

ЦЕНТРАЛЬНІ ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТИ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Погорелова Зоя Олександрівна

*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри теорії та історії держави і права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
м. Ужгород, Україна*

Починаючи з 2014 в Україні спостерігається реформування центральних органів виконавчої влади, пов'язане із посиленням ролі міністерств, які здійснюють державне управління в одній чи декількох сферах, а також уточнення функцій інших центральних органів виконавчої влади по реалізації державної політики. В даному напрямку зроблено декілька кроків: це і внесення змін до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»¹, якими уточнено функції і статус центральних органів виконавчої влади; ухвалення Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»² та Стратегії реформування державного управління України на 2016 – 2020 роки³; прийняття Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, в якій підкреслено, що «основні робочі процеси міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (нормотворча діяльність, організація виконання завдань, бюджетні процеси тощо) потребують перегляду та модернізації з метою уникнення зайвих бюрократичних процедур, перевантаження поточною роботою та неефективного витрачання робочого часу фахівців»⁴.

Така модернізація простежується на функціях, що здійснює Міністерство юстиції України згідно Указу Президента 6 квітня 2011

¹ Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року «Офіційний вісник України. 2011 р., № 27, ст. 20.

² Розпорядження від Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р., № 1013-р «Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» *Офіційний вісник України*. 2018 р., № 9, ст. 64.

³ Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». *Офіційний вісник України*. 2015 р., № 4, ст. 8.

⁴ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 «Про затвердження Стратегії реформування державного управління України на 2016 – 2020 роки. *Офіційний вісник України*. 2016 р., № 55, ст. 1919.

року №395/2011⁵. Серед тих, що були збережені в якості основних функцій є: виконання правової експертизи, гендерно– правової експертизи актів законодавства, антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів. Розширення повноважень Мініюсту відбулося шляхом забезпечення підготовки пропозицій щодо приведення законодавства України у відповідність з принципами та стандартами Ради Європи, інтеграції його в систему міжнародного права, та по координації роботи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади із зазначених питань.

Вагомим фактором удосконалення нормотворчої діяльності центральних органів виконавчої влади, щодо недопущення прийняття актів, що порушують Конституцію і закони України, права громадян стало розширення повноваження Міністерства юстиції України по державній реєстрації відомчих нормативних актів і відповідному здійсненню їх правової експертизи.

Слід однак відмітити, що така експертиза поки ще не стала дієвим засобом покращення відомчої нормотворчості з ряду причин. В першу чергу необхідно удосконалити методики як експертної діяльності Міністерства юстиції України щодо правової, гендерної і антикорупційної експертиз, так і методики і порядку проведення громадської експертизи інститутами громадянського суспільства, громадськими радами при органах виконавчої влади, яка здійснюється на основі Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976⁶.

Поза правовим регулюванням, нажаль, залишилися ряд важливих питань які стосуються повноваження Мініюсту по розробці за поданням міністерств, інших центральних органів виконавчої влади щорічних планів законопроектної роботи, координація нормотворчої діяльності в центральних органах виконавчої влади, здійснення контролю за такою діяльністю; здійснення методичного керівництва правовою роботою в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, перевірка стану такої роботи і надання рекомендацій щодо її поліпшення та приведення нормативних актів зазначених органів у відповідність із законодавством, повноваження по вжиттю заходів до підвищення кваліфікації працівників юридичних служб.

⁵ Указ Президента України від 20.06.2019 № № 419/2019 «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України». *Офіційний вісник України*. 2019 р., № 50, ст. 16.

⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». *Офіційний вісник України*. 2008 р., № 86, ст. 100.

Надзвичайно важливим для здійснення якісної нормотворчої діяльності є фаховий рівень нормопроєктувальників. Проблема полягає в тому, що не існує системного викладання напрямку нормопроєктування у вузах, так само як органу, відповідального за координацію підготовки нормопроєктувальників. Позитивним було б перейняття досвіду європейських держав із створенням шкіл нормопроєктування як в Італії чи Швейцарії, а також впровадження Державної програми підготовки нормопроєктувальників для різних рівнів органів державної влади, яка б передбачала усі необхідні аспекти підготовки нормопроєктувальників⁷.

Покращенню нормотворчої діяльності центральних органів виконавчої влади сприяє проведення консультацій з громадськістю з питань підготовки і прийняття відомчих нормативних актів та діяльність громадських рад при міністерствах. Зусилля по впровадженню консультацій з громадськістю в реальну нормотворчу практику розпочалися давно, однак не завжди консультації з громадськістю, як і діяльність громадських рад при міністерствах були ефективними, а в умовах воєнного стану ці форми практично не використовуються. Але вже сьогодні потрібно ретельно працювати над тим, щоб в післявоєнний період вони активно сприяли удосконаленню державного управління, більш ефективній нормотворчій діяльності центральних органів державної влади.

Узагальнюючи нормотворчу діяльність центральних органів виконавчої влади можемо стверджувати, що єдиним шляхом до ефективного нормотворення

має стати поглиблення об'єктивного аналізу і оцінки відомчих проєктів з урахуванням сучасного рівня наукових знань та використання передового зарубіжного досвіду.

⁷ Проєкт підтримки нормопроєктування в Україні. URL: <https://minjust.gov.ua/m/proekt-pidtrimki-normoproektuvannya-v-ukraini>