

Чехович Т. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права,
провідний юрист юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ОСНОВНІ ВИМОГИ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ГРОМАДЯН ПЕРЕД ЗАКОНОМ У ПРАВОТВОРЧІЙ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПУBLІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

THE MAIN REQUIREMENTS FOR APPLICATION OF THE PRINCIPLE OF EQUALITY OF CITIZENS BEFORE THE LAW IN LAWMAKING ACTIVITY OF PUBLIC ADMINISTRATION SUBJECTS

У статті досліджено основні вимоги щодо застосування принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління. Проведено аналіз чинного законодавства України із зазначеного питання. Автором зроблено висновок про незадовільний стан нормативно-правового забезпечення застосування принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління, що виражається у практичній (тобто у більшості випадків) відсутності закріплених вимог до застосування цього принципу у нормативно-правових актах, присвячених регламентації правового статусу, порядку діяльності суб'єктів публічного управління, правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління тощо. Автор наголошує на необхідності проведення роботи з удосконалення чинної нормативно-правової бази в частині запровадження механізму забезпечення принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління.

Ключові слова: засада, принцип, принцип рівності громадян перед законом, публічне управління, правотворча діяльність, суб'єкти публічного управління.

В статье исследованы основные требования по применению принципа равенства граждан перед законом в правотворческой деятельности субъектов публичного управления. Проведен анализ действующего законодательства Украины по данному вопросу. Автором сделан вывод о неудовлетворительном состоянии нормативно-правового обеспечения применения принципа равенства граждан перед законом в правотворческой деятельности субъектов публичного управления, который выражается в практическом (то есть в большинстве случаев) отсутствии закрепленных требований к применению этого принципа в нормативно-правовых актах, посвященных регламентации правового статуса, порядку деятельности субъектов публичного управления, правотворческой деятельности субъектов публичного управления и тому подобное. Автор подчеркивает необходимость проведения работы по совершенствованию действующей нормативно-правовой базы в части внедрения механизма обеспечения принципа равенства граждан перед законом в правотворческой деятельности субъектов публичного управления.

Ключевые слова: основа, принцип, принцип равенства граждан перед законом, публичное управление, правотворческая деятельность, субъекты публичного управления.

This article explores the basic requirements for the application of the principle of equality of citizens before the law in law-making activities of public administration. The analysis of the current legislation of Ukraine on this issue was conducted. The author concluded that the unsatisfactory state of legal enforcement of the principle of equality of citizens before the law in law-making activities of public administration, resulting in practical (ie prevailing in most cases) no fixed requirements for the application of this principle in the regulations dealing regulation of the legal status, order activity of public administration, legislative activities of the public administration and so on. The author emphasizes the need for work to improve the current regulatory framework towards the introduction of a mechanism to ensure the equality of citizens before the law in law-making activities of public administration.

Key words: principle, the principle, the principle of equality of citizens before the law, public administration, law-making activity, the subjects of public administration.

Постановка проблеми. Утвердження принципу рівності громадян перед законом є обов'язковою ознакою правової держави і найважливішим критерієм цивілізованості всієї її правової системи. Україна проголосила курс на побудову правової держави, тому не випадково проблематика забезпечення принципу рівності громадян перед законом займає одне з центральних місць у сучасних дослідженнях юридичної науки з питань формування та функціонування якісно нової правової системи українського суспільства.

Конституцією України у статті 24 закріплено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Але на сучасному

етапі життєдіяльності Української держави гостро постало проблема застосування на практиці принципу рівності громадян перед законом, що зумовлено суттєвими розбіжностями між його закріпленим та політико-правовими й соціально-економічними реаліями сьогодення, оскільки нині в Україні відбуваються кардинальні перетворення, а практика застосування принципу рівності громадян перед законом є однією з найважливіших проблем суспільства й держави, що перебувають в умовах реформування як інститутів, так і суб'єктів публічного управління.

Стан дослідження проблеми. Теоретичні питання принципу рівності громадян перед законом висвітлювалися такими вченими, як О. Бандурка,

О. Батанов, В. Білоус, І. Бородін, І. Голосніченко, В. Грохольський, В. Гуславський, В. Єрмаков, Г. Журавльова, Р. Калюжний, В. Колісник, Т. Котарбинський, І. Полховська, Л. Худояр та ін. Проте, незважаючи на наявні дослідження, присвячені цій проблематиці, питання про основні вимоги щодо застосування принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління залишаються актуальними і малодослідженими.

Цілі статті. Мета цієї наукової розвідки випливає із необхідності дослідження основних вимог щодо застосування принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління.

Виклад основного матеріалу. На етапі опрацювання проекту нормативно-правового акта на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу розробник повинен здійснити перевірку і на предмет відповідності названим вище актам (Aquis) та зобов'язанням. Зазначимо, що на даному етапі правотворчої діяльності до суб'єктів публічного управління поставлена вимога з приводу дотримання принципу рівності в окреслений спосіб – перевірки на відповідність європейським стандартам і дотримання зобов'язань України щодо забезпечення цього принципу. Проте викладене наштовхує нас і на іншу думку: на цьому етапі суб'єкти публічного управління виконують вимоги з приводу дотримання принципу рівності лише в тому разі, коли предмет правового регулювання пропонованих проектів нормативних актів пов'язаний з питанням дотримання принципу рівності або суміжний з предметом правового регулювання названих директив. Поза цим спеціальних перевірок на відповідність принципу рівності суб'єкти публічного управління на цій стадії не здійснюють.

Схожа ситуація має місце, коли розробник переходить до наступного етапу нормотворення – «опрацювання на відповідність європейським стандартам у сфері дотримання прав людини», під час якого він зобов'язаний визначити: чи міститься у проекті акта положення, що зачіпають права та свободи, гарантовані Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод [2], яких положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод стосується проект акта, та забезпечити врахування у проекті акта Кабінету Міністрів положень цього міжнародно-правового документа. Проте в цьому разі перевірка здійснюється лише на предмет визначення факту наявності прав та свобод, які регламентуються названою Конвенцією. Тому, як на нас, про повноцінну перевірку на предмет дотримання принципу рівності на даному етапі навряд чи можна вести мову.

Перша ж нормативно закріплена вимога з приводу забезпечення принципу рівності («принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків») міститься в положеннях, якими регламентується наступна стадія підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України – стадія проведення

їх правової експертизи (ч. 1 § 45) у контексті їх перевірки на відповідність Конституції України, актам законодавства та чинним міжнародним договорам України, стандартам Ради Європи у сфері демократії, верховенства права та прав людини. Нагадаємо, що порядок та окремі аспекти проведення правової експертизи врегульовано низкою спеціальних нормативно-правових актів: постановами Кабінету Міністрів України «Питання проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів» від 30 січня 2013 р. № 61 [4]; «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996 [8]; «Про проведення гендерно-правової експертизи» від 12 квітня 2006 р. № 504 [14]; «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 28 грудня 1992 р. № 731 [9], Наказом Міністерства юстиції України «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» від 12 квітня 2005 р. № 34/5[5], Указом Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 3 жовтня 1992 р. № 493/92 [6]. До того ж варто зазначити й акт рекомендаційного характеру, який містить конкретний порядок проведення правової експертизи та Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів, схвалені Постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 р. № 41 [3].

Однак маємо відзначити, що правова експертиза, як, власне, і державна реєстрація, не є проявом правотворчості, оскільки належить до самостійного напряму діяльності суб'єктів публічного управління – правозастосовного, а тому має розглядатись у межах окремого підрозділу роботи. При цьому варто уточнити, що правова експертиза та реєстрація є обов'язковими стадіями процесу правотворчості. Зрештою, усі функції, завдання, обов'язки суб'єктів публічного управління можуть мати взаємопов'язаний характер, коли вони спрямовані на досягнення спільної мети. Тому немає нічого дивного у поєднанні різного інструментарію задля досягнення легітимної цілі – прийняття нормативно-правового акта, який на належному рівні регулюватиме певну сферу суспільних відносин, вирішуватиме наявні проблеми правової регламентації. Але в такому разі правозастосовна діяльність не перетворюється на правотворчу, а тільки має характер допоміжного інструменту в правотворчості.

Повертаючись до викладу вимог з приводу застосування принципу рівності, зазначимо, що подальші згадки про нього пов'язані з необхідністю подання довідки про відсутність ознак дискримінації (крім позитивних дій) як додатку до проекту акта Кабінету Міністрів України під час внесення його на розгляд Уряду (п. 1 ч. 1 § 50 Регламенту). Тобто застосування

принципу рівності на цій стадії правотворчого процесу полягає у підтвердженні якості змістового наповнення проекту нормативного акта з точки зору його відповідності принципу рівності, включаючи відсутність у ньому ознак дискримінації. Відповідно, без такого підтвердження принцип рівності не буде забезпечено, а суб'єктами правотворчості не буде здійснено усіх необхідних дій для забезпечення рівних можливостей громадян України. До решти стадій правотворчості, урегульованих Регламентом Кабінету Міністрів, не встановлено вимог з дотримання принципу рівності ані безпосередньо, ані як складника більш загальних правових приписів.

У свою чергу, порядок реалізації правотворчої функції іншими суб'єктами публічного управління, закріплений у їх регламентах, містить меншу кількість вимог, які можна було б пов'язати з дотриманням принципу рівності громадян перед законом. Наприклад, у Регламенті Київської міської ради, затвердженному рішенням Київської міської ради від 7 липня 2016 р. № 579/579 [15], взятому як зразок регламенту органів місцевого самоврядування, та у Типовому регламенті місцевої державної адміністрації, затвердженному постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2263 [11], відсутні вимоги, які стосуються дотримання прав і свобод громадян, принципу верховенства права і законності, принципу рівності, недискримінації тощо, як загалом у правотворчому процесі, так і на його конкретних стадіях. Мають місце лише згадки про законність як загальну засаду діяльності Київської міської ради та про обов'язковість правової експертизи проектів розпоряджень голови місцевої державної адміністрації.

Розглянуте свідчить, по-перше, про відсутність єдиних вимог та однакової практики підготовки проектів та прийняття нормативно-правових актів суб'єктами публічного управління, а по-друге, про відсутність усвідомлення цими суб'єктами необхідності регламентації вимог, які стосуються дотримання принципу рівності, впровадження механізму його застосування у правотворчій діяльності. Принаймні цей проміжний висновок стосується розглянутих вище нормативних документів.

А тому, оскільки зазвичай конкретні вимоги до правотворчої діяльності розміщені у спеціальних нормативно-правових актах, пропонуємо перейти до ознайомлення з ними. Отже, до таких актів належать: нормативно-правові акти, присвячені правотворчій сфері: порядку підготовки, правовій експертізі, державній реєстрації, оприлюдненню, набранню чинності нормативно-правовими актами та ін. Щоб з'ясувати, у яких саме нормативних актах, віднесених до названої групи, містяться відповідні вимоги та у який спосіб вони сформульовані, пропонуємо ознайомитися з ними, починаючи з Указу Президента України «Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України» від 15 листопада 2006 р. № 970/2006 [12], у якому закріплений порядок і вимоги до підготовки проектів актів Президента України та внесення

їх на розгляд главі держави (п. 1 Положення). Аналіз змісту названого указу показує, що в ньому застосовано ті самі узагальнені правові конструкції, згідно з якими більшість вимог і принципів зведені до вказівки про те, що «рішення приймаються на основі та на виконання Конституції і законів України» (п. 3). Тобто, з одного боку, дотримання принципу рівності фактично враховано у цій вимозі, воно ніби мається на увазі. З іншого боку, доходимо висновку, що суб'єкти правотворчості не вбачають за необхідне закріплювати вимогу щодо дотримання принципу рівності на етапі підготовки проектів актів Президента та внесення їх йому на розгляд. Нагадаємо, що суб'єкти публічної влади мають діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України). Відповідно, якщо на дотриманні й забезпеченні принципу рівності не наголошується у положеннях нормативно-правових актів про підготовку проектів нормативно-правових актів або в інших випадках діяльності суб'єктів публічної влади, то це може слугувати підставою для порушення цього основоположного принципу демократичного суспільства, адже громадянам доведеться доводити, що цей принцип мається на увазі у вимогах до рішень глави держави або інших публічно-владних суб'єктів.

Більше вимог до процесу підготовки проектів нормативно-правових актів закріплено Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України» від 6 вересня 2005 р. № 870 [10]. Зокрема, у ній наголошується на: узгодженості положень проекту акта з актами законодавства (п. 5); необхідності діяти у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією і законами України (ч. 1 п. 8); необхідності дослідження, чи належить питання, яке передбачається врегулювати, до компетенції Кабінету Міністрів, аналізу положень Конституції і законів України, актів Президента України, які стосуються предмету його врегулювання, вивчення актів Кабінету Міністрів України, що регулюють певні питання у відповідній сфері суспільних відносин (ч. 1 п. 8, п. 9). Тобто, з одного боку, у даному нормативному акті наголошується на важливості врахування чинних нормативно-правових актів, узгоджені положень проекту з ними, очевидь, щоб текст проекту не суперечив чинним правовим приписам. Припускаємо, що під час підготовки проекту вивчається його текст і на предмет забезпечення принципу рівності або принаймні несуперечності йому. Проте знов-таки підкреслимо, що в нормативному регулюванні діяльності органів публічної влади необхідно, щоб було закріплено чіткі вимоги до неї, адже громадянам буде важко захистити свої права та інтереси, базуючись на здогадках та полеміці. У зв'язку з цим, спираючись на основоположний принцип верховенства права, вважаємо, що порядок підготовки проектів нормативно-правових актів має бути урегульованим більш детально. Пріоритетність прав і свобод людини має бути наочною у сформульованих вимогах, що, як на

нас, можливе за рахунок закріplення вимог з приводу дотримання прав і свобод людини, регламентації основних принципів (у тому числі рівності громадян перед законом), унормування механізму їх забезпечення на кожному етапі діяльності органів публічної влади, включаючи підготовку проектів нормативних актів суб'єктів публічного управління. Інакше матиме місце не ефективний механізм реалізації й забезпечення конституційних прав і свобод, а дотримання звичайної формальності, для якої досить поодиноких згадок про конституційні принципи.

Наступними, з огляду на черговість етапів процесу правотворчості, варто було б назвати нормативні регулятори порядку здійснення правової експертизи й державної реєстрації нормативно-правових актів. Але, як ми вже зауважили, ці відносини виникають в межах здійснення правозастосованої діяльності суб'єктів публічного управління, а тому відповідні нормативні документи ми аналізуватимемо у наступному підрозділі роботи.

Що ж стосується стадії оприлюднення й набрання чинності нормативними актами, то підзаконні правові акти, які закріплюють вимоги до цього процесу (наприклад, Указ Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 р. № 503/97 [13]), не містять жодних правових приписів, які б мали хоча б якийсь стосунок до принципу рівності. Це наводить на думку про те, що на цій стадії відсутня потреба у забезпеченні принципу рівності громадян перед законом. З іншого боку, вона може виникнути на практиці в частині забезпечення громадянам рівних можливостей для ознайомлення з текстами новоприйнятих нормативно-правових актів (наприклад, це може стосуватись громадян з інвалідністю, або ж громадян, які проживають у сільській місцевості, чи громадян з малозабезпеченими сім'ями, які не мають можливості придбати щось, окрім речей першої необхідності). З огляду на це вважаємо, що на стадії оприлюднення й набрання чинності нормативно-правовими актами так само має враховуватись обов'язковість застосування й забезпечення принципу рівності. Хоча, як ми вже побачили з проведеного аналізу, механізм забезпечення принципу рівності у правотворчій діяльності як такий взагалі відсутній. Тому варто говорити про доцільність його запровадження на всіх стадіях правотворчої діяльності (а не лише на стадії оприлюднення нормативних документів). Адже в чинних нормативно-правових актах закріплено лише його окремі елементи, що свідчить про неналежний рівень гарантування й забезпечення прав і свобод людини й громадянина.

В аспекті дослідження спеціальних нормативних актів, присвячених процесу правотворчості, зауважимо, що й проект Закону України «Про нормативно-правові акти» від 1 грудня 2010 р. № 7409 [17] не вирішує окреслену проблему, а тому має бути доопрацьований на предмет його відповідності засаді пріоритетності прав і свобод людини, включаючи забезпечення принципу рівності на усіх етапах правотворчого процесу.

Серед нормативно-правових актів, присвячених окремим аспектам реалізації й забезпечення принципу рівності, доцільно назвати передусім такі: Конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок [1]; Резолюцію № 48/96 Генеральної Асамблей ООН «Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів» [18]; Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [7]. Крім того, корисно у цьому контексті згадати і про Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до 2021 року» від 5 квітня 2017 р. № 229-р. [16]. Вивчення цих документів на предмет наявності вимог щодо забезпечення принципу рівності у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління дозволяє зробити певні висновки.

По-перше, на нашу думку, у п. 5 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» визначено загальний напрям застосування принципу рівності в організації правотворчої діяльності шляхом забезпечення рівної участі у прийнятті суспільно важливих рішень. Цю вимогу можна конкретизувати через низку інших, наприклад: громадянам має бути забезпечено рівні можливості доступу до розробки проектів нормативних актів, до участі у громадських обговореннях проектів нормативних актів; проекти нормативних актів не мають змінюватись через стать, колір шкіри, стан здоров'я інші ознаки особистості розробника, які не мають стосунку до законних причин зміни (або відправлення на доопрацювання) проектів тощо. Це дає підстави охарактеризувати ці вимоги, як такі, що спрямовані на забезпечення рівних можливостей участі громадян у процесі підготовки й прийняття нормативних актів у спосіб та у порядку, визначених на нормативному рівні.

По-друге, у ч. 2 ст. 4 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» закріплено, що «розроблення проектів нормативно-правових актів здійснюється з обов'язковим урахуванням принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». З одного боку, це підтверджує сформульовану нами вище тезу про необхідність забезпечення рівних можливостей для участі у розробці проектів нормативних документів. Цю вимогу можна розглядати як перший напрям у забезпечення принципу рівності у сфері правотворчості. З іншого боку, цитоване положення Закону наводить на думку про можливість виділення другої групи вимог – пов'язаних зі змістом нормативно-правових актів. Інакше кажучи, застосування принципу рівності повинне відбуватись не тільки щодо учасників правотворчого процесу, а й щодо осіб, на чиї права та інтереси вплине прийняття нормативно-правового акта. Такі вимоги стосуються змістового наповнення нормативного акта та полягають у вимозі щодо узгодження його тексту з принципом рівності.

Запропонований поділ вимог до застосування принципу рівності у правотворчій діяльності

суб'єктів управління підтверджується й рештою нормативних положень Закону України «Про за-безпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», зокрема: п. 6 ч. 1 ст. 10 закріплює, що Кабінет Міністрів України з метою забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків враховує принцип гендерної рівності, приймаючи нормативно-правові акти; пп. 7, 11 ч. 1 ст. 12 закріплює, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування з метою забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків подають пропозиції щодо вдосконалення законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, дотримуючись принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у своїй діяльності. Тобто застосовані у законі формулювання свідчать про можливість тлумачення процесу забезпечення принципу рівності в двох напрямах: забезпечення рівних можливостей у діяльності з прийняття нормативних актів та забезпечення відповідності змісту нормативно-правових актів принципу рівності. Такий підхід узгоджується з положеннями Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, згідно з якими держави-сторони зобов'язані: забезпечити за допомогою закону й інших відповідних заходів практичне здійснення принципу рівноправності чоловіків і жінок; вжити відповідних законодавчих та інших заходів, включаючи санкції там, де це необхідно, що забороняють будь-яку дискримінацію щодо жінок; вжити всіх відповідних заходів, включаючи законодавчі, щодо зміни або скасування чинних законів, постанов, звичаїв і практики, що являють собою дискримінацію щодо жінок; забезпечити жінкам на рівних умовах з чоловіками право брати участь у формуванні та здійсненні політики уряду та займати державні посади, а також здійснювати всі державні функції на всіх рівнях державного управління (п. «а», «б», «f» ч. 1 ст. 2, п. «б» ч. 1 ст. 7 Конвенції).

Доцільність унормування цих вимог та запровадження механізму забезпечення принципу рівності, враховуючи наші зауваження й пропозиції (зокрема, з приводу необхідності закріплення способів та порядку забезпечення принципу рівності на окремих стадіях правотворчої діяльності, закріплення принципу рівності як обов'язкового для дотримання у діяльності суб'єктів публічного управління як загалом, так і у сфері правотворчості), підтверджується положеннями Концепції Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до 2021 року, у якій наголошується на наявній проблемі недостатнього рівня впровадження принципу рівності в усі сфери життедіяльності суспільства та необхідності удосконалення нормативно-правової бази з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи викладене, наголосимо на незадовільному стані нормативно-правового забезпечення застосування принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління, що виражається у практичній (тобто в більшості випадків) відсутності закріплених вимог до застосування цього принципу у нормативно-правових актах, присвячених регламентації правового статусу, порядку діяльності суб'єктів публічного управління, правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління тощо. Зокрема, слід констатувати відсутність принципу рівності у переліках засад діяльності суб'єктів публічного управління, відсутність принципу рівності серед загальних вимог правотворчої діяльності (тобто у нормативно-правових актах не висунута вимога щодо дотримання цього принципу як невід'ємної умови здійснення правотворчої діяльності загалом, участі у ній тощо), відсутність принципу рівності серед вимог до порядку, процедур підготовки й прийняття нормативно-правових актів на кожному етапі правотворчого процесу окремо. Виняток становить:

– вимоги дотримання принципу рівності, розміщені у спеціальних нормативних актах, прийнятих з питань дотримання цього принципу. Однак у них не закріплено механізм застосування цього принципу, що не сприяє його ефективному забезпеченню;

– поодинокі випадки закріплення обов'язковості дотримання принципу рівності в окремих нормативних актах (наприклад, у Регламенті Кабінету Міністрів України та низці нормативних актів, які регулюють правову експертизу та державну реєстрацію нормативних актів). Проте вони стосуються вимог до правозастосовної діяльності або її результатів (щодо гендерно-правової експертизи, антидискримінаційної експертизи, державної реєстрації), довідки про відсутність ознак дискримінації), які хоча й виконують роль допоміжного інструмента суб'єктів публічного управління у досягненні цілей правотворчості та є обов'язковими під час підготовки та прийняття нормативно-правових актів, але не є правотворчою діяльністю.

Усе це вказує на необхідність проведення роботи з удосконалення чинної нормативно-правової бази в частині запровадження механізму забезпечення принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління. При цьому, на нашу думку, необхідно приділяти окрему й належну увагу двом основним напрямам застосування цього принципу в окресленій сфері публічного управління: забезпечення рівних можливостей участі у діяльності з прийняття нормативних актів та забезпечення відповідності змісту нормативно-правових актів принципу рівності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок : від 18 грудня 1979 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_207.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : від 4 листопада 1950. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
3. Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів: Постанова колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/va041323-00>.
4. Питання проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 61. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/61-2013-%D0%BF>.
5. Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та сксування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів: Наказ Міністерства юстиції України від 12 квітня 2005 р. № 34. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0381-05/>.
6. Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади: Указ Президента України від 3 жовтня 1992 р. № 493/92. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/493/92>.
7. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV // Відомості Верховної Ради України. 2005. № 52. ст. 561.
8. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.
9. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 р. № 731. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF>.
10. Про затвердження Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 вересня 2005 р. № 870. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/870-2005-%D0%BF>.
- 11.Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2263. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2263-99-%D0%BF>.
12. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України: Указ Президента України від 15 листопада 2006 р. № 970/2006. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/970/2006>.
13. Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності: Указ Президента України від 10 червня 1997 р. № 503/97. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/503/97>.
14. Про проведення гендерно-правової експертизи: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2006 р. № 504 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/504-2006-%D0%BF>.
15. Про Регламент Київської міської ради : Рішення Київської міської ради від 7 липня 2016 р. № 579/579 URL: <http://kmu.gov.ua/uk/content/reglament-kyyivrady>.
16. Про схвалення Концепції Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до 2021 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 р. № 229-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/pras/249890469>.
17. Проект Закону України «Про нормативно-правові акти» від 1 грудня 2010 р. № 7409. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=39123.
18. Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов : Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 г. № 48/96. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_306/page.