

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ВЕДОМСТВЕННОГО ПРАВОТВОРЧЕСТВА

Хасанов Абдурахим Вахапович
самостоятельный исследователь

Закон Республики Узбекистан «О нормативных правовых актах», заложил правовые основы правотворческой деятельности, закрепил положения, определяющие основные термины, принципы нормотворческой деятельности, виды и иерархию нормативно-правовых актов (далее – НПА), правила нормотворческой техники. Закон детально регулирует процедуры нормотворчества, в т.ч. нормотворческой деятельности республиканских органов государственного управления.

Непосредственно ведомственному нормотворчеству посвящены статьи 14 и 15 указанного закона, закрепляющие полномочия ведомств по принятию соответствующих НПА или правовому регулированию общественных отношений, общий порядок принятия ведомственных НПА, а также вопросы правопреемства в их отношении.

Introduction

Особо следует отметить то, что впервые на уровне закона в виде приложения к нему принята «Единая методика юридико-технического оформления проектов нормативно-правовых актов, а также информационно-аналитических материалов, прилагаемых к ним». Данный документ определяет требования, стандарты и процедуры юридико-технического оформления проектов НПА и соответствующих информационно-аналитических материалов, прилагаемых к ним.

В целом, признавая ведомственное нормотворчество как самостоятельный вид юридического процесса, можем отметить присущие ему определенные признаки. Во-первых, в процессе нормотворческой деятельности ведомства создаются нормы права, которые являются одним из элементов юридического воздействия на общественные отношения¹. При этом, целью и результатом указанного процесса является разработка, принятие, а также изменение и отмена нормативно-правовых актов ведомства. Во-вторых, ведомственное нормотворчество направлено на реализацию предписаний законов, актов Президента и правительства, которые в свою очередь детализируют нормы законов.

Следовательно, нормотворческая деятельность ведомств предполагает разработку и принятие подзаконных актов, в основном приказов и постановлений, детализирующих и конкретизирующих законы, создавая условия для реализации их положений. Оперативность подготовки ведомственных НПА иногда сказывается на их качестве, а следовательно – их эффективности. Поскольку нормы законов часто не реализуются на практике из-за несвоевременности принятия подзаконных НПА возникают пробелы в правовом регулировании. Поэтому для их устранения и обеспечения комплексности

¹ См.: Султанова С.А. Норма иждокорлигида «ақлли тартибга солиш» моделини қўллашнинг назарий-ҳуқуқий масалалари: юридик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси автореферати. – Т., 2021. – Б. 9.

правового регулирования целесообразно использовать пакетный принцип, согласно которому одновременно с законопроектом разрабатываются проекты подзаконных, в т.ч. ведомственных НПА, конкретизирующих и детализирующих положения законов, а также содействующих организационному обеспечению правоприменения.

Ведомственные НПА образуют особую разновидность правовых актов, содействующих организации деятельности министерств и ведомств². Ведомственное нормотворчество представляет процесс, включающий процедуры разработки, принятия, отмены и изменения НПА, обеспечения их установленным требованиям, а также порядок их обнародования и вступления в юридическую силу. Ее качество зависит от того, как налажена работа по созданию НПА³. Это означает, что основная задача ведомственного нормотворчества процесса состоит в подготовке и принятии качественных, обоснованных, законных НПА.

Таким образом, можно констатировать, что ведомственное нормотворчество направлено на создание условий для реализации актов, обладающих более высокой юридической силой. Организуют работу по разработке ведомственных НПА юридические службы ведомств.

Например, нормотворческая практика МВД включает в себя следующие стадии:

- мониторинг действующего законодательства и оценка его применения, направленные на выявление потребности в ведомственном правовом регулировании;
- разработка концепции ведомственного НПА;
- разработка текста проекта НПА;
- обсуждение и оценка регуляторного воздействия проекта;
- доработка текста проекта;
- согласование проекта НПА;
- экспертиза и визирование проекта НПА;
- представление проекта НПА на подпись руководителю ведомства;
- государственная регистрация ведомственного НПА;
- опубликование ведомственного НПА;
- вступление в юридическую силу ведомственного НПА.

Сегодня в ведомственном нормотворчестве важное место отводится разработке административных регламентов исполнения публичных функций, закрепляющие последовательность действий служебных функций сотрудников ведомства, формы, процедуры и сроки их осуществления⁴.

Важное значение имеет оценка регуляторного воздействия (ОРВ), заключающаяся в комплексном выявлении и оценке возможных рисков и прогнозировании негативных последствий принятия НПА⁵. Проводя ОРВ, субъект нормотворчества всесторонне

² См.: Арзамасов Ю.Г. Ведомственный нормотворческий процесс в Российской Федерации: автореф. дисс. докт. юрид. наук. – М., 2004. – С. 14 -15.

³ См.: Нормрайтер как профессия: материалы дискуссии. — М.: РГ-Пресс, 2019. – С. 14.

⁴ См.: Цико Ян. Закон об административных процедурах. Комментарий. – Алматы: LEM? 2023. – С. 8 – 9.

⁵ См.: Медоева Б.К. Оценка регулирующего воздействия (ОРВ) и оценка фактического воздействия (ОФВ) как институты повышения качества и эффективности нормативно-правовых актов // Теоретическая и прикладная юриспруденция». 2023. № 4 (18). – С. 54 – 55.

оценивает, анализирует, прогнозирует социально-правовые последствия принятия НПА. ОРВ представляет инструмент, который помогает избежать отрицательных последствий, дает возможность принять качественный, продуманный НПА. Таким образом, осуществляемая на определенной методологической основе ОРВ закладывает фундамент эффективного правового регулирования.

Резюмируя, можно сказать, что ведомственное нормотворчество должно обеспечивать:

- конкретизацию, уточнение и развитие положений, закрепленных в законах, обладающих высшей юридической силой;
- содействие и создание предпосылок для реализации предписаний законов, организацию правоприменения;
- закреплять технологии и процедуры (юридические, организационные и др.) претворения норм высших органов государственной власти.