

в Україні: сучасний стан і нові можливості: регіональні дослідження: монографія / С.А. Романюк. - К.: Вид-во УАДУ, 2001. - С. 3.

17. Концептуальні засади регіональної політики України: матеріали конф., Київ, 8 жовтня 1999 р. - К., 1999. - С. 41.

18. Регіональна політика: методологія, методи, практика / відп. ред. акад. М. Долішній; НАН України, Ін-т регіон. досліджень. - Л., 2001. - С. 11.

19. Там само. - С. 14.

20. Там само. - С. 14.

21. Симоненко В. Регіональна політика: системний підхід / В. Симоненко // Економіка України. - 1996. - № 6. - С. 31.

22. Симоненко В.К. Регионы Украины: проблемы развития / В.К. Симоненко. - К.: Наук. думка, 1997. - С. 46.

23. Див.: Бабін Б.В. Основи програмно-управлінської діяльності в Україні: курс лекцій / Б.В. Бабін, В.О. Кроленко. - Донецьк: Вид-во ДЮІ ЛДУВС, 2006. - 136 с.

24. Регионы Украины: проблемы та пріоритети соціально-економічного розвитку / за ред. З.С. Варналія. - К.: Знання України, 2005. - С. 47.

25. Там само. - С. 47-48.

26. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25 травня 2001 р. № 341/2001. - [Електронний ресурс]: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=341%2F2001>

27. Нова Концепція державної регіональної політики // Нова державна регіональна політика в Україні: збірник / під заг. ред. д-ра наук з питань держ. упр., проф. В.С. Куйбіди. - К.: Крамар, 2009. - С. 27-37.

28. Нова регіональна політика вирішить старі пробле-

ми України. - [Електронний ресурс]: http://www.newsru.ua/ukraine/02jul2008/kyj_print.html

29. Консолідований експертний звіт щодо нової Концепції державної регіональної політики (підготовлений експертами Ради Європи п. Жераром Марку, Франція, та п. Полом Хілдрітом, Велика Британія) // Нова державна регіональна політика в Україні: збірник / під заг. ред. д-ра наук з питань держ. упр., проф. В.С. Куйбіди. - К.: Крамар, 2009. - С. 41.

30. Нова Концепція державної регіональної політики // Нова державна регіональна політика в Україні: збірник / під заг. ред. д-ра наук з питань держ. упр., проф. В.С. Куйбіди. - К.: Крамар, 2009. - С. 28.

31. Там само.

32. Василь Куйбіда: Не бачу жодних загроз, які не дали реалізувати нову державну регіональну політику. - [Електронний ресурс]: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/news_article?art_id=115301698

Баймуратов М.О.

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри конституційного та
міжнародного права
ОДУВС*

Балабанова І.В.

*кандидат юридичних наук,
викладач кафедри конституційного,
адміністративного
та міжнародного права Маріупольського
державного університету
Надійшла до редакції: 09.12.2013*

УДК 342.9

ПРОЕКТ ЗАКОНУ УКРАЇНИ “ПРО НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ”: ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ

Гетьман Є. А.

У статті аналізуються норми проекту Закону України “Про нормативно-правові акти”. Вносяться конкретні пропозиції з метою його удосконалення.

Ключові слова: *нормативно-правовий акт, проект Закону України, удосконалення, пропозиції.*

В статті аналізуються норми проекту Закону України “О нормативно-правовых актах”. Вносятся конкретные предложения с целью его усовершенствования.

Ключевые слова: *нормативно-правовой акт, проект Закона Украины, усовершенствования, предложения.*

This article analyzes the rules of the draft Law of Ukraine “On normative-legal acts”. Given concrete proposals on its improvement.

Keywords: *normative-legal act, the draft Law of Ukraine, improvements, suggestions.*

Під час дослідження нормотворчої діяльності органів виконавчої влади в Україні нами було встановлено, що сучасний стан законодавства, яким регулюється процес створення підзаконних нормативно-правових актів, має певні прогалини й потребує суттєвого вдосконалення. Особливої уваги потребує проект Закону України “Про нормативно-правові акти”, як такий, що є актуальним, але містить певні недоліки й недоробки, які потребують

негайного усунення та вдосконалення, що й зумовлює актуальність і необхідність нашого дослідження.

Питання надання пропозицій щодо вдосконалення проекту Закону України “Про нормативно-правові акти” досі не набуло належної уваги серед кола вчених у царині адміністративного права. Тим не менш, це ще раз підтверджує актуальність теми й вказує на потребу проведення першого ґрунтовного аналізу цього питання.

Метою статті є надання наукових пропозицій щодо вдосконалення проекту Закону України “Про нормативно-правові акти”. Для досягнення поставленої мети потрібно виконати наступні завдання: проаналізувати норми проекту Закону України “Про нормативно-правові акти”; дати його загальну характеристику; запропонувати чіткі й обґрунтовані пропозиції щодо його удосконалення.

За результатами опрацювання останнього прийнятого проекту Закону України “Про нормативно-правові акти” [1] щодо порядку створення нормативно-правових актів запропоновано удосконалити його з метою уточнення певних норм, недопущення їх різночитання. Так, по-перше, вченими, які окремо досліджували нормотворчу діяльність в Україні, було виділено певні принципи, на яких вона будується. Нами виокремлено принципи нормотворчої діяльності й запропоновано передбачити їх окремою статтею. А саме: у розділі I Загальних положень передбачити окрему статтю “Принципи нормотворчої

діяльності” наступного змісту: “Нормотворча діяльність в Україні ґрунтується на принципах законності, демократизму, гласності, професіоналізму, техніко-юридичної досконалості, ефективності регулювання, виконаності й науково-практичності та плануально-оперативному принципам”. Всі зазначені принципи взаємопов’язані й взаємодіють у процесі реалізації нормотворчої діяльності уповноважених органів та органів виконавчої влади в Україні, і саме вони й складають основні напрямки та підґрунтя нормотворчого процесу.

По-друге, норми щодо набрання чинності нормативно-правовими актами запропонованого проекту занадто узагальнені й викладені залежно від органу нормотворчості, оприлюднення, офіційного й неофіційного опублікування та мають велику кількість відсилочних норм, що, на нашу думку, є негативним фактором. Вважаємо за необхідне об’єднати й узагальнити в законі стадію набрання чинності нормативно-правовими актами, з метою консолідації норм з одного напрямку, що має призвести до зменшення кількості нормативно-правових актів з визначеного питання. Пропонуємо викласти норми набрання чинності нормативно-правових актів таким чином, щоб вбачалося, що нормативно-правові акти, які регулюють права, свободи й законні інтереси фізичних і юридичних осіб, набувають чинності шляхом оприлюднення (через певний час після оприлюднення), яке своєю чергою здійснюється через: 1) офіційне опублікування, 2) висвітлення на офіційних веб-сайтах у мережі Інтернет та 3) через національні офіційні канали радіо та телебачення. На нашу думку, такі нормативно-правові акти, які мають загальносоціальне значення, мають обов’язково оприлюднюватися всіма трьома засобами, що сприятиме правовій інформатизації населення та охопленню більшої кількості населення різних соціальних верств, яких ці нормативно-правові акти можуть безпосередньо стосуватися. Отже, пропонуємо частину 1 статті 56 проекту Закону України “Про нормативно-правові акти” доповнити реченням наступного змісту: “Оприлюднення нормативно-правових актів може здійснюватися шляхом офіційного опублікування, висвітлення на офіційних веб-сайтах у мережі Інтернет, через національні (регіональні) офіційні канали радіо та телебачення. Нормативно-правові акти, які мають загальносоціальне значення, стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян, мають оприлюднюватися шляхом застосування всіх зазначених засобів”.

По-третє, фактично в Україні на сьогодні органи виконавчої влади всіх рівнів видають підзаконні нормативно-правові акти нормативного характеру, хоча деякими чинними підзаконними нормативно-правовими актами визначено, що органи виконавчої влади місцевого рівня видають накази оперативно-розпорядчого характеру. Разом з тим, статтею 6 проекту Закону України “Про нормативно-правові акти” встановлено перелік нормативно-правових актів з розмежуванням їх на закони й підзаконні нормативно-правові акти, що є позитивним, конкретизуючим фактором, але з метою удосконалення норм зазначеного проекту Закону (недопущення подальшого внесення змін до прийнятого Закону відразу після його прийняття) вважаємо за доцільне додати приписом щодо нормативності підзаконних нормативно-правових актів органів виконавчої влади всіх рівнів, а саме додати п. 4 ч. 3 ст. 6 словами “нормативно-правового характеру”.

По-четверте, аналіз статті 1 проекту Закону України

“Про нормативно-правові акти” виявив, що при визначенні термінів, а саме “статут, положення”, законотворець обумовлює поняття, “крім випадків коли ці терміни визначені законами по-іншому”, але враховуючи, що зазначений закон має бути основним нормативно-правовим актом вищої юридичної сили, яким має бути в подальшому врегульовано нормотворчу діяльність, терміни в ньому мають бути визначені виключно й однозначно в тому розумінні, в якому вони мають застосовуватися в Україні взагалі в усіх інших нормативно-правових актах. Тому ми вважаємо за доцільне при визначенні поняття “статут, положення” у знов створеному Законі України “Про нормативно-правові акти” у статті 1 ч. 32 виключити слова “крім випадків, коли ці терміни визначені законами по-іншому”.

По-п’яте, враховуючи, що законодавець передбачає необхідною умовою набрання чинності нормативно-правовим актом, зокрема територіальних органів міністерств і центральних виконавчої влади, його офіційне опублікування, але не врегульовано порядку такого опублікування, пропонуємо статтю 57 Закону України “Про нормативно-правові акти” додати п. 2 наступного змісту: “Підзаконні нормативно-правові акти територіальних органів міністерств, центральних органів виконавчої влади всіх рівнів, місцевих державних адміністрацій публікуються в офіційних друкованих виданнях місцевої державної адміністрації відповідного регіону, які розповсюджуються на території цього регіону” та пункти 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 вважати відповідно пунктами 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9.

По-шосте, з метою удосконалення процедури припинення дії нормативно-правового акта, який визнано не чинним за рішенням суду, вважаємо, що п. 9 ст. 61 Проекту Закону “Про нормативно-правові акти” важливо додати нормою наступного змісту: “Суб’єкт нормотворення не приймає додатково рішення про втрату чинності нормативно-правовим актом, який визнано не чинним постановою суду. Зазначений нормативно-правовий акт вважається таким, що втратив чинність з дня офіційного опублікування відповідної постанови”.

По-сьоме, особливій уваги заслуговує питання встановлення строків у нормотворчому процесі. Так, з метою оперативності нормотворчого процесу, недопущення його затягування, доцільно передбачити певні строки розробки проекту нормативно-правового акту. Ми пропонуємо додати розділ IV Проекту Закону України “Про нормативно-правові акти” статтею “Строки реалізації нормотворчого процесу” та викласти її наступним чином:

“1. Проект нормативно-правового акта, який розробляється на виконання законів, постанов Кабінету Міністра, доручень Президента, Прем’єр-міністра, має бути розроблений протягом місяця. За умови необхідності доробки та аналізу додаткової інформації, залучення непідлеглих фізичних і юридичних осіб до створення проекту, розробки проекту регуляторного акта, здійснення заходів щодо публічного обговорення, строк розробки проекту може бути продовжено на один місяць; у разі виникнення необхідності продовження строку розробки проекту нормативно-правового акта, він може бути продовжений за рішенням керівника суб’єкту нормотворення, але не довше, ніж до чотирьох місяців.

2. Доопрацювання проекту нормативно-правового акта (повернутого на будь-якій стадії його створення) може тривати не довше 15 календарних днів, за винятком окремих випадків, коли доопрацювання потребує суттє-

вого перегляду змісту проекту нормативно-правового акта, або доопрацювання після повернення Міністерством юстиції України без державної реєстрації, такий строк доопрацювання може бути продовжений за рішенням керівника суб'єкта нормотворення, але не довше, ніж на 15 календарних днів.

3. За потреби повторного погоджування проекту нормативно-правового акта після повернення його на доопрацювання, погодження його уповноваженим органом здійснюється позачергового. Повторне погодження здійснюється заінтересованими органами протягом двох робочих днів, уповноваженими органами, які реалізують державну регуляторну політику - протягом десяти робочих днів.

4. Рішення щодо державної реєстрації нормативно-правового акта, поданого на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України або його територіальних органів, після доопрацювання має бути прийнято протягом п'яти робочих днів".

По-восьме, проектом Закону України "Про нормативно-правові акти" не визначено, яким чином має бути оформлено рішення суб'єкта нормотворення щодо розроблення проекту нормативно-правового акта, його форма та зміст. Так, доцільно до статті 30 Проекту Закону України "Про нормативно-правові акти" додати ч. 4 наступного змісту: "Рішення щодо розроблення проекту нормативно-правового акта приймається суб'єктом нормотворення у формі наказу або іншого документу (залежно від органу нормотворення) і має містити вказівку щодо визначення конкретного розробника проекту, строків його розробки, організаційні питання, фінансування, технічне забезпечення діяльності розробників проекту нормативно-правового акта тощо".

По-дев'яте, новим Законом України "Про нормативно-правові акти" має бути встановлено норму щодо недопущення створення нормативно-правових актів будь-якими органами нормотворення, які дублюють інші нормативно-правові акти, та наділити органи юстиції повноваженнями щодо перевірки всіх видів нормативно-правових актів і проведення їх правової експертизи як щодо порядку реалізації нормотворчої діяльності органом виконавчої влади, тобто законності прийняття, дотримання процедури створення нормативно-правових актів, так і щодо недопущення дублювання норм чинного законодавства. Так, пропонуємо статтю 34 проекту Зако-

ну України "Про нормативно-правові акти" додати частиною 3 наступного змісту: "Проект нормативно-правового акта, поданий на розгляд суб'єкта нормотворення, не може містити норми, що дублюють інші чинні нормативно-правові акти". З метою забезпечення реалізації цієї норми, додати перелік повноважень Міністерства юстиції та його територіальних органів - правом здійснення перевірок і аналізу виключно всіх нормативно-правових актів, прийнятих уповноваженим суб'єктом нормотворення.

По-десяте, з метою приведення норм проекту Закону України "Про нормативно-правові акти" у відповідність до норм чинного законодавства, пропонуємо п. 2 ч. 1 статті 50 "Скасування рішення про державну реєстрацію підзаконних нормативно-правових актів" викласти наступним чином: "Набрання чинності постановою суду про визнання нормативно-правового акта незаконним або таким, що не відповідає нормативно-правовому акту вищої юридичної сили".

Нами однозначно підтримується позиція сучасних авторів, які вважають за необхідне прийняття Закону України, яким мають бути врегульовані процеси створення нормативно-правових актів. Разом з тим, ми вважаємо доцільним прийняття одного Закону України "Про нормотворчу діяльність та нормативно-правові акти", лише таким чином в одному нормативно-правовому акті будуть об'єднані і норми матеріального (стосовно нормативно-правових актів, їх видів, системи, структури, уповноважених органів тощо), і норми процесуального (діяльність уповноважених органів щодо створення нормативно-правових актів, порядок їх створення залежно від органу та виду нормативно-правового акта) права.

Література

1. Проект Закону України "Про нормативно-правові акти" від 12.12.2012 р. № 0922 / Веб-сайт Верховної Ради України. - [Електронний ресурс]: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45021

Гетьман Є.А.
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
начальник відділу координації правових досліджень апарату президії Національної академії правових наук України
Надійшла до редакції: 23.12.2013

УДК 342.7:323.15(477)

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ЗАХИСТУ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ

Македон В. В.

Стаття присвячена теоретико-правовому аналізу захисту прав національних меншин в Україні. Крім того, у статті акцентується увага на розкритті сутності й змісту прав національних меншин в Україні та їхнє правове регулювання.

Ключові слова: національні меншини, система гарантій прав і свобод, конституційно-правовий статус, національні товариства.

Статья освещает теоретико-правовой анализ защиты прав национальных меньшинств в Украине. Кроме того, в статье акцентируется внимание на раскрытии сущности и содержания прав национальных меньшинств в Украине и их правового регулирования.

Ключевые слова: национальные меньшинства, система гарантий прав и свобод, конституционно-правовой статус, национальные общества.

The article deals with the theoretical analysis of the legal protection of the rights of national minorities in Ukraine. In addition, the article focuses on the discovery of the nature and content of the rights of national minorities in Ukraine and their regulation.

Keywords: national minorities, the system guarantees the rights and freedoms, constitutional and legal status, national society.

Відповідно до статті 3 Закону України "Про націо-

© В.В. Македон, 2014