

НОРМОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

КРОЛЕНКО Дмитро Юрійович - студент Харківського національного університету внутрішніх справ

Стаття визначає повноваження та обов'язки органів місцевої влади, їх компетенцію та послідовність дій при розробці та затвердженні нормативно-правових актів

Ключові слова: місцева влада, нормативно-правовий акт, процедура

Згідно із Законом України «Про місцеві державні адміністрації»[1], виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Вони є місцевим органом виконавчої влади і входять до системи органів виконавчої влади.

Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою.

Місцеві державні адміністрації в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують:

1) виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня;[2]

2) законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян;

3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку;

4) підготовку та виконання відповідних

бюджетів;

5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;

6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;

7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону забезпечують нормативно-правове регулювання власних і делегованих повноважень, голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники структурних підрозділів – накази.

Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами.

Акти місцевих державних адміністрацій, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються та приймаються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [4].

Місцеві державні адміністрації у своїй діяльності керуються Конституцією України, цим та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної

Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня.

Процес видання нормативно-правових актів є сукупністю послідовних організаційних дій, які регулюються конституційними та іншими юридичними нормами. Правотворчість і правозакріплення складається з двох основних етапів:

- 1) дозаконодавчого (у широкому розумінні);
- 2) законодавчого, в середині яких слід вирізняти ряд стадій.

Початком дозаконодавчого етапу процесу правоутворення є правотворча ініціатива. Вона може полягати у внесенні на розгляд відповідного державного органу пропозицій щодо прийняття нормативно-правових актів певного виду. Проявом такої ініціативи може бути також внесення для розгляду підготовленого проекту нормативного акту.

У численних випадках, особливо щодо актів одноособового керівництва, коли відсутня необхідність ініціювання їх видання, нормотворення починається безпосередньо з прийняття рішення про підготовку проекту нормативного акту.

Стадія підготовки тексту проекту нормативного акту потребує відповідних підготовчих дій: визначення кола фахівців, що працюватимуть над проектом/створення робочої групи у його підготовці, з'ясування громадської думки щодо потреб і напрямків правового регулювання певного питання тощо. При підготовці тексту проекту можуть використовуватися галузевий і відомчий підходи, залучатися фахівці певного профілю. Підготовка проектів нормативних актів повинна здійснюватися на професійних засадах відповідними комітетами і комісіями представницького органу при належному фаховому рівні депутатів відповідної ради. Можливі економічні, політичні, соціальні та юридичні наслідки прийняття кожного проекту нормативного акту повинні прогнозуватися заздалегідь, необхідно також враховувати і майбутні фінансові витрати.

Зазвичай проект нормативного акту складається з наступних частин:

- преамбула – вступна частина акту, яка не містить норм права та у якій наводиться обґрунтування закону, визначаються його мета,

завдання, а іноді проголошуються світоглядні положення;

- статті або пункти – містять первинні елементи нормативно-правового акту – нормативні приписи (розпорядження). У свою чергу, статті можуть поділятися на частини (часто вони позначаються цифрами; якщо не позначені, то частиною є окремий абзац), частини – на абзаци, пункти, підпункти. Статтю акту, її частини прийнято скорочено позначати так: статтю – «ст.», частини статей – «ч.», пункт – «п.» тощо. Статті, пункти в нормативних актах мають наскрізну нумерацію;

- глави – можуть виділятися у великих за обсягом актах;

- розділи – об'єднують глави у великих за обсягом актах (може бути і навпаки – статті, пункти об'єднані в розділи, а вони – у глави);

- частини – найбільші підрозділи акту, присутні, як правило, у кодексах (загальна та особлива частини).

Обговорення проекту нормативного акту передбачає попереднє ознайомлення з текстом, його змістом і структурою. Зазвичай це здійснюється з широким залученням зацікавлених осіб, а в окремих випадках і всього населення держави. Форми обговорення можуть бути різними, а саме: дорадчі збори, розширені засідання підготовчих комісій, колегії міністерств, обговорення проекту в пресі, на радіо, на телебаченні, експертне рецензування проекту науково-дослідними та навчальними установами, отримання відгуків і висновків міжнародних незалежних експертів, неурядових громадських організацій тощо.

Проекти нормативно-правових актів місцевих державних адміністрацій виносяться на громадське обговорення шляхом оприлюднення в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації»[5], крім випадків виникнення надзвичайних ситуацій та інших невідкладних випадків, передбачених законом, коли такі проекти актів оприлюднюються негайно після їх підготовки.

Для найповнішого врахування громадської думки проекти найбільш важливих нормативних актів бажано виносити на всенародне обговорення, особливо коли вони стосуються прав і свобод людини, законних інтересів громадян та їх об'єднань. Для цього

проекти слід опубліковувати в засобах масової інформації різних рівнів.

Після отримання зауважень і пропозицій від зацікавлених установ, які за напрямком своєї діяльності безпосередньо або опосередковано пов'язані з реалізацією конкретного нормативного акту, відбувається додаткове узгодження проекту нормативного акту.

Остаточне доопрацювання тексту проекту здійснюється відповідною робочою групою або підготовчою комісією, яка враховує пропозиції і зауваження, що надійшли внаслідок узгодження, забезпечує його редагування.

Для обговорення проектів законів, де передбачається два і більше читань характерні певні особливості. За його результатами проекти можуть відхилитися, ухвалюватися або направлятися на доопрацювання, після чого відбувається їх затвердження.[6]

Прийняття нормативних актів відбувається згідно зі встановленою процедурою, шляхом затвердження одноособово, простою або кваліфікованою більшістю голосів. Після затвердження кожен нормативний акт повинен бути підписаний уповноваженою особою, зареєстрований і оприлюднений у виданні того органу, який його прийняв.

Опублікування нормативного акту є важливою стадією процесу нормотворчості.

Проекти нормативно-правових актів місцевих державних адміністрацій, які відповідно до закону є проектами регуляторних актів, підлягають погодженню з територіальними органами спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань державної регуляторної політики в порядку, встановленому Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

Акти місцевих державних адміністрацій індивідуальної дії, прийняті в межах їх повноважень, набирають чинності з моменту їх прийняття, якщо самими актами не встановлено пізніший строк введення їх у дію. Ці акти доводяться до їх виконавців, а також обов'язково оприлюднюються, крім внутрішньоорганізаційних актів.

Нормативно-правові акти місцевих державних адміністрацій підлягають державній реєстрації у відповідних органах юстиції в установленому порядку і набирають чинності

SUMMARY

Article defines authority and duties of local authorities, those competence and sequence of actions in development and approval of legal acts

після реєстрації з моменту їх оприлюднення, якщо самими актами не встановлено пізніший строк введення їх у дію.

Визначені в цій статті акти місцевих державних адміністрацій підлягають обов'язковому оприлюдненню в порядку, встановленому Законом України «Про доступ до публічної інформації».

Акти місцевих державних адміністрацій, які відповідно до закону є регуляторними актами, оприлюднюються у порядку, встановленому статтею 12 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

Ухвалені нормативні акти можуть бути доповнені або змінені на сесії відповідної ради. Також нормативний акт або інший документ, ухвалений органами місцевої влади, може бути припинений або скасованим за рішенням суду у судовому порядку відповідно до закону.

Література

1. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14/>
2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
3. Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21.02.2014 № 742-VII [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/742-18/>
4. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 № 1160-IV [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>
5. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
6. Загальна теорія держави та права: за ред. проф. М. В. Цвіка – Х.: Право, 2002. – 432 с.