

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

**Гетьман Є.А.**

*кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,  
начальник відділу координації правових досліджень апарату президії,  
Національна академія правових наук України*

## **КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ В АСПЕКТІ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Кабінет Міністрів України здійснює свою діяльність у певних формах, основною, з яких є нормотворча форма діяльності. Нормотворча діяльність вищого органу виконавчої влади в Україні проявляється у трьох видах: по-перше, ординарне провадження, яке представляє собою саме безпосередню діяльність Кабінету Міністрів із створення особистих нормативно-правових актів – постанов; по-друге – законопроектне провадження, яке полягає у реалізації Кабінетом Міністрів України права законодавчої ініціативи й у розгляді та внесенні проектів законів України до Верховної Ради України, прийнятті участі у законодавчій діяльності Верховної Ради та у «реалізації Президентом України права законодавчої ініціативи»; по-третє – спеціальне провадження, яке реалізується через розробку Кабінетом Міністрів України проектів актів Президента [1].

Прийняття нормативно-правових актів Кабінетом Міністрів України «є основною формою реалізації» його компетенції [2, с. 280]. Тобто саме шляхом реалізації нормотворчої діяльності Кабінет Міністрів України здійснює свої функції.

На сьогодні основними нормативно-правовими актами, які регулюють нормотворчу діяльність Кабінету Міністрів України є Закон України «Про Кабінет Міністрів України», Регламент Кабінету Міністрів України та Правила підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, затверджені відповідними постановами Кабінету Міністрів України та деякі інші.

На думку О.О. Томкіної нормотворча діяльність Кабінету Міністрів України починається з встановлення необхідності прийняття певного акта, але відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів, який на сьогодні є основним нормативно-правовим документом, яким врегульовано порядок створення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, «Проекти актів Кабінету Міністрів готуються на основі та на виконання Конституції і законів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів, доручень Прем'єр-міністра, а також за ініціативою членів Кабінету Міністрів, центральних органів виконавчої влади, державних колегіальних органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій» [3; 4, п. 1 пар. 32 гл. 2]. Таким чином, видання підзаконного нормативно-правового акта Кабінету Міністрів України може бути на підставі «завдання» Конституції, законів, актів і доручень Президента тощо (тобто створюватися на виконання норм певних нормативно-правових актів, доручень тощо), або на підставі ініціативи членів

Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади, інших органів встановлених законодавством (тобто, це будуть нормативно-правові акти, ініційовані суб'єктом нормотворення та, нашу думку, саме ці акти і є актами первинного регулювання). Враховуючи вищенаведене, вбачається, що етап встановлення необхідності прийняття нормативно-правового акта – обґрунтування актуальності його прийняття буде притаманний лише для ініційованих нормативно-правових актів, через те, що прийняття актів Кабінету Міністрів на підставі і на виконання законів, доручень тощо обґрунтовані саме цими вищестоящими актами, дорученнями. Так, етап встановлення необхідності прийняття нормативно-правового акта Кабінету Міністрів в нормотворчому процесі Кабінету Міністрів України є не обов'язковим етапом, а лише притаманним ініційованим нормативно-правовим актам, які виконують функцію первинного регулювання суспільних відносин.

Етап розробки проекту нормативно-правового акта Кабінету Міністрів України є обов'язковим етапом нормотворчого процесу уряду, який врегульовано окремим нормативно-правовим актом – Правилами підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, затвердженими відповідною постановою уряду. Зазначеними Правилами визначаються загальні вимоги до підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України взагалі та нормативно-правових актів – постанов, зокрема, їх форми, структури тощо [5, п. 1].

Регламентом Кабінету Міністрів України передбачено, що «розробниками проектів актів Кабінету Міністрів є міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, державні колегіальні органи, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації відповідно до своєї компетенції» [4, п. 2 пар. 33 гл. 2]. З зазначеного вбачається, що Кабінет Міністрів, як вищий орган виконавчої влади в Україні не розробляє проекти особистих нормативно-правових актів, а лише розглядає та приймає проекти нормативно-правових актів, розроблених центральними органами виконавчої влади. Таким чином, в нормотворчій діяльності Кабінету Міністрів не може бути етапу створення проекту нормативно-правового акта. Це етап процесу створення постанови, але фактично реалізується він не Кабінетом Міністрів безпосередньо, а центральним органом виконавчої влади, який таким чином приймає безпосередню участь в процесі створення нормативно-правового акта Кабінету Міністрів – постанови. Враховуючи вищенаведене, можна вважати, що центральні органи виконавчої влади є залученими суб'єктами до нормотворчої діяльності Кабінету Міністрів.

Готовий проект постанови Кабінету Міністрів України проходить необхідні погодження, правову експертизу в Міністерстві юстиції та подається Кабінету Міністрів із супровідним листом та пакетом необхідних додатків для подальшого опрацювання в Секретаріаті Кабінету Міністрів та за умови позитивного висновку Секретаріату питання розгляду проекту нормативно-правового акта «включається до порядку денного чергового засідання Кабінету Міністрів» [4, п. 1 пар. 55 гл. 7]. О.О. Томкіна при дослідженні порядку розробки нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України в 2005 році зазначала, що проекти нормативно-правових актів проходили процедуру розгляду в Урядовому комітеті. Але, на сьогодні Регламентом Кабінету Міністрів не передбачено процедури опрацювання проектів нормативно-правових актів в Урядових комітетах. Разом із тим, чинним розпорядженням Кабінету Міністрів України затверджено перелік Урядових комітетів та їх персональний склад [6]. Тим не менш, чинним

законодавством взагалі та Регламентом Кабінету Міністрів України зокрема не передбачено порядку їх створення, функціонування і не визначено їх повноважень стосовно розгляду проектів нормативно-правових актів уряду. Разом із тим, ми вважаємо, що розгляд проектів нормативно-правових актів профільним урядовим комітетом мав свої переваги й виконував функції попереднього професійного аналізу проекту нормативно-правового акта. Звісно, до складу урядових комітетів входять керівники міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які, враховуючи специфіку посад (є більш політичними ніж професійними), не завжди володіють дрібними виробничими, фаховими особливостями подальшої реалізації нормативно-правового акта, який приймається. Враховуючи вищенаведене та нашу пропозицію щодо запровадження спеціальної комісії при уряді України, доцільно було б відновити роботу урядових комітетів і надати їм повноваження саме з остаточної фахової спеціалізованої експертизи проектів нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, але залучати до їх засідань спеціалістів вчених, практиків за напрямками в залежності від проекту, що розглядається. Зазначена процедура, на нашу думку, можливо й ускладнить та збільшить тривалість розробки проекту нормативно-правового акта, але має сприяти удосконаленню його якості, усуненню необхідності внесення численних змін та доповнень (необхідність в яких виникає при початку реалізації нормативно-правового акта, коли на практиці виявляються всі його недоліки, недоробки тощо).

Так, після розгляду проекту нормативно-правового акта на засіданні Кабінету Міністрів, при відсутності зауважень, нормативно-правовий акт приймається голосуванням. В подальшому здійснюються заходи щодо його підписання, оформлення та введення в дію.

### Список використаних джерел:

1. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні / О.Н. Ярмиш, В.О. Серьогін / [Електронний ресурс]: Офіційний веб-сайт підручники он-лайн. – Режим доступу: <http://books.br.com.ua/2940>
2. Совгиря О.В. Прийняття актів Кабінетом Міністрів України як процесуальна форма закріплення його рішень / О. В. Совгиря // Право України. – 2012. – № 11-12. – С. 279-285.
3. Томкіна О.О. Акти Кабінету Міністрів України: теоретичні засади видання та реалізації: спеціальність 12.00.07 теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. – Київ. – 2005. – 25 с.
4. Регламент Кабінету Міністрів України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950 (із змінами) / [Електронний ресурс] : Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show?nreg=950-2007-%EF&find=1&text=%F3%EF%F0%E0%E2%EB%B3%ED&x=0&y=0>.
5. Правила підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 року № 870 (зі змінами) / [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/870-2005-p>
6. Про затвердження переліку урядових комітетів та їх посадового складу: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 листопада 2010 р. № 2071-р / [Електронний ресурс]: Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2071-2010-p>