнських профспілок, їх об'єднань тауповноважений представник всеукраїнських об'єднань організаційроботодавців.

Під час підготовки проекту постанови Кабінету Міністрів України з питань,що стосуються прав інвалідів, такий проект до робочої комісії за згодоюзалучається представник всеукраїнських громадських організацій інвалідів, їхспілок відповідно до статутної діяльності.

**33. Технічне завдання**

33.1. Технічне завдання складається ініціатором спільно з розробником таповинно мітити загальні відомості щодо робочої назви і змісту проектупостанови Кабінету Міністрів, строки підготовки проекту, а також повнівідомості щодо ініціатора та розробника, їх уповноважених осіб.

**34. Передпроектний аналіз**

34.1. Перед початком розроблення проекту постанови Кабінету Міністріврозробник аналізує стан справ у відповідній сфері правового регулювання,причини, які зумовлюють необхідність підготовки проекту, аналізує чиннезаконодавство, судову і адміністративну практику, зобов’язання України усфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правові, з урахуваннямправа Європейського Союзу (acquis ЄС), практику врегулювання аналогічнихпитань в інших країнах, наукові доктрини, визначає предмет правовогорегулювання, механізм вирішення питання, що потребує врегулювання, а такожробить прогноз результатів реалізації постанови та визначає критерії(показники), за якими оцінюватиметься ефективність його реалізації.

34.2. Якщо реалізація постанови потребує фінансування з державного чимісцевого бюджетів, розробник проводить необхідні фінансово-економічнірозрахунки. Фінансово-економічні розрахунки під час підготовки проектупостанови Кабінету Міністрів проводяться за методикою, що розробляється тазатверджується Мінфіном.

34.3. За результатами передпроектного аналізу розробник може прийти довисновку про відсутність потреби у правовому регулюванні, яке має бутивідображене у довідці. За погодженням з ініціатором може бути прийняторішення про припинення підготовки проекта постанови Кабінету Міністрів.Якщо ініціатор мотивовано заперечує проти висновку розробника,здійснюється підготовка проекта постанови Кабінету Міністрів.

34.4. Результати передпроектного аналізу відображаються розробником у довідці.

**35. Громадське обговорення**

35.1. Розробник організовує громадське обговорення проектів постановКабінету Міністрів, що мають важливе суспільне значення і стосуються прав таобов'язків громадян, а також проектів, які передбачають надання пільг, перевагокремим суб'єктам господарювання, делегування функцій, повноважень органіввиконавчої влади.

35.2. Громадське обговорення проектів постанов Кабінету Міністрівпроводиться відповідно до законодавства.

35.3. Результати громадського обговорення, а також зміни, які були внесеніза його результатами до проекту постанови Кабінету Міністрів, мотивованіпричини відхилення наданих пропозицій, викладаються у звіті про проведеннягромадського обговорення.

**4.3. Правова експертиза**

**36. Подання матеріалів Мін'юсту**

36.1. Проект постанови Кабінету Міністрів розробник подає Мін'юсту дляпроведення правової експертизи разом з пояснювальною запискою та довідкоюза результатами передпроектного аналізу.

36.2. Проект постанови Кабінету Міністрів, який розробник подає Мін'юстудля проведення правової експертизи, обов'язково погоджується уповноваженимпредставником та керівником юридичної служби ініціатора.

36.3. Проект постанови Кабінету Міністрів, внесеної у відповідності до ч.7ст. 50 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», подається Мін'юстудля проведення правової експертизи Секретаріатом Кабінету Міністрів.

**37. Проведення експертизи**

37.1. Мін'юст під час проведення правової експертизи перевіряє проектпостанови Кабінету Міністрів на відповідність Конституції України, актамзаконодавства та чинним міжнародним договорам України, стандартам РадиЄвропи у сфері демократії, верховенства права та прав людини, зокремаположенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зурахуванням практики Європейського суду з прав людини.

**38. Висновок**

38.1. За результатами правової експертизи проекту постанови КабінетуМіністрів Мін'юст оформляє висновок за встановленою ним формою. Увисновку Мін’юсту обов’язково зазначаються правові підстави прийняттяпостанови з посиланням на норми законодавчих актів, згідно з якими предметправового регулювання проекту постанови належить до повноважень КабінетуМіністрів. Висновок підписує Міністр, а у разі його відсутності – першийзаступник Міністра.

38.2. Мін’юст надсилає висновок розробникові у строк, що становить небільш як 10 робочих днів, а у випадках, передбачених цією постановою, - водноденний строк.

**39. Наслідки невідповідності законодавству**

У разі коли за висновком Мін'юсту проект постанови Кабінету Міністрів невідповідає Конституції та законам України, актам Президента України, рішеннящодо такого проекту постанови приймається на засіданні Кабінету Міністрів.

**Розділ 5. Внесення проектів актів Кабінету Міністрів**

**40. Суб'єкти внесення**

40.1. Проекти постанов Кабінету Міністрів вносяться на розгляд КабінетуМіністрів розробником за погодженням з ініціатором.

40.2. Проект постанови Кабінету Міністрів, внесеної у відповідності до ч.7ст. 50 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», вносяться на розглядКабінету Міністрів Секретаріатом Кабінету Міністрів, якщо не було потреби уїї доопрацюванні.

**41. Порядок внесення**

41.1. Проект постанови Кабінету Міністрів, підготовлений з дотриманнямвимог цієї постанови, візується уповноваженими особами розробника таініціатора, і вноситься до Кабінету Міністрів разом із супровідним листом.

Проект постанови Кабінету Міністрів візує також керівник юридичноїслужби, якщо розробником чи ініціатором є орган державної влади.

У разі коли розробником чи ініціатором є міністерство, яке очолює Першийвіце-прем'єр-міністр, Віце-прем'єр-міністр, проект постанови КабінетуМіністрів повинен бути завізований зазначеними посадовими особами.

41.2. У разі коли проект постанови Кабінету Міністрів містить інформацію зобмеженим доступом, розробник проставляє на проекті, супровідному листі таінших документах, що додаються до нього, відповідний гриф обмеженнядоступу.

41.3. Проект постанови та матеріали до неї вносяться до Кабінету Міністрівв електронній формі із використанням системи електронної взаємодії органіввиконавчої влади, крім проектів актів, що містять інформацію з обмеженимдоступом, та проектів, внесених у порядку ч.7 ст. 50 Закону України «ПроКабінет Міністрів України». У проекті акта, внесеному в електронній формі,використовується електронний цифровий підпис.

**42. Обов'язкові додатки**

42.1. До проекту постанови Кабінету Міністрів додаються:

1) пояснювальна записка, у якій викладаються підстава та метарозроблення проекту, результати аналізу проблеми, наводиться обґрунтуваннянеобхідності прийняття акта, зазначаються окремі позиції членів робочоїкомісії, відображаються фінансово-економічні розрахунки та пропозиції щодовизначення джерел покриття можливих втрат доходів або додаткових видатківбюджету, а також очікувані соціально-економічні результати реалізації акта.Якщо реалізація акта не потребує фінансування з державного чи місцевогобюджетів, про це окремо зазначається в записці.

Крім того, до пояснювальної записки додається звіт про проведеннягромадського обговорення у відповідності до п. 35 цієї постанови, якщо вонопроводилася.

2) довідка за результатами передпроектного аналізу.

До довідки за результатами передпроектного аналізу додаються фінансово-економічні розрахунки, проведені відповідно до пп. 34.2 цієї постанови.

3) висновок Мін'юсту

4) порівняльна таблиця (якщо проектомакта передбачено внесення змін до інших постанов Кабінету Міністрів);

5) проект постанови та матеріали до нього разом з їх електронними копіями,що готуються у Microsoft Word (формат RTF, шрифт TimesNewRomanчотирнадцятого розміру). При цьому таблиці та діаграми готуються у MicrosoftExcel.

До проекту постанови додається також прес-реліз, у якому викладаєтьсямета прийняття постанови, її короткий зміст, строки реалізації, очікуванірезультати для різних верств (груп) населення, очікуваний вплив на розвитококремих галузей економіки та регіонів з конкретними прикладами.

42.2. До проекту постанови Кабінету Міністрів, що має важливе суспільнезначення і стосується прав та обов'язків громадян, додається комунікативнийплан.

42.3. Висновок Мін'юсту до проекту акта Кабінету Міністрів, розробникомякого є зазначене Міністерство, не подається, а правові аспекти, зазначені у п.38 цієї Постанови, відображаються у пояснювальній записці.

**43. Підписання документів**

43.1. Супровідний лист підписують уповноважені особи розробника таініціатора. Пояснювальну записку, довідку за результатами передпроектногоаналізу підписує уповноважена особа розробника.

43.2. Факсимільне відтворення підписів уповноважених осіб за допомогоюзасобів механічного або іншого копіювання на документах, що подаютьсяКабінетові Міністрів, не допускається.

**Розділ 6. Розгляд проектів актів Кабінету Міністрів**

**44. Розгляд на засіданні урядового комітету**

44.1. Внесений проект постанови Кабінету Міністрів, разом з матеріалами,поданими розробником або Секретаріатом Кабінету Міністрів, включається допорядку денного засідання відповідного урядового комітету.

44.2. До участі у засіданні відповідного урядового комітету залучаютьсяуповноважені представники розробника та ініціатора. Уповноваженийпредставник розробника представляє проект на засіданні перед членамиурядового комітету.

44.2. За результатами розгляду проект постанови Кабінету Міністрівсхвалюється на засіданні, якщо до нього не висловлено зауважень. Схваленийпроект постанови Кабінету Міністрів візується Першим віце-прем’єр-міністром, Віце-прем’єр-міністром на засіданні урядового комітету.

44.3. Проект акта Кабінету Міністрів може бути схвалений на засіданніурядового комітету з урахуванням зауважень і пропозицій, висловленихучасниками засідання, якщо вони не впливають на суть проекту. Такий проектдоопрацьовується розробником протягом трьох робочих днів, якщо іншийстрок не визначений урядовим комітетом, та подається для розгляду назасіданні Кабінету Міністрів.

44.4. У разі коли розробник під час доопрацювання повернутого відповіднодо підпункту 3 цього пункту проекту постанови не виконав з мотивованихпричин або виконав частково рішення урядового комітету чи до проектувнесені нові положення, що потребують рішення урядового комітету, вінподається для повторного розгляду.

44.5. Якщо за результатами розгляду на засіданні проекту постановиКабінету Міністрів визнано за необхідне доопрацювати його з урахуванням принципових зауважень і пропозицій, висловлених під час його розгляду,урахування яких потребує додаткового вивчення розробником та погодження ізініціатором, рішення про схвалення проекту не може ставитися на голосування.Такий проект Секретаріат Кабінету Міністрів повертає розробникові длядоопрацювання та внесення в установленому порядку для повторного розглядуурядовим комітетом.

44.6. У разі коли проект постанови Кабінету Міністрів урядовий комітетсхвалив у редакції розробника з відхиленням зауважень і пропозицій міністрів,керівників центральних органів виконавчої влади, що не належать до сфериспрямування і координації міністрів, такі зауваження і пропозиції у разінаполягання зазначених посадових осіб розглядаються на засіданні КабінетуМіністрів.

44.7. Якщо за результатами повторного розгляду в позиціях розробника тачленів урядового комітету щодо положень проекту постанови залишилисярозбіжності, він вноситься для розгляду на засіданні Кабінету Міністрів іззазначенням пропозиції урядового комітету.

44.8. Урядовий комітет може визнати за недоцільне прийняття постановиКабінету Міністрів. Остаточне рішення щодо проекту такої постанови приймаєКабінет Міністрів, крім випадків, коли проти рішення урядового комітету щодонедоцільності прийняття постанови Кабінету Міністрів не заперечуютьрозробник та ініціатор.

44.9. Проект постанови Кабінету Міністрів додатково може розглядатися назасіданні урядового комітету, до повноважень якого віднесені питанняєвропейської інтеграції, за пропозицією його голови, якщо така постанова запредметом регулювання стосується міжнародно-правових зобов’язань Україниу сфері європейської інтеграції та/або належить до сфер, правовідносини в якихрегулюються правом Європейського Союзу (acquis ЄС). Якщо за висновкомМін’юсту проект постанови не відповідає, у тому числі частково не відповідає,міжнародно-правовим зобов’язанням України у сфері європейської інтеграціїта/або праву Європейського Союзу (acquis ЄС), такий проект обов’язковорозглядається на засіданні урядового комітету, до повноважень якого віднесеніпитання європейської інтеграції.

**45. Розгляд на засіданні Кабінету Міністрів**

45.1. Розглянутий на засіданні урядового комітету та завізований Першимвіце-прем’єр-міністром, Віце-прем’єр-міністром проект постанови КабінетуМіністрів включається до порядку денного чергового засідання КабінетуМіністрів. До проекту постанови крім матеріалів, поданих розробником,додаються витяг з протоколу засідання урядового комітету.

У виняткових випадках за рішенням Прем’єр-міністра до порядку денногочергового засідання Кабінету Міністрів може бути включено проект постановибез попереднього розгляду урядовим комітетом або проект постанови, який зпідстав, визначених пп. 44.5 цієї постанови, урядовим комітетом не схвалено.

45.2. Проект постанови з матеріалами, поданих розробником, та витягом зпротоколу засідання урядового комітету надсилається на електронну скринькучленів Кабінету Міністрів за тиждень до засідання. У невідкладних випадкахпроект надсилається не пізніше як за 24 години до засідання.

45.3. На засіданні Кабінету Міністрів розробник представляє проектпостанови Кабінету Міністрів. Уповноважена особа ініціатора та голова урядового комітету мають право висловити свою позицію щодо такого проектупостанови.

45.4. Не ставиться на голосування рішення про прийняття постановиКабінету Міністрів, щодо якої під час обговорення на засіданні членамиКабінету Міністрів висловлено зауваження і пропозиції. Такий проектповертається розробникові для доопрацювання та повторного внесення вустановленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів. Якщо строкдоопрацювання не визначено, проект вноситься не пізніше ніж через 10 днівпісля розгляду на засіданні.

45.5. Прийняті постанови Кабінету Міністрів Прем’єр-міністр підписує назасіданні Кабінету Міністрів. Акт, прийнятий Кабінетом Міністрів з поправками, оформляється у визначений ним строк.

ВИСНОВКИ

У роботі досягнуто поставленої наукової мети – з’ясовано сутність і визначено правову природу НПА КМУ, виокремлено основні вимоги правотворчої техніки і правила правотворчої технології, які забезпечують якість цих актів. До основних висновків належать:

1. НПА КМУ характеризуються такими необхідними ознаками, якнормативно-правовий характер (полягає у встановленні, зміні або скасуванніправових норм, не зважаючи на наявність у акті приписів ненормативного характеру), підзаконність (розкривається через три основні складові:нормативну, суб’єктну та цільову), особлива сфера правового регулювання(полягає у прийнятті НПА КМУ лише з питань, які віднесені до повноваженьУряду) та визначений порядок їх прийняття (є необхідною ознакою в умовахдемократичного суспільства для визнання чинності такого акта).

2. Визначення поняття НПА КМУ дано на основі цільовоготрактування його призначення. НПА КМУ – це спосіб здійснення державноївиконавчої влади, який через встановлення, зміну або припинення дії правовихнорм, сприяє виконанню функцій, покладених на Уряд.

3. НПА КМУ можна класифікувати за юридичною силою на: акти,прийняті в межах власних повноважень (постанови КМУ); акти делегованоїправотворчості (декрети КМУ) та квазі-урядові акти (акти, які формальноухвалюються не Урядом, а окремими його членами або допоміжними органами,але у зв’язку із тим, що регулюють тотожні чи тісно пов’язані суспільні відносини, defacto відіграють роль НПА КМУ). Постанови КМУ завідношенням до закону поділяються на три види: прийняті на виконаннязакону, прийняті з метою подальшого розвитку норм закону та прийняті дляпервинного правового регулювання в межах законодавчо наданих Уряду повноважень.

4. НПА КМУ повинні відповідати таким змістовим теоретико-технічним вимогам: відповідність загальнолюдським цінностям (забезпечуєтьсязавдяки застосуванню пропонованого в роботі тесту. Правотворець відповідає на питання з точки зору заінтересованої особи: Чи порушуються цим актом їїлегітимні інтереси? Якщо так, то якою мірою? Чи можна було б забезпечитиреалізацію суспільних інтересів іншим чином, не порушуючи або порушуючименшою мірою її права або інтереси?); відповідність загальновизнаним нормамміжнародного права, Конституції і законам України (передбачають детальневивчення як самих правових норм, так і практики їх реалізації, особливо рішеньі документів Міжнародного суду справедливості, Комітету з прав людини ООН,Конституційного та Верховного Судів України); відповідність сфери правовогорегулювання (обмеження її компетенцією Уряду, виключно в цілях здійсненнядержавного управління, однорідністю регульованих відносин, а такожповнотою правового регулювання і його відповідності реаліям суспільногожиття, яка досягається за допомогою аналізу механізмів існування такихвідносин та виявленню недоліків функціонування цих відносин шляхом аналізу правозастосовної практики, існуючих неправових норм).

Формальні вимоги правотворчої техніки включають у себе: правилаобрання належної форми акта (НПА Уряду можуть ухвалюватися виключно уформі постанов КМУ, а практика затвердження різних НПА постановамиУряду є порушенням вимог правотворчої техніки та статті 117 КонституціїУкраїни), логічні (термінологічна єдність, логічна послідовність викладу,внутрішня узгодженість положень НПА Уряду, відсутність суперечностей,одноманітне й послідовне застосування технічних прийомів правотворчості) тамовні (ясність, точність, доступність, лаконічність та офіційність) правилапобудови тексту НПА КМУ, правила його належного структурування(відповідність структури призначенню).

5. Теоретико-технологічні правила істотно відрізняються на трьохосновних стадіях створення НПА КМУ. На стадії підготовки проекту акта застосовуються теоретико-технологічні правила, покликані виявити потребу управовому регулюванні, відсіяти питання, регулювання яких не є необхідним,максимально обмежити предмет правового регулювання, а також сприятинайбільш повному, вичерпному та якісному правовому регулюванню, якеспирається на найкращі досягнення правотворення, правозастосовної діяльності, адміністративної, судової практик та наукові доробки. Етапправотворчої ініціативи може бути удосконалено шляхом інституційногорозвитку, зокрема завдяки розширенню кола суб’єктів такої ініціативи.Запропоновано такі зміни: правотворча ініціатива повинна розумітися якпроцес висунення пропозиції щодо розробки або прийняття відповідного НПА.Отже, можна чіткіше розмежувати коло суб’єктів правотворчого процесу, їхролі та повноваження. Етап визначення предмету і цілей НПА КМУ, якийперетікає в допоміжний етап технічного завдання, спрямований на визначенняосновних матеріальних та процесуальних аспектів створення проектумайбутнього акта. Етап передпроектного аналізу має істотне значення длязабезпечення якості майбутнього НПА. Доречним є розроблення методичнихрекомендацій щодо здійснення такого аналізу із використанням закордонногодосвіду. Крім того, опрацювання на відповідність повинно бути логічною частиною етапу передпроектного аналізу. Пропонується закріпитиобов’язковість розроблення концепції НПА КМУ в окремих випадках. Стадія підготовки проекта завершується відмовою у створенні НПА або розробкоюпроекту НПА з супровідною документацією, до переліку і змісту якої слідвнести зміни.

На стадії погодження, консультацій, експертування отримали свій розвиток інституційна та функційна складові правотворчої технології в частиніпорядку та вимог до погодження і громадського обговорення проекту НПА КМУ. До експертизи проектів НПА Уряду сформульовано ряд вимог, середяких професіоналізм та незалежність суб’єктів її здійснення, пропонуєтьсяскоротити число законодавчо закріплених видів експертизи. Крім того, дляпідвищення ефективності етапів консультацій та погодження доречним будешироке застосування сучасних інформаційних технологій та їх можливостей.

На етапі прийняття НПА КМУ повинні застосовуватися такі правила:попереднє ознайомлення з текстом проекта, представлення та обговорення проекту перед голосуванням, а також ухвалення акта більшістю голосів членівУряду є обов’язковими. На етапі оприлюднення важливим є максимальнескорочення кількості НПА КМУ з обмеженим доступом, а також обмеженнядоступу виключно до актів, які жодним чином не впливають на права тасвободи людини. Етап набрання чинності має відбуватися в чітко окресленихзаконодавчих межах.

6. За результатами дослідження, було запропоновано ряд змін доКонституції України, Законів України «Про Кабінет Міністрів України» та«Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з правлюдини», Регламенту Кабінету Міністрів України, а також Правил підготовкипроектів актів Кабінету Міністрів України. Пропоновані зміни спрямовані назабезпечення відповідності НПА КМУ теоретичним положенням, досягнення їхвисокого рівня з точки зору правотворчої техніки, а також на підвищенняефективності процесу їх розробки і прийняття. Доречним є розробка спеціальних курсів, семінарів та інших заходів підвищення кваліфікації для спеціалістів-нормопроектантів та введення спеціальних дисциплін у навчальніпрограми за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра.