

**УДК 340.113.2**

**Крюков Михайло Іванович<sup>1</sup>**  
<https://orcid.org/0000-0002-5030-2580>

**Тична Богдана Миколаївна** (кандидат юридичних наук)<sup>1</sup>  
<https://orcid.org/0000-0002-3948-4570>

**Федчук Тетяна Юріївна<sup>2</sup>**  
<https://orcid.org/0000-0002-6821-1969>

<sup>1</sup>Міністерство оборони України, Київ, Україна

<sup>2</sup>Військова частина А 0549, Вінниця, Україна

## **ОБГРУНТУВАННЯ ВАРІАНТУ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ СХЕМИ ВЗАЄМОДІЇ РОЗРОБНИКІВ ПРОЄКТІВ НОРМАТИВНО- ПРАВОВИХ АКТІВ В ХОДІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ**

У статті розглянуті процедурні питання на різних етапах взаємодії розробника проекту нормативно-правового акта від Міністерства оборони України із Секретаріатом Кабінету Міністрів під час його опрацювання. Розроблений варіант функціональної схеми взаємодії виконавців (розробників) нормативно-правових актів Міністерства оборони України з фахівцями Секретаріату Кабінету Міністрів з метою підвищення ефективності виконання обов'язків відповідними службовими посадовими особами в ході моніторингу процедур супроводження проєктів актів, внесених на розгляд Кабінету Міністрів. Запропонований вище варіант функціональної схеми взаємодії має практичну значимість та призначений для практичного застосування в структурних підрозділах Міністерства оборони України (Збройних Сил України): керівниками – для правильної організації, а відповідальними виконавцями – для забезпечення ефективного супроводження проєктів нормативно-правових актів, внесених на розгляд Кабінету Міністрів.

**Ключові слова:** нормативно-правовий акт, взаємодія, моніторинг, правове забезпечення.

### **Вступ**

Досвід локальних війн та збройних конфліктів останніх років, в тому числі широкомасштабна збройна агресія російської федерації проти нашої держави, вказує на важливість організації та якісного виконання всебічного забезпечення дій військ (сил), до якого належить такий вид, як правове забезпечення.

Під правовим забезпеченням розуміємо комплекс заходів правового характеру, створений з метою участі у реалізації державної правової політики у Збройних Силах України, розробленні проєктів законів України, інших нормативно-правових актів, розроблення міжнародних договорів, господарських договорів (контрактів), забезпечення захисту законних інтересів військових організацій і координації діяльності Збройних Сил України, забезпечення діяльності військ (сил), спрямованих на неухильне дотримання, правильне виконання, використання, застосування, та запобігання невиконанню вимог законів та нормативно-правових актів, інших нормативних документів військовими службовими (службовими) особами під час виконання покладених на них завдань і функціональних обов'язків [1]. Тобто, правове забезпечення – це діяльність юридичних служб (юрисконсультів), інших фахівців юридичного профілю по правовому (юридичному) супроводженню діяльності військ (сил), в тому числі з питань практичного виконання норм міжнародного гуманітарного права (права

збройних конфліктів) та правил застосування сили [2].

Аналіз організації правового забезпечення, в тому числі практики нормотворчої діяльності Міністерства оборони України (Міноборони), свідчить про актуальність завдань стосовно покращення якості координації спільних дій розробника проєкту нормативно-правового акта (далі – проєкт акта) із структурними підрозділами Секретаріату Кабінету Міністрів під час його внесення на розгляд Уряду, що є важливим етапом прийняття (схвалення) проєкту акта.

Тому виникає необхідність зосередити увагу на можливих варіантах регламентних процедур, що визначають роль і місце (прийняття відповідних управлінських рішень) посадових осіб структурних підрозділів Міноборони (Збройних Сил України) під час супроводження проєктів актів з урахуванням їх особливостей.

Метою статті є розробка функціональної схеми взаємодії виконавців (розробників) нормативно-правових актів Міноборони з фахівцями Секретаріату Кабінету Міністрів з метою підвищення ефективності виконання обов'язків відповідними службовими посадовими особами в ході моніторингу процедур супроводження проєктів актів, внесених на розгляд Кабінету Міністрів.

### **Матеріали та методи**

Розглянемо покрокове виконання запропонованих заходів, відповідно до розроблених нормативно-правових актів [3-6].

Отже, з метою регулювання суспільних відносин уповноваженим суб'єктом нормотворення здійснюється підготовка проекту акта.

Отже, з метою регулювання суспільних відносин уповноваженим суб'єктом нормотворення здійснюється підготовка проекту акта.

Міноборони відповідно до покладених до нього завдань розробляє (далі – розробник) проекти актів з питань національної безпеки у війсьній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період.

Проекти актів вносяться Міноборони, як розробником, на розгляд Кабінету Міністрів в рамках законодавчої ініціативи Кабінету Міністрів та таких, що потребують нормативно-правового врегулювання актами Президента України та Кабінету Міністрів України.

Для подання матеріалів до Кабінету Міністрів та для документального забезпечення участі керівництва Міноборони в засіданні Кабінету Міністрів (Урядового комітету) в структурному підрозділі Міноборони (Збройних Сил) визначається відповідальна посадова особа (далі – виконавець), яка готує (доопрацьовує): проект акта з додатками; тези виступу керівництву Міноборони та довідковий матеріал до проекту акта, інформаційний блок стосовно проекту акта для електронного модулю Секретаріату Кабінету Міністрів.

Супровідний лист, пояснювальна записка, довідка про погодження, протокол узгодження позицій до проекту акта подаються на підпис Міністру оборони України або особі, яка його заміщує. Відповідальність за достовірність відомостей, що містяться в документах, покладається на виконавця.

Тези виступу мають такі структурні одиниці: вступна частина (розкриває інформацію щодо розробника та підстави для розроблення проекту акта), основна частина (розкриває мету, суть проекту акта, проблемні питання та шляхи їх вирішення, головні норми, очікуваний результат), експертна частина (розкриває інформацію щодо результатів погодження проекту акта заінтересованими органами з коротким змістом наявних зауважень та шляхів їх урахування, а також впливу на показники державного бюджету), заключна частина (містить інформацію щодо рішень Урядових комітетів та висновків Секретаріату Кабінету Міністрів). Довідковий матеріал містить розширену інформацію щодо проекту акта, до якого можуть додаватися додатки (таблиці, цифрові показники тощо).

Інформаційний блок проекту акта для завантаження до електронного блоку Секретаріату Кабінету Міністрів (оформляється в табличному форматі) містить відомості стосовно стану опрацювання проекту акта та складається з наступних розділів: назва, підстава розробки, суть акту, аналіз впливу, результати погодження заінтересованими органами (дата надсилання на погодження, дата/номер відповіді, позиція).

Робота з документами, що надходять до Кабінету Міністрів, здійснюється в Секретаріаті Кабінету Міністрів, структурні підрозділи якого, зокрема: реєструють та опрацьовують матеріали проекту акта, готують проект акта для прийняття рішення Кабінетом Міністрів (Урядовим комітетом), проводять підготовку проведення засідання Кабінету Міністрів (Урядовим комітетом), доводять до розробника протокольні рішення стосовно проекту акта.

З метою супроводження проектів актів, внесених на розгляд Кабінету Міністрів, виконавцем в залежності від функціональної стадії опрацювання проекту акта здійснюється моніторинг процедур взаємодії розробника та Секретаріату Кабінету Міністрів, розроблена функціональна схема якого представлена на рис. 1. Розглянемо порядок проходження процедур, наведений на рис. 1.

Проект акта разом з додатками до нього, підготовлений з дотриманням вимог Регламенту Кабінету Міністрів, візується керівником органу, який є розробником, або особою, що його заміщує, та вноситься до Кабінету Міністрів разом із супровідним листом (*процедура 1*).

Якщо проект акта внесений із порушеннями вимог документування управлінської інформації (відсутність електронного цифрового підпису, недотримання формату PDF та/або RTF тощо), Секретаріат Кабінету Міністрів відмовляє (відхиляє) в його реєстрації із зазначенням причин повернення для усунення її розробником (*процедура 2*). Якщо проект акта внесений із порушеннями вимог Регламенту Кабінету Міністрів (відсутність необхідних додатків, немає матеріалів узгоджувальних процедур, відсутні погодження із заінтересованими органами тощо), Секретаріат Кабінету Міністрів не пізніше ніж протягом двох робочих днів після надходження повертає його розробникові для приведення у відповідність до регламентних вимог (*процедура 3*).

Отриманий проект акта опрацьовується у Секретаріаті Кабінету Міністрів у строк, що становить не більш 15 днів, виходячи з того, що він повинен бути розглянутий Кабінетом Міністрів, як правило, протягом одного місяця з дня його надходження. У разі необхідності строк опрацювання проекту акта у Секретаріаті Кабінету Міністрів може бути продовжено на один місяць з дня надходження такого проекту. Проекти актів Кабінету Міністрів з питань, пов'язаних із запобіганням виникненню надзвичайних ситуацій, ліквідацією їх наслідків, з інших питань, пов'язаних із виникненням загрози життю та/або здоров'ю населення, а також з невідкладних питань щодо обороноздатності держави, опрацьовуються у Секретаріаті Кабінету Міністрів в одноденний строк. Проекти актів Кабінету Міністрів із зазначених питань підготовлені під час дії воєнного стану, опрацьовуються у Секретаріаті Кабінету Міністрів протягом 6 годин з моменту отримання.

Під час опрацювання Секретаріатом Кабінету Міністрів здійснюється, як правило, його

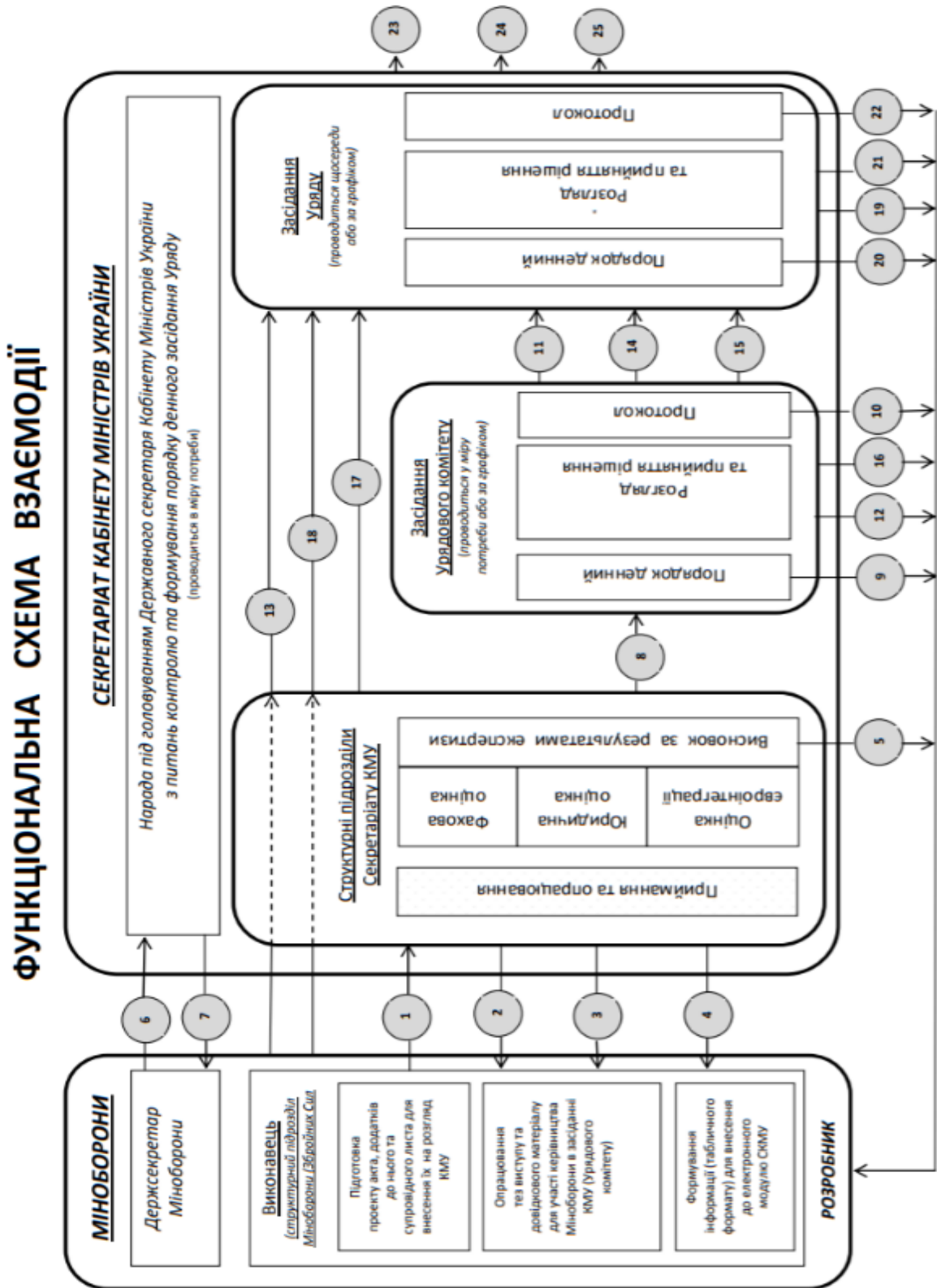


Рисунок 1. Функціональна схема взаємодії виконавців (розробників) нормативно-правових актів Міноборони з фахівцями Секретаріату Кабінету Міністрів (варіант)

редагування (вносить поправки, які не змінюють суть проекту акта або окремих його положень) та у разі потреби узгоджуються поправки з розробником в робочому порядку або шляхом надсилання (процедура 4) матеріалів проекту акта до Міноборони для погодження (перевізування).

Також, Секретаріатом Кабінету Міністрів проводиться експертиза поданого проекту акта, яка складається з фахової оцінки (перевірка на відповідність Програмі діяльності Кабінету Міністрів тощо, перевірка повноти врахування зауважень заінтересованих органів, оцінка реалістичності досягнення мети поставленої мети обраним способом розв'язання проблеми), юридичної оцінки (оцінка відповідності Конституції та законам України, іншим актам законодавства та узгодженості з актами такої юридичної сили, оцінка відповідності правилам підготовки проектів актів законодавства та нормопроектувальної техніки), оцінки на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правовим, та праву Європейського Союзу.

За результатами проведеної експертизи Секретаріатом Кабінету Міністрів оформляється висновок, який разом із матеріалами засідання Кабінету Міністрів (Урядового комітету) надсилається (процедура 5) до розробника по системі електронної взаємодії органів виконавчої влади (СЕВ ОБВ).

Водночас, для координації роботи з підготовки проектів актів, підвищення їх якості Державний секретар Кабінету Міністрів проводить наради за участю державних секретарів міністерств. На нараді державних секретарів, зокрема, розглядаються пропозиції міністерств щодо включення (у т.ч. через електронний модуль СКМУ) відповідних проектів актів до порядку денного чергового засідання Уряду (процедура 6), а також можливість розробника відкликати проект акта з метою його доопрацювання для повторного внесення в установленому порядку до Кабінету Міністрів (процедура 7).

Опрацьований проект акта разом з матеріалами, поданими розробником, та висновком Секретаріату Кабінету Міністрів включається до порядку денного засідання відповідного урядового комітету (процедура 8). Зазначений порядок денний розміщується на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів (Єдиному веб-порталі органів виконавчої влади) не пізніше ніж за 24 години до початку засідання, а також разом із матеріалами засідання Урядового комітету надсилається (процедура 9) до розробника по системі електронної взаємодії органів виконавчої влади (СЕВ ОБВ).

На засіданні Урядового комітету шляхом вироблення узгодженої позиції врегульовуються розбіжності щодо проектів нормативно-правових актів, стосовно яких висловлено зауваження заінтересованими органами, Секретаріатом Кабінету Міністрів. За результатами проведеного засідання Урядового комітету складається протокол, в якому зазначаються рішення стосовно проектів актів. Зазначені рішення доводяться до розробників у

формі витягів з протоколу протягом одного робочого дня з моменту його підписання (процедура 10). У разі введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного стану за рішенням Кабінету Міністрів засідання урядових комітетів можуть не проводитися.

Якщо за результатами розгляду проекту акта за засіданні Урядового комітету розбіжності щодо нього врегульовано та підтримано позицію розробника, такий проект подається для розгляду на засіданні Кабінету Міністрів (процедура 11).

Якщо за результатами розгляду проекту акта на засіданні Урядового комітету розбіжності щодо нього врегульовано та розробник погодився з висловленими зауваженнями, такий проект повертається розробнику для доопрацювання (процедура 12). Якщо строк доопрацювання не визначено, проект вноситься до Кабінету Міністрів не пізніше ніж через 10 днів після його розгляду на засіданні Урядового комітету та подається для розгляду на засіданні Кабінету Міністрів після проведення Секретаріатом Кабінету Міністрів повторної експертизи (процедура 13).

Якщо за результатами розгляду проекту акта на засіданні Урядового комітету розбіжності в позиціях розробника та заінтересованих органів не врегульовано, такий проект акта подається для розгляду на засіданні Кабінету Міністрів у редакції розробника для прийняття остаточного рішення (процедура 14).

Урядовий комітет може визнати за недоцільне прийняття акта Кабінету Міністрів. Остаточне рішення щодо проекту такого акта приймає Кабінет Міністрів (процедура 15), крім випадків, коли проти рішення Урядового комітету щодо недоцільності прийняття акта Кабінету Міністрів не заперечує розробник, який вніс проект з власної ініціативи (процедура 16).

За рішенням Прем'єр-міністра до порядку денного засідання Кабінету Міністрів може бути включено проект акта без попереднього розгляду урядовим комітетом (процедура 17).

У невідкладних випадках, пов'язаних із введенням в Україні або в окремих її місцевостях воєнного стану, що потребують негайного прийняття рішення, на розгляд Кабінету Міністрів може вноситься проект акта без дотримання вимог Регламенту щодо погодження і консультацій, проведення правової експертизи Мін'юстом, розгляду на засіданні урядового комітету. Такий проект акта ставиться на голосування і у разі його прийняття опрацьовується Секретаріатом Кабінету Міністрів без зміни його по суті (вносяться поправки, пов'язані з приведенням у відповідність з правилами нормопроектувальної техніки, здійснюється редагування) (процедура 18).

На нараді, яка проводиться під головуванням Прем'єр-міністра (Урядова нарада), може прийнято рішення щодо повернення проекту акта розробнику з метою визначення його актуальності або/та доцільності (процедура 19).

Підготовлені для розгляду на засіданні Кабінету Міністрів проекти актів включаються, як правило, до

розділу “акти законодавства” або до “питання, що містять інформацію з обмеженим доступом” порядку денного. Також, на засіданні Кабінету Міністрів можуть невідкладно розглядатися проекти актів законодавства, які пов'язані із запобіганням виникненню надзвичайних ситуацій, ліквідацією їх наслідків або вирішенням інших питань, пов'язаних із виникненням загрози життю та/або здоров'ю населення, забезпеченням обороноздатності держави, дією воєнного стану.

Схвалений Прем'єр-міністром проект порядку денного засідання Кабінету Міністрів та матеріали до нього Секретаріат Кабінету Міністрів надсилає членам Кабінету Міністрів в електронній формі із використанням системи електронної взаємодії органів виконавчої влади, крім матеріалів, що містять інформацію з обмеженим доступом, не пізніше ніж за 24 години до початку засідання (процедура 20), а у разі проведення позачергового засідання надає їх до початку або в ході засідання. У разі введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного стану схвалений Прем'єр-міністром проект порядку денного засідання Кабінету Міністрів та матеріали до нього можуть надсилатися Секретаріатом Кабінету Міністрів суб'єктам у паперовій формі.

Засідання Кабінету Міністрів проводяться щосередини та розпочинаються у визначений Прем'єр-міністром час. У разі введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного стану засідання Кабінету Міністрів проводяться відповідно до схваленого Кабінетом Міністрів плану-графіка.

З питань, передбачених порядком денним, доповідають на засіданні члени Кабінету Міністрів. Під час обговорення проектів актів законодавства в першу чергу приймається рішення щодо проектів, стосовно яких відсутні не врегульовані розбіжності у позиціях заінтересованих органів та/або застереження Секретаріату Кабінету Міністрів. За пропозицією головуючого рішення щодо таких проектів актів може бути прийняте в цілому без обговорення. Якщо за результатами вивчення поданих для розгляду матеріалів виникли принципові зауваження і пропозиції до проекту акта, вони узгоджуються під час обговорення. Проекти актів, щодо яких залишилися не врегульовані розбіжності, можуть бути прийняті (схвалені), доручивши розробнику доопрацювати (оформити) їх у визначений строк згідно регламентних вимог (процедура 21).

Протокол засідання складає Секретаріат Кабінету Міністрів протягом однієї доби після завершення засідання. Протокол засідання надсилається в електронній формі, крім питань, що містять інформацію з обмеженим доступом (процедура 22). У разі введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного стану протокол засідання може надсилатися суб'єктам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, у паперовій формі.

Прийняті акти Кабінету Міністрів надсилаються Секретаріатом Кабінету Міністрів заінтересованим центральним і місцевим органам виконавчої влади,

Раді міністрів Автономної Республіки Крим, іншим державним органам, державним господарським об'єднанням, підприємствам, установам та організаціям не пізніше ніж протягом двох робочих днів з моменту їх підписання (процедура 23).

Схвалений Кабінетом Міністрів проект закону візується Прем'єр-міністром і подається до Верховної Ради (процедура 24). Схвалений Кабінетом Міністрів та завізований Прем'єр-міністром проект акта Президента України подається на розгляд Президента України (процедура 25).

## Висновки

Таким чином, представлена розроблена функціональна схема взаємодії виконавців (розробників) нормативно-правових актів Міноборони з фахівцями Секретаріату Кабінету Міністрів з метою підвищення ефективності виконання обов'язків відповідними службовими посадовими особами в ході моніторингу процедур супроводження проектів актів, внесених на розгляд Кабінету Міністрів.

Практична реалізація запропонованої вище функціональної схеми взаємодії виконавців (розробників) нормативно-правових актів Міноборони з фахівцями Секретаріату Кабінету Міністрів має практичну значимість та призначений для практичного застосування в структурних підрозділах Міністерства оборони України (Збройних Сил України): керівниками – для правильної організації, а відповідальними виконавцями – для забезпечення ефективного супроводження проектів нормативно-правових актів, внесених на розгляд Кабінету Міністрів.

## Список використаних джерел

1. Правова робота в Збройних Силах України: Навчальний посібник / За заг. ред. В.І. Кириленка. – К.: РВЦ “Військовий інститут”, 2010. – 408 с.
2. Про затвердження Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України, затверджене наказом Міністерства оборони України від 23 березня 2017 року № 164, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 09 червня 2017 року за № 704/30572.
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950 (із змінами) “Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України” //Офіційний вісник України.- 2007 р., № 54.-С. 21.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2009 № 850 (із змінами) “Про затвердження Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України”. //Офіційний вісник України.- 2009 р., № 61.-С. 92.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 671 (із змінами) “Про затвердження Положення про Міністерство оборони України”. //Офіційний вісник України.- 2014 р., № 97.-С. 51.
6. Наказ Міністерства оборони України від 26.07.2018 № 370 (із змінами) “Про затвердження Інструкції з діловодства та документування управлінської інформації в електронній формі в Міністерстві оборони України та Генеральному штабі Збройних Сил України”. // РВВ ЦЗСД МО та ГШ ЗС України. – з. 211-2018.

## **JUSTIFICATION OF THE OPTION OF THE FUNCTIONAL SCHEME OF INTERACTION OF DEVELOPERS OF PROJECTS OF REGULATORY AND LEGAL ACTS DURING THE LEGAL SECURITY OF THE ACTIVITIES OF THE MINISTRY OF DEFENSE OF UKRAINE**

<sup>1</sup>Mykhailo Kryukov

<https://orcid.org/0000-0002-5030-2580>

<sup>1</sup>Bohdana Tichna (candidate of legal sciences)

<https://orcid.org/0000-0002-3948-4570>

<sup>2</sup>Tetiana Fedchuk

<https://orcid.org/0000-0002-6821-1969>

<sup>1</sup>Ministry of Defense of Ukraine, Kyiv, Ukraine

<sup>2</sup>Military unit A 0549, Vinnytsia, Ukraine

*The article examines procedural issues at various stages of interaction between the developer of the draft regulatory act from the Ministry of Defense of Ukraine and the Secretariat of the Cabinet of Ministers during its development. A variant of the functional scheme of interaction between the executors (developers) of normative legal acts of the Ministry of Defense of Ukraine and the specialists of the Secretariat of the Cabinet of Ministers was developed in order to increase the efficiency of the performance of duties by the relevant officials during the monitoring of the procedures for accompanying draft acts submitted for consideration by the Cabinet of Ministers. The version of the functional scheme of interaction proposed above has practical significance and is intended for practical application in the structural divisions of the Ministry of Defense of Ukraine (Armed Forces of Ukraine): managers - for proper organization, and responsible executors - to ensure effective monitoring of projects of regulatory and legal acts submitted to the Cabinet for consideration Ministers.*

**Keywords:** regulatory act, interaction, monitoring, legal support.

### **References**

1. Legal work in the Armed Forces of Ukraine: Training manual / General ed. V.I. Kyrylenka. - K.: RVC "Military Institute", 2010. - 408 p.

2. On the approval of the Instruction on the procedure for the implementation of norms of international humanitarian law in the Armed Forces of Ukraine, approved by the order of the Ministry of Defense of Ukraine dated March 23, 2017 No. 164, registered in the Ministry of Justice of Ukraine on June 9, 2017 under No. 704/30572.

3. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 18.07.2007 No. 950 (with amendments) "On approval of the Regulations of the Cabinet of Ministers of Ukraine" //Official Gazette of Ukraine. - 2007, No. 54.-S. 21.

4. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated

August 12, 2009 No. 850 (with amendments) "On approval of the Regulation on the Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine." //Official Gazette of Ukraine. - 2009, No. 61.-S. 92.

5. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 26, 2014 No. 671 (with amendments) "On approval of the Regulation on the Ministry of Defense of Ukraine". //Official Gazette of Ukraine. - 2014, No. 97.-S. 51.

6. Order of the Ministry of Defense of Ukraine dated July 26, 2018 No. 370 (as amended) "On the approval of the Instructions for record keeping and documentation of management information in electronic form in the Ministry of Defense of Ukraine and the General Staff of the Armed Forces of Ukraine." // RVV of the Ministry of Defense of the Ministry of Defense and the General Staff of the Armed Forces of Ukraine. - with 211-2018.