

**ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Исследуются проблемы подготовки законопроектов в органах военного управления на опыте Министерства обороны Республики Беларусь. Сделаны обоснованные выводы о необходимости совершенствования организационно-правовых аспектов законопроектной деятельности министерства, учете при подготовке законопроектов социально значимых потребностей и интересов военнослужащих и гражданского персонала вооруженных сил в степени, не подрывающей принципа единоначалия.

The article deals with the problems related to drafting laws activity in military command and control bodies on the basis of the Ministry of Defence of the Republic of Belarus. Substantial conclusions have been made on the need for improvement of administrative and legal aspects of law-making activity of the defence ministry, account in the course of drafting laws of social requirements and interests of service members and civilian employees of the Armed Forces to the extent which does not undermine the principle of unified management as the backbone of the military forces, and without detriment to combat readiness and combat capability of troops.

Органы военного управления, к которым относятся структуры, осуществляющие непосредственное управление воинскими формированиями, занимают важное место в обеспечении обороны и военной безопасности государства¹. Будучи составной частью государственной власти, они в пределах своей компетенции, выраженной в исполнительно-распорядительных и государственно-властных полномочиях, целенаправленно воздействуют на подчиненные воинские формирования в целях успешного и эффективного решения стоящих перед ними задач². В вооруженных силах в систему органов военного управления входят как центральные органы военного управления (министерство обороны, генеральный (главный) штаб), так и органы управления видов вооруженных сил, объединений, соединений, воинских частей, местных органов военного управления, начальников гарнизонов, военных комендантов.

Органы военного управления участвуют в разработке проектов нормативных правовых актов главы государства, парламента, правительства, регламентирующих общественные отношения в области обороны и военного строительства. При разработке данных проектов необходимо глубокое знание военных вопросов и особенностей жизни воинских формирований, которыми владеют только военные специалисты.

Совершенствование правотворческой деятельности вообще и законопроектной деятельности органов военного управления в частности имеет большое значение. Как отметил Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко в своем выступлении на Съезде Советов Республики Беларусь 29 сентября 2000 г., необходимо «серьезно улучшить непосредственно саму технологию законотворчества, развернуть более глубокие теоретические исследования по проблемам правообразования и правотворчества, выработке научно обоснованных рекомендаций»³.

Эффективное законотворчество возможно при условии соблюдения основополагающих принципов права, определяющих его сущность. По обоснованному мнению С.Г. Дробязко, «игнорирование стержневой стороны права нормотворцем неизбежно ведет к появлению неправового, а значит, и неэффективного законодательства»⁴. Неправовой закон в принципе противоречит продвижению общества по пути прогресса и не имеет перспективы на реализацию. Поэтому для создания правовых законов необходимо всесторонне учитывать сущность права – общесоциальную справедливость, которая находит свое выражение в собственно-правовых, нравствен-

но-правовых, политико-правовых, экономико-правовых, эколого-правовых принципах права⁵.

Законопроектная деятельность органов военного управления как самостоятельная стадия законотворческой процедуры заключается в разработке проектов законов Республики Беларусь по вопросам обороны и военного строительства.

В Вооруженных Силах Республики Беларусь разработку законопроектов осуществляет, как правило, Министерство обороны. Положение о Министерстве обороны Республики Беларусь, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 19 ноября 2001 г. № 685, предусматривает среди основных задач министерства совершенствование правовой основы деятельности Вооруженных Сил. Одной из функций Министерства обороны является обобщение практики применения законов и иных нормативных правовых актов Республики Беларусь в области обороны и военной безопасности государства, подготовка предложений по их совершенствованию. Кроме того, Министерство обороны участвует в разработке актов законодательства Союзного государства. Так, постановлением совместной коллегии министерств обороны Российской Федерации и Республики Беларусь от 17 октября 2000 г. создана совместная рабочая группа министерств обороны Российской Федерации и Республики Беларусь по изучению законодательства об обороне, военной службе и социальной защите военнослужащих и подготовке предложений по его сближению и унификации, одной из задач которой является подготовка проектов Основ законодательства Союзного государства «О статусе военнослужащих».

Подготовка законопроектов в Министерстве обороны Республики Беларусь осуществляется в соответствии с Законом Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»⁶, Инструкцией о порядке подготовки, оформления и представления документов в высшие органы государственной власти и управления, а также Инструкцией о порядке подготовки и оформления законопроектов, которые утверждены приказом министра обороны Республики Беларусь от 10 февраля 1997 г. № 45⁷.

В законопроектной деятельности органов военного управления Республики Беларусь можно выделить следующие стадии: планирование подготовки законопроектов; принятие решения о подготовке законопроекта; подготовка и его согласование; юридическая экспертиза; его представление в Правительство Республики Беларусь; участие в доработке законопроекта в ходе его рассмотрения в вышестоящих государственных органах.

В настоящее время основные задачи по подготовке законопроектов в Министерстве обороны Республики Беларусь выполняет управление правового обеспечения⁸. По нашему мнению, учитывая важность нормотворческой деятельности, возникла необходимость создания в составе управления правового обеспечения структурного подразделения (например, отдела нормотворчества и систематизации военного законодательства), которое занималось бы в основном вопросами нормотворческой (в том числе и законопроектной) деятельности: участвовало в разработке проектов нормативных правовых актов, проводило их юридическую экспертизу, давало справки и разъяснения должностным лицам Министерства обороны по вопросам нормотворчества, осуществляло работу по систематизации военного законодательства и т. д. В настоящее время этот вопрос особенно актуален, поскольку в связи с проведением реформирования Вооруженных Сил осуществляется большая работа по разработке проектов нормативных правовых актов в области обороны и военной безопасности государства.

При совершенствовании нормотворческой деятельности органов военного управления представляется весьма полезным изучение опыта работы

Министерства обороны СССР. Так, при разработке проекта Закона СССР «О статусе военнослужащих» приказом министра обороны СССР от 7 декабря 1989 г. № 470 «Об организации работы по совершенствованию военного законодательства и осуществлению правовой реформы в Вооруженных Силах СССР» была создана постоянно действующая нештатная военно-законодательная комиссия, в компетенции которой находилось планирование законодательных работ по вопросам обороны и строительства Вооруженных Сил СССР, возлагаемых на Министерство обороны и осуществляемых в инициативном порядке, а также организация разработки, согласования и представления в установленном порядке проектов законодательных актов по вопросам обороны страны, подготовка предложений, относящихся к обороне страны и военному строительству. Результаты деятельности этой комиссии были весьма эффективными, поскольку ее рабочие группы разработали и направили в Верховный Совет Российской Федерации проекты основополагающих военных законов «Об обороне», «О статусе военнослужащих», «О воинской обязанности и военной службе».

Учитывая предыдущий опыт, полагаем целесообразным создание подобного органа (например, военно-законодательной комиссии Министерства обороны Республики Беларусь), который мог бы координировать деятельность органов военного управления по подготовке законопроектов, осуществлять их предварительное рассмотрение. В состав данного органа, на наш взгляд, следует включить, кроме офицеров юридической службы, представителей структур морально-психологического обеспечения, медицинской, финансовой службы, военной прокуратуры и военного суда, ученых-юристов. На данную комиссию следовало бы возложить функции по планированию и координации деятельности по принятию нормативных правовых актов Министерства обороны, а также по анализу эффективности существующего правового регулирования в Вооруженных Силах Республики Беларусь и выработке предложений по его совершенствованию.

Концепция совершенствования законодательства Республики Беларусь в числе основных задач нормотворческого процесса определяет установление степени востребованности обществом того или иного акта законодательства, оценку социальной базы будущего акта законодательства⁹. А.А. Головки справедливо выделяет в качестве главной стратегической задачи социального правового государства установление тесной связи со всеми слоями общества, выявление воли, желания людей и учет их при решении различных вопросов государственной и общественной жизни¹⁰. С целью определения насущных общественных потребностей при создании нормативных правовых актов органов вооруженных сил большое значение приобретает изучение общенародных интересов в данной сфере. По своей сути вооруженные силы являются «срезом» общества и управление ими представляет собой как бы управление всем обществом в миниатюре, поэтому в ходе нормотворческой деятельности, затрагивающей права и обязанности военнослужащих, лиц гражданского персонала, нужно учитывать данный фактор на основе интересов указанных групп граждан. Следует шире использовать опубликование законопроектов, иных проектов нормативных правовых актов в средствах массовой информации, социологические опросы, иные способы исследования общественного мнения военнослужащих, гражданского персонала, их социально значимых потребностей и интересов. Учет общественных потребностей и реализация вышеназванных положений Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь допустимы только в степени, не подрывающей принципа единоточаия как стержневой основы жизнедеятельности вооруженных сил и не затрагивающей боеготовность и боеспособность войск. Когда речь идет о

боевой готовности войск, возможны ограничения прав и свобод военнослужащих, которые должны быть соответствующим образом компенсированы государством. В то же время весьма актуальной является проблема создания механизмов и условий, препятствующих изданию органами военного управления актов, противоречащих принципам права. Такими условиями являются, в частности, развитие системы гражданского контроля над вооруженными силами, совершенствование механизмов защиты прав и свобод военнослужащих, демократизация военно-служебных отношений с учетом специфики вооруженных сил.

На наш взгляд, указанные в настоящей статье предложения целесообразно реализовать в нормативных правовых актах Министерства обороны, что позволит повысить эффективность законопроектной деятельности органов военного управления.

¹ См.: Военная администрация: Учеб. / Под ред. проф. Н.И. Кузнецова. М., 1990. С. 76.

² См.: Корякин В.М. Комментарий к Федеральному закону «О материальной ответственности военнослужащих». М., 2000. С. 7.

³ Доклад Президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко на Съезде Советов Республики Беларусь «О роли Советов депутатов и общественности в решении актуальных задач социально-экономического и политического строительства» 29 сентября 2000 г. // Республика. 2001. 3 окт.

⁴ Право и демократия: Сб. науч. тр. / Отв. ред. В.Н. Бибило. Мн., 2001. Вып. 11. С. 3.

⁵ См.: Актуальные вопросы нормотворчества в Республике Беларусь: Материалы науч.-практ. конф., 21 дек. 2000 г. Мн., 2000. С. 79.

⁶ См.: Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 г. «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. № 7.

⁷ См.: Сборник приказов Министра обороны Республики Беларусь, регламентирующих порядок подготовки, оформления, согласования проектов правовых актов и представления их на подпись и государственную регистрацию. Мн., 1998.

⁸ См.: Там же. С. 47.

⁹ См.: О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь, 10 апреля 2002 г. № 205 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. № 46. 1/3636.

¹⁰ См.: Голоско А.А. Теоретические основы взаимоотношений социального правового государства Беларуси с человеком и гражданином // Конституционно-правовые проблемы формирования социального правового государства: Материалы междунар. науч.-практ. конф. Мн., 2000. С. 184.

Поступила в редакцию 08.05.2002.

Виктор Александрович Шаршун – заместитель начальника 1 отдела (юридического) управления правового обеспечения Министерства обороны Республики Беларусь.

А.В. ДУЛОВ, К.С. ЕГОРОВ

МЕТОД КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ДИАГНОСТИКИ

Дано определение понятия «метод криминалистической диагностики» по результатам критического анализа неоднозначных оценок ученых-криминалистов. Родовые и видовые понятия диагностики, отношения между ними определены на основе законов логики, при описании процессов медицинской, технической и криминалистической диагностики применен системный подход.

The article gives the definition of the term «criminal diagnostics» based on the results of critical analysis of different estimations made by specialists in crime detection. For proper analyses, while defining the meanings at issue and relations between them, we applied strict logical rules, and while describing the criminal diagnostics processes, we used systematic approach.

В последнее время в криминалистической литературе широко обсуждается понятие и процессы реализации метода криминалистической диагностики (МКД), отношение к которому далеко не однозначное. Некоторые авторы^{1, 2, 3} указывают на крайнюю необходимость применения МКД, мно-

