**Аспекты планирования подготовки нормативно-правовых актов, как одного из этапов нормотворчества органов исполнительной власти Азербайджанской Республики**

Нормотворчество органов исполнительной власти Азербайджанской Республики занимает особое место в жизни любого общества и государства. По результатам нормотворчества судят о степени демократичности государства, цивилизованности и культуры общества. В основе нормотворческой деятельности положены, с одной стороны потребности постоянно изменяющейся, развивающейся общественной жизни, а с другой – необходимость обеспечения базовых ценностей, характерных для любого государства и связанных с защитой прав и свобод личности, государственного суверенитета, национальных интересов и безопасности. Реализация лишь одного из этих направлений не может привести к желаемым результатам. Только разумное сочетание обоих, определенной гармонии, позволяющей соединить интересы, как индивида, так и государства, обеспечит согласованность в развитии тех или иных отношений с реальными потребностями общества, достигнуть общественного прогресса.

Достижение вышеуказанных результатов, также зависит от соблюдения названных обязательств в процессе самого нормотворчества органов исполнительной власти, правильной последовательности учитывания всех актуальных факторов в организации нормотворчества, совершенствовании юридической техники.

В основе правового регулирования нормотворческого процесса органов исполнительной власти Азербайджанской Республики лежат, с одной стороны, потребности постоянно изменяющейся и развивающейся общественной жизни, а с другой – необходимость обеспечения базовых ценностей, характерных для любого государства и связанных с защитой прав и свобод личности, государственного суверенитета, национальных интересов и безопасности. В настоящее время в Азербайджанском государстве происходят масштабные изменения, связанные с формированием новых общественных отношений во всех сферах жизни нашей республики, что вызывает необходимость в принятии новых нормативно-правовых актов со стороны органов исполнительной власти, отвечающих требованиям времени.

Каждая деятельность органов государственной власти их система организаций состоит из последовательных, согласованных этапов, стадий, звеньев, правил, взаимно технических тактических действий и приемов. Нормотворческая деятельность органов исполнительной власти также состоит из ряда организационных шагов. В данной статье мы бы хотели остановиться и раскрыть, на основании Закона «О нормативно-правовых актах Азербайджанской Республики» начальный этап нормотворчества органов исполнительной власти.

Первым этапом организации нормотворчества органов исполнительной власти на основании Закона «О нормативно-правовых актах» от 26 ноября 1999 года является планирование подготовки нормативно-правовых актов.

Планирование подготовки нормативно-правовых актов, также заключается из ряда последовательных действий, которые последовательно и согласованно связаны между собой. Этот вышеназванный этап планирования состоит из утверждения планов подготовки проектов нормативно-правовых актов (ст.11.2), учитывания предложений в планах подготовки проектов н/п/актов (ст.12); составления срока планов подготовки н/п/актов (ст.13); подготовки внеплановых проектов (ст.14).

Схема №1. Планирование подготовки нормативно-правовых актов органов исполнительной власти.

Подготовка внеплано­вых проектов

Составление срока планов подготовки н/п/актов

Учитывание предло­же­ний в планах подго­товки н/п/актов

Утверждение планов подготовки

н/п/актов

Каждое звено этапа нормотворчества органов исполнительной власти, т.е. на данном промежутке, звенья планирования подготовки нормативно-правовых актов можно рассмотреть подробнее.

В своей деятельности соответствующие органы исполнительной власти Азербайджанской Республики заранее утверждают планы подготовки проектов нормативно-правовых актов, которые им предстоит подготовить. Запланированная деятельность органов исполнительной власти в нормотворческой деятельности, прежде всего, должна исходить и взаимодействовать с деятельностью органов законодательной власти.

После утверждения планов по планированию подготовки принятия проектов нормативно-правовых актов со стороны Милли Меджлиса планируется нормотворческая деятельность по подготовке принятия подзаконных актов органов исполнительной власти или же это должно происходить параллельно.

Сегодня, нормотворчество органов исполнительной власти также непосредственно зависит от законотворчества законодательного органа. Принятый закон, создает обязательства его претворения и применения. Если закон, противоречит некоторым положениям Конституции, то принятые подзаконные акты будут сопутствовать и продолжать идеи этого закона.

Нормотворческая деятельность органов исполнительной власти Азербайджанской Республики основывается кроме основного закона Конституции на Законе «О нормативно-правовых актах» и др. н/п/актах.

На основании Закона, как мы наблюдаем, соответствующие органы исполнительной власти утверждают планы подготовки проектов нормативно-правовых актов, которые им предстоит подготовить.

Местные органы исполнительной власти если на основании Закона утверждают планы подготовки проектов, то это должно отражаться и в «Положении о местных органах исполнительной власти» от 16 июня 1999 года. Но это не предусмотрено в «Положении о местных органах исполнительной власти». Или этого действия законодательство не предусматривает для местных органов исполнительной власти, которые принимают на основании Конституции: акты нормативного характера, Закона; решения, Положения; распоряжения и приказы.

Центральные органы исполнительной власти Азербайджанской Республики на основании ст.11.2 Закона, утверждают планы подготовки проектов. Но эта обязанность, возложенная на центральные органы исполнительной власти также должна отражаться в «Положении о Центральных органах исполнительной власти» от 13 февраля 2006 года.

Первая фаза в планировании подготовки проекта нормативно-правового акта закреплена ст.11.2 Закона «О нормативно-правовых Актах»: … соответствующие органы исполнительной власти Азербайджанской Республики утверждают планы подготовки проектов нормативно-правовых актов, которые им предстоит подготовить.

Для утверждения планов подготовки проектов нормативно-правовых актов, которые предстоит подготовить, нужны формирования теоретических основ.

Органы исполнительной власти издают подзаконные акты, их деятельность исходит в основном после принятия законов. Это говорит о взаимосвязи органов исполнительной и законодательной власти, о последовательности правил подготовки по утверждению планов, которые следуют после деятельности законодательного органа. Но, кроме того, нормотворческая деятельность создает самостоятельные полномочия органов исполнительной власти по принятию актов.

Также утверждение планов подготовки проектов нормативно-правовых актов должно возникать после развития и выдвижения концептуальных взглядов и предложений созревания, планирования, принятия проекта или акта.

Концепции прослеживаются из реальной действительной жизни, которые наблюдаются в средствах массовой информации; в обыденной жизни, что создает проблемы, является актуальным; отражается в научных статьях, материалах научно-практических конференций; дискуссиях, выступлениях деятелей науки и производства. Анализируя сложившиеся обстоятельства, формируются новые мысли об устранении создавшихся барьеров, проблем, несоответствий, которые ведут к обоснованию планирования подготовки проектов нормативно-правовых актов и тем самым закрепляются основания для их утверждения.

Для выполнения и анализа работ в этой области назревает организация и создание специализированных департаментов, отделов по нормотворчеству в органах исполнительной власти, не возлагая их на юридические отделы.

Для формирования мысли о планировании и утверждении планов подготовки определенных и нормативно-правовых актов со стороны органов исполнительной власти, необходимы широкие разветвленные условия развития институтов непосредственной демократии, в основном в области инициативы со стороны народа.

Все глубже должны развиваться связи с общественностью, предоставляться возможности для выдвижения предложений, представлений со стороны всех заинтересованных слоев населения, групп лиц, прислушиваться к удовлетворению потребностей граждан.

С этого следует, что утвердить план подготовки нормативно-правового акта можно также после выдвинутой инициативы со стороны народа. Народная нормотворческая инициатива заключается в представлении проекта в какой-либо орган исполнительной власти со стороны представителей определенных лиц, групп лиц для рассмотрения.

Инициатива со стороны народа на государственном уровне наблюдается в странах Союза Европы: Италии, Испании, на местном уровне в США, Японии. Она начинается с инициативного давления в орган, в который планируют принять проект нормативно-правового акта.

В различных государствах темой народной нормотворческой инициативы не могут быть финансовые, международные вопросы, амнистия, помилование, законы особого рода (органические законы Испании).

На основании ст.96 Конституции Азербайджанской Республики, правом законодательной инициативы в Милли Меджлисе обладают глава исполнительной власти – Президент Азербайджанской Республики, депутаты Милли Меджлиса, Верховный Суд, Прокуратура, Али Меджлис Нахичеванской Автономной Республики.

Второй фазой планирования подготовки нормативно-правовых актов является учитывание предложений в планах подготовки н/п/актов.

На основании ст.12 Закона «О нормативно-правовых актах» при разработке планов подготовки проектов н/п/актов, в особенности органов исполнительной власти, должны учитываться предложения депутатов Милли Меджлиса, соответствующих органов исполнительной власти, Нахичеванской Автономной Республики, административно-территориальных единиц, научных учреждений, предложения, выдвинутые в средствах массовой информации и обращении населения.

На основании ст.57 Конституции Азербайджанской Республики, раскрыто право на обращение, где указано, что граждане Азербайджанской Республики имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные письменные обращения в государственные органы, что также подтверждает закон «О нормативно-правовых актах», конституционный закон «О рассмотрении обращений населения» от 10 ноября 1997 года.

Деятельность органов исполнительной власти, на второй фазе нормотворчества, при планировании является кропотливой, так как необходимо фиксировать, учитывать и зарегистрировать все выдвинутые предложения и сделать определенные выводы с целью соблюдения принципов и уделения внимания при этом процессе.

Для этого важно привлечение лиц, непосредственно компетентных в области нормотворчества. Не оставление за бортом выдвинутых обоснованных предложений, требует создания и формирования также приложения к планируемому акту, с конкретным их учетом.

Приложение к акту является доказательством и закреплением конституционного права граждан.

Здесь важно установление также ответственности субъекта внесшего предложения в нормотворческую деятельность.

Третьей фазой планирования подготовки н/п/актов является определение сроков планов подготовки.

Ст.13 Закона – О нормативно-правовых актах определения видов сроков планов подготовки, которые являются текущими и перспективными. Статья Закона, прежде всего, подразумевает законодательные акты. Нужна конкретизация в статье Закона с указанием на нормативно-правовые акты органов исполнительной власти, или же с дополнением статьи, на основе последовательной необходимости планирования н/п/актов органов исполнительной власти (подзаконных актов).

Учитывание действия применения во времени нормативно-правовых актов на нынешний момент срока планов подготовки, могут быть также краткосрочными и долговременными: краткосрочные – могут приравниваться к текущим, долгосрочные – могут иметь не более длительный срок, чем перспективные.

Четвертая фаза планирования подготовки нормативно-правовых актов подразумевает подготовку внеплановых проектов.

На основании ст.14 Закона о нормативно-правовых актах планы подготовки проектов нормативно-правовых актов охватывают подготовку наиболее значимых и сложных актов и не исключают, на основании поручения вышестоящих органов, а также в других необходимых случаях, подготовку внеплановых проектов.

Возникает разъяснительная работа в общих положениях Закона для объяснения, что подразумевается под значимыми актами и сложными актами, какие акты относятся к значимым и сложным актам.

Возложение поручений вышестоящих органов на нижестоящих по подготовке значимых и сложных актов говорит о «делегировании полномочий», как указано также в ст.6 Закона.

Нужно комментирование «необходимых случаев, как термина, или какие обстоятельства подразумеваются под необходимыми случаями» (стихийное бедствие, чрезвычайное положение, критическое положение, критическое, которое принимается без отлагательного решения).

Завершая статью, выдвигаем ряд положений:

В Законе О нормативно-правовых актах желательно было бы конкретизировать, что соответствующие органы исполнительной власти, центральные и местные органы утверждают планы подготовки проектов н/п/актов, которые им предстоит подготовить, исходя из планов деятельности органов законодательной власти.

Тем самым, также устанавливаются соотношение закона и подзаконного акта: утвердиться лишний раз – принцип соподчиненности подзаконного акта закону; законодательно закрепиться применением нормативно-правовых актов органов исполнительной власти, параллельно актам органов законодательной власти, устранить расхождение в содержании закона и подзаконного акта.

Ввести и утвердить одно из звеньев планирования подготовки проекта нормативно-правового акта, концепцию проекта нормативно-правового акта органов исполнительной власти. Разработать и завершить обоснование важности и необходимости планирования проекта акта и тем самым определить цель планирования проекта акта. Или объединить эти названные звенья одним развернутым этапом, как мотивация планирования подготовки нормативно-правовых актов, которая приемлема как для нормотворчества органов исполнительной власти и законотворчества органов законодательной власти. Создание компетентных органов в соответствующих органах исполнительной власти по нормотворческой деятельности. Ряд других предложений, которые исходят из содержания статьи, в итоге проведенных анализов

**нормотворчество исполнительной власть**

**Список использованной литературы**

1. Конституция Азербайджанской Республики. Изд. «Юридическая литература», Баку-2003г., с.74.

2.Закон о нормативно-правовых актах Азербайджанской Республики, от 26.11.1999 года.

3. «Положение о Местных органах исполнительной власти», от 16.06.1999 года.

4. «Положение о Центральных органах исполнительной власти», от 13.02.2006 года.

5. Европейское право: Учебник для вузов/Под общ.ред. д.ю.н., проф. Л.М.Энтина – М.: Норма, 2004г., с.720.

6. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник/ Под ред. д.ю.н. А.С.Автономова. –М: Юриспруденция, 2001, -400п.

7. Шукюров Ш.Т. «Понятие и содержание нормотворческой деятельности органов исполнительной власти Азербайджанкой Республики». Статья, «Elmi Məcmuələr», MAA, том 8-4, 2006г., с.47-54.

**Аннотация**

**на статью «Аспекты планирования подготовки нормативно-правовых актов, как одного из этапов нормотворчества органов исполнительной власти Азербайджанской Республики»**

В статье проанализирован первый этап нормотворчества органов исполнительной власти Азербайджанской Республики на основании Закона «О нормативно-правовых актах». Выдвинуты ряд предложений, сделаны определенные итоги.

**“Azərbaycan Respublikası İcra Hakimiyyətinin orqanlarının normayaradıcılığının mərhələsindən biri olan normativ-hüquqi aktların hazırlanması planlaşdırılmasının aspektləri” mövzusu məqaləsinə**

**Annotasiya**

Azərbaycan Respublikası “Normativ-hüquqi aktlar haqqında” qanuna əsasən icra hakimiyyəti orqanlarının, normayaradıcılığının birinci mərhələsi məqalədə analiz edilmişdir. Müəyyən nəticlər edilmiş, təkliflər irəli sürülmüşdür.

**The SUMMARY**

On the article “Aspects of preparation planning of standard-legal acts, a stage of lawmaking activity of executive power authorities of the Azerbaijan Republic ".

The first stage of lawmaking activity of executive power authorities of the Azerbaijan Republic on the basis of the Law “About standard-legal acts” are analyzed in the article.

A number of offers are put forward, and certain results are made.