

СТАДІЇ РОЗРОБКИ ВІЙСЬКОВИХ НОРМАТИВНИХ АКТІВ ОРГАНАМИ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ

У статті досліджуються нормативно-правові акти органів військового управління та їх місце в системі нормативно-правових актів держави. Розглядаються основні етапи розробки нормативно-правового акту органами військового управління Міністерства Оборони України.

Ключові слова: нормативно-правові акти, відомчі нормативно правові акти, органи військового управління.

Актуальність питання є у дотриманні органами військового управління відомчої нормотворчості техніко-юридичних вимог під час створення та упорядкування відомчих документів.

Дослідженням проблеми стану відомчої нормотворчості та перспективи її вдосконалення займалися такі науковці: С. Алексєєв, О. Бандурка, І. Бенедик, А. Гавриляка, В. Горшеньов, Б. Дрейшев, Д. Керімов, Ю. Кідрук, А. Колодій, С. Комаров, В. Копейчиков, В. Лазарєв, А. Міцкевич, А. Нашиць, В. Опришко, І. Опришко, А. Піголкин, Є. Погорелов, П. Рабінович, Т. Рахманіна, О. Скакун, Ю. Тихомиров, І. Шахов, О. Ющик, О. Ярмиш та інших науковців. Аналізуючи наукові праці названих вчених, потрібно розглянути відомчу нормотворчість Міністерства оборони України.

Мета даної статті полягає у дослідженні стадій розробки нормативно-правових актів органів військового управління.

В сучасних умовах способи деталізації норм законів за допомогою нормативних правових актів Президента України і актів Уряду не можуть діяти без відомчого правового регулювання, оскільки всі особливості вказаних актах не можливо врахувати через оперативності їх прийняття.

Відомчі нормативні правові акти не тільки уточнюють механізм здійснення функцій органів виконавчої влади, але й організаційно забезпечують реалізацію актів вищих органів державної влади. Не дивлячись на те, що сьогодні затверджується загально-правовий принцип верховенства закону, нормативним правовим актам міністерств приділяється чимале значення. Посилення президентської влади реально опирається на дію саме відомчих нормативно-пра-

вових актів, в тому числі і на "силових" міністерств.

"Видання відомчих наказів, інструкцій та інших нормативних документів в розумних межах цілком допустімо. Головне, щоб відомчі акти приймалися на підставі та на виконання законів і Указів Президента, служили засобом деталізації організаційного забезпечення норм вищого органів державної влади та регламентували в основному внутрішньовідомчі відносини" [1].

Підставами для прийняття нормативно-правового акту у військовій частині (установі) є:

- Конституція і закони України, постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України, декрети, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, рішення та постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, акти Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в частині, щодо повноважень в галузі оборонної роботи, накази (директиви), розпорядження Міністра оборони України, начальника Генерального штабу Збройних Сил України, рішення колегіальних органів і старших начальників;

- провадження виконавчої і розпорядчої діяльності з метою виконання військовою частиною (установою) покладених на неї завдань і функцій;

- потреба у правовому регулюванні діяльності військової частини (установи).

Акти військового управління, що розробляються і видаються органами військового управління, повинні відповідати певним вимогам, основними з яких є

- 1) акти військового управління не повинні суперечити законам і іншим нормативним пра-

вовим актам вищої юридичної сили; вони повинні бути видані на їх основі і в установлених у них цілях;

2) акти військового управління, мають нормативний характер, повинні повністю охоплювати дані питання, діяти тривалий час без змін і доповнень. По одному і тому ж питанню повинен діяти, як правило, один нормативний правовий акт;

3) структура акту військового управління повинна бути простою і зручною для роботи і забезпечувати логічний розвиток теми правового регулювання.

4) в актах військового управління не допускається дублювання норм, що містяться в інших нормативних правових актах. При необхідності робляться посилання на раніше видані акти;

5) проект акта військового управління повинен пройти обов'язкову правову експертизу у відповідному підрозділі юридичної служби [2, с. 113].

Розробка нормативних актів військового управління є правотворчою діяльністю. Процедура їх підготовки складається з кількох стадій розробки нормативних актів військового управління:

1) встановлення необхідності розробки та видання нормативного акту;

2) планування та організація цієї діяльності;

3) розробка проекту нормативного акту;

4) узгодження проекту нормативного акту із зацікавленими відомствами, військовими частинами та установами;

5) обговорення його посадовими особами органів військового управління військових частин та установ, громадськістю армії та флоту;

6) подання проєкту нормативного акту до правотворчого органу;

7) надання акту юридичної сили;

8) його видання [3].

Розглянемо основні етапи, відпрацювання нормативно-правового акту органами військового управління Міністерства Оборони України.

Як показує практика, основним засобом визначення необхідності видання нормативного акту є аналіз впливу соціального середовища на військовий організм, визначення характеру і результатів такого впливу, створення ним управлінської проблеми та адекватне реагування на неї. Надзвичайно важливо, щоб управлінська

проблема була своєчасно виявлена. Це робить можливим прийняти обгрунтоване рішення про видання нормативного акту. Саме вивчення характеру впливу соціального середовища на життя суспільства є результатом підготовки пропозицій про відповідні зміни у правовому регулюванні суспільних відносин.

Стадія розробки і видання акту військового управління – це безпосередня підготовка проєкту нормативного акту. Система дій стадії планування і організації розробки нормативного акту включає: складання плану підготовки і видання нормативного акту, розробку окремих завдань виконавцям, їх інформаційне забезпечення, організацію роботи з підготовки та видання нормативного акту, попереднє формулювання його основних положень.

Порядок розробки текстів проєкту нормативного акту залежить від його об'єму, структури і кількості виконавців. Якщо проєкт незначний за об'ємом, він, як правило, розробляється повністю. У тому ж випадку, коли передбачається підготовка проєкту великого нормативного акту, він звичайно розробляється по частинах з попереднім обговоренням кожної частини і наступним їх об'єднанням. Підготовка складових частин проєкту розподіляється між виконавцями. Іноді розробка одних і тих самих частин доручається різним виконавцям. У цьому випадку варіанти підготовлених частин (розділів, глав, статей, пунктів) обговорюється на нараді виконавців між собою.

Незалежно від того, чи ведеться підготовка усього нормативного акту, чи він складається по частинам, обов'язковим є дотримання наступних вимог: відповідність і логічний зв'язок між складовими частинами проєкту, чіткість і лаконічність викладення всіх його складових пунктів, статей, глав та розділів, використання застосованої в армії та на флоті термінології, дотримання встановленої структури нормативного акту.

Стадія розробки і видання нормативного акту – узгодження підготовленого проєкту з зацікавленими відомствами, військовими частинами та установами.

На нашу думку, доцільно акцентувати увагу на процедурі узгодження, що включає наступні дії:

1. Направлення проєкту нормативного акту зацікавленим відомствам і організаціям, його вивчення, дача висновків на проєкт, реагування

розробника проекту документу на висловлені у висновку зауваження.

Формою вираження згоди з проектом нормативного акту є проставлення на ньому візи (візування). Незгода ж виражається у мотивованому висновку, який направляється розробникам проекту. Мотиви незгоди з висновком зацікавленого відомства (організації) викладаються розробниками проекту нормативного акту у доповіді по проєкту, поданої на затвердження правотворчому органу.

У випадку згоди розробників проекту нормативного акту з зауваженнями зацікавлених відомств і організацій проєкт доробляється. Його доробка здійснюється також у відповідності до рішення комісії, яка може бути створена для усунення розходжень по проєкту. Процес доробки включає практично ті ж дії, які властиві процесу складання проекту нормативного акту.

2. З урахуванням важливості підготовленого проекту нормативного акту, його місця і ролі у військовому управлінні він проходить стадію обговорення посадовими особами органів військового управління, військових частин і установ, громадськості армії та флоту. Велику роль у з'ясуванні думки особового складу Збройних Сил України про проєкт нормативного акту відіграють загальні збори, на яких обговорюються його основні положення.

Це один з найважливіших засобів залучення громадськості до регулювання процесів, що відбуваються у військах, розвитку її активності, ініціативи, зацікавленості у вирішенні державної задачі Збройних Сил України. У кінцевому рахунку участь громадськості армії та флоту в обговоренні проєкту нормативного акту є одним із засобів підвищення якості розроблюваних проєктів, врахування всього цінного, що вироблено правосвідомістю військовослужбовців. Разом з цим, це один із шляхів пропаганди військового законодавства.

Результатом даної стадії є складання довідки про врахування зауважень та пропозицій, висловлених у процесі обговорення.

3. Стадія подання проєкту до правотворчого

органу включає його остаточне звірення, завершальну стилістичну правку, ретельне редагування, остаточне оформлення, підготовку необхідних документів.

До проєкту додається документ з дорученням про розробку проєкту, доповідь по ньому, лист узгодження, висновки зацікавлених відомств, що мають зауваження по проєкту, другий екземпляр проєкту і розрахунок розсилання проєкту після його підписання.

4. Стадія процесу розробки і видання нормативного акту військового управління. Задача даної стадії полягає у наданні проєкту нормативного акту статусу правового документу.

Після всебічного вивчення і обговорення проєкту нормативного акту з нього приймається офіційне рішення. Можливі наступні варіанти такого рішення:

- прийняти нормативний акт;
- відхилити проєкт нормативного акту;
- повернути проєкт нормативного акту на доопрацювання.

Оскільки прийняття проєкту нормативного акту означає перетворення його на правовий акт з усіма правовими наслідками, що випливають з цього, він оформлюється або шляхом затвердження акту, або шляхом видання наказу про видання і введення в дію нормативного акту.

5. Остання стадія у рамках створення нормативного акту – це його видання.

Видання нормативного акту є способом доведення до відома військовослужбовців та інших громадян закріплених у ньому положень, передумовою вступу в законну силу. Видання нормативного акту включає направлення оригіналу до редакційно-видавничої служби для підготовки його до видання.

Таким чином, проведений аналіз свідчить про те, що діяльність з розробки нормативних актів військового управління є досить складною і багатогранною. Вона складається з системи певних дій, які складають окремі стадії. Оптимальними є такі дії, за допомогою яких передбачений результат досягається за мінімальних затрат сил і засобів.

Література

1. Арзамасов Ю.Г. Проблемы, характерные для стадий ведомственного нормотворческого процесса / Ю.Г. Арзамасов // Мониторинг в правотворчестве: теория и методология. – М., 2009. – С. 142 – 143.
2. Корякин В.М. Военно-административное право (военная администрация) / В.М. Корякин, А.В. Кудашкин, К.В. Фатеев – М.: За права военнослужащих, 2008. – 496 с.

3. Про затвердження Інструкції з діловодства у Збройних Силах України: Наказ Міністра оборони України від 11.11.98 р. – 1998. – № 400.

И.И. Кузьмич

Военные нормативные акты в нормотворческом процессе органов военного управления

В статье исследуются нормативно-правовые акты органов военного управления и их место в системе нормативно-правовых актов государства. Рассматриваются основные этапы разработки нормативно-правового акта органами военного управления Министерства обороны Украины.

Ключевые слова: нормативно-правовые акты, ведомственные нормативно-правовые акты, органы военного управления.

I.I. Kuzmich

Military normative legal acts in the legislative process of military authorities

The article deals with regulations of the military administration and their place in the regulations state. The main stages of the legal act are considered by the military department of the Ministry of Defense of Ukraine.

Keywords: regulations, departmental normative legal acts of military authorities.