СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 3

1. Понятие и принципы правотворчества 4

2. Проблемы правотворчества в субъектах Федерации 9

3. Понятие законотворчества 11

4 Стадии и структура правотворческого процесса 14

5. Законотворческий процесс 23

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 33

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 35

# ВВЕДЕНИЕ

Сегодня Россия несет на своих плечах тяжелое бремя реформирования. С чем это связано, почему так происходит и что ждет нас впереди - вопросы, которые требуют глубокого анализа и честного ответа.

Известно, что кризисные периоды в жизни общества чреваты переоценкой прежних и бурным расцветом новых идей. Кризисы особенно болезненны для тех областей знаний, которые изучают стабильные, устойчивые явления и процессы. К ним относится и юриспруденция.

Теоретическая задача работы состоит в том, чтобы не просто описать процесс происхождения закона через все стадии его создания, а показать научные основы этой деятельности: это вопросы необходимости правового регулирования общественных отношений и адекватного отражения нормативно-правовых потребностей, вопросы научного планирования законодательной работы и прогнозирования последствий принятия закона, вопросы научной экспертизы проектов законов и их модальной сбалансированности, а также вопросы языка законодательства и создания единого терминологического словаря.

Проблемы, затронутые в курсовой работе, недостаточно разработаны в юридической литературе. Последние фундаментальные научные работы по этой теме относятся к 80-90 гг. и, естественно, уже не могут комментировать спорные вопросы законотворческой деятельности в условиях большого количества дискуссионных проблем.

Тема законотворчества и механизма обеспечения реализации закона, как никогда, актуальна именно сегодня, когда перед государством стоит задача укрепления его правовой основы. Некомпетентность, спешка законодателя, несоблюдение научных основ законопроектной работы могут негативно сказаться на всей правовой системе.

# 1. Понятие и принципы правотворчества

Реальность показывает, насколько широк круг вопросов, неурегулированных правом, без которых невозможно реализовать экономические и социальные программы, выдвигаемые жизнью. Речь идет не только об обновлении, улучшении законодательства, но и о формировании многих принципиально новых правовых институтов, отвечающих новым экономически условиям, критериям правового государства.

Одно из важнейших направлений государственной деятельности — правотворчество. В его понимании сегодня обозначились два аспекта. В узком смысле под правотворчеством подразумевается непосредственно сам процесс создания правовых норм компетентными органами. В широкой трактовке данный процесс «исчисляется» с момента правотворческого замысла и до практической реализации юридической нормы (подготовка, принятие, опубликование и т.д.).

Ведущее место среди источников права в РФ выступает нормативно- правовой акт - акт государственных органов, содержащий юридические нормы.

Правотворчество - составная часть более широкого процесса - правообразования. Правообразование - длительный по времени процесс формирования юридической нормы. Он начинается с анализа социальной ситуации, осознания необходимости ее правового урегулирования, и заканчивается разработкой и принятием юридической нормы. Последний этап правообразования и есть правотворчество. Несмотря на различие в подходах к пониманию правотворчества, это всегда деятельность управомоченных органов по разработке, переработке и изданию определенных нормативных актов. Правотворчество— одно из основных звеньев механизма правового регулирования общественных отношений.

Структурное содержание правотворческого процесса складывается из двух частей. Первая - включает в себя организационные вопросы правотворчества, не связанные с юридически значимыми действиями (подготовка проекта нормативного акта, его обсуждение в соответствующей государственной или общественной организации, трудовом коллективе и т.д.), вторая - опирается на правовые начала, а точкой отсчета ее функционирования служит решение о подготовке проекта нормативного акта. Обе эти части неразрывно связаны между собой и в общем контексте представляют целостную процедуру по подготовке, официальному обсуждению, принятию и опубликованию правового документа. Соответственно этому в процессе правотворчества выделяют две основные стадии. Первая — предусматривает предварительное формирование государственной воли при составлении проекта нормативного акта. Все действия на этой стадии носят подготовительный характер и не порождают правовых последствий. Официальное закрепление государственной воли в нормах права — вторая стадия, которая превращает проект нормативного акта в правовой акт, имеющий общеобязательный характер. Внутри этих стадий осуществляются различные операции формирования нормативных актов в зависимости от их юридической значимости в правотворческой иерархии. Правотворческий процесс основывается на определенных принципах, к числу которых можно отнести следующие: демократизм и гласность правотворчества; профессионализм; законность; научный характер; связь с правоприменительной практикой. Рассмотрим главные из них:

1.1 Демократизм и гласность правотворчества

Суть принципа заключается в процедуре разработки и принятия нормативного акта правотворческим органом. Большая роль при этом отводится привлечению граждан, трудовых коллективов к правотворческой деятельности, гласности ее осуществления, что выступает своеобразной гарантией бюрократизма в реализации такой важнейшей государственной функции.

Высшим проявлением демократизма правотворчества является референдум.

1.2 Профессионализм правотворчества

Этот принцип прямо и непосредственно связан с качеством правотворчества, эффективностью механизма принятия государственных решений. К такого рода деятельности должны привлекаться компетентные специалисты (юристы, социологи, политологи), которые обладают профессиональными знаниями и опытом в моделировании законопроектов.

Между тем нередко депутаты, не являясь специалистами в области юриспруденции, самостоятельно «творят» законы, тогда как они должны работать уже с законопроектами, подготовленными высоко-квалифицированными юристами.

Работа по совершенствованию правотворческого процесса должна осуществляться постоянно и по нескольким направлениям.

Во-первых, необходимо долгосрочное и краткосрочное планирование законоподготовительных работ; во-вторых, нужны единые правила разработки и оформления проектов законов и подзаконных актов в виде специального закона; в-третьих, требуется независимая научная экспертиза вносимых на рассмотрение парламента законопроектов. Ее мог бы проводить научно- консультационный совет по законодательству при высшем органе законодательной власти.

1.3 Законность правотворчества

В основу этого принципа положено правило, согласно которому вся правотворческая работа по подготовке, принятию и опубликованию нормативно-правовых актов должна осуществляться в рамках закона, и прежде всего Конституции РФ. При этом необходимо четкое соблюдение процедур обсуждения, порядка опубликования нормативно-правовых актов. Законность правотворчества также предполагает строгое исполнение правил юридической техники. Кроме того, содержание правовых актов не должно быть «антиправовым», а призвано отвечать идеалам правового государства, началам демократизма и гуманизма, общепризнанным нормам международного права.

1.4 Научный характер правотворчества и его связь с правоприменительной практикой

Главные требования этого принципа сводятся к тому, что законопроект готовится не просто сам по себе, произвольно, а при тщательном анализе социально-экономической ситуации в стране, политической обстановки, потребностей правового регулирования тех или иных сторон общественной жизни, целесообразности подобного регламентирования и т.д.

Для выявления этих параметров используются различные социально-правовые эксперименты, социологические опросы, анкетирование и т.д. Только с учетом указанных факторов принятые правовые предписания будут обоснованными и эффективными.

Вместе с тем без связи с правоприменителем законодательный орган не будет знать результата своего труда, не сможет судить об эффективности принятых правовых решений, корректировать свою работу. Правоприменительная практика, как лакмусовая бумага, выявляет все недостатки и просчеты законодателя, раскрывает правотворческие потребности.

1.5 Гуманизм правотворчества

Цель правотворчества - права и свободы человека и гражданина. Право должно быть направлено на защиту интересов личности и всего общества в целом.

Таким образом, правотворчество представляет собой особую форму государственной деятельности по созданию, изменению и отмене правовых норм, основанную на познании объективных социальных потребностей и интересов общества.[[1]](#footnote-1)

# 4. Проблемы правотворчества в субъектах Федерации

В России наряду с новыми тенденциями правотворчества(изменение характера и объема) перераспределяются правотворческие полномочия между РФ и республиками, краями, автономными округами и областями. Субъекты Федерации получили больше возможностей для участия в формировании правовой системы. Они имеют равные права на издание нормативно-правовых актов, кодексов и иных законодательных актов. Роль правотворчества в субъектах

Федерации растет, это в свою очередь связано с тенденцией децентрализации российской государственности, укрепления в ней федеративных начал.

Как известно, законодательство имеет два уровня: федеральное и региональное. Федеральный предполагает, что "вне пределов ведения РФ, совместного ведения РФ и субъектов РФ республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов." (ч.4 ст. 76 Конституции РФ). Принцип федерализма возможен, когда субъекты РФ имеют большие полномочия (в т.ч. в сфере правотворчества). Конституция РФ это позволяет, и они их используют.

Региональное правотворчество направлено на обеспечение проведения экономических реформ, равноправия форм собственности и т.д. Эти же направления присутствуют и в федеральном законотворчестве, но субъекты

Федерации еще учитывают региональные, их цели. Например, во многих республиках принят земельный, лесной кодексы (в Башкортостане 13 кодексов, а Московская область имеет даже градостроительный кодекс), наряду с этим действуют договоры между РФ и субъектами Федерации, касающиеся вопросов культуры.

Правотворчество субъектов РФ осуществляется не всегда равномерно.

Недостатки в правотворчестве объясняются и отсутствием квалифицированных кадров, теоретической базы.

Растет объем и значение подзаконных актов по сравнению с законами.

Имеет место так называемое мелкотемье (например, в Тверской области приняты законы о сходах граждан, о старосте, о главе местной администрации, не лучше было бы принять единый закон о местном самоуправлении), декларативный характер многих положений законов, отсутствие механизма их реализации, мер ответственности, поощрения.

Доходит и до того, что некоторые законы субъектов расходятся с

Конституцией РФ(напр., расширение их правового статуса: право выхода; ряд субъектов определяет права и свободы человека, но в соответствии с пунктом"в" ст. 71 Конституции РФ это ведение РФ).

Соответствие законодательства субъектов Федерации федеральному законодательству - необходимое условие упрочнения российской государственности, обеспечения ее единства и территориальной целостности.

Необходимо создавать четкий правовой механизм устранения несоответствий и противоречий (создание добровольных согласительных органов). В РФ должна быть создана единая взаимоувязанная система нормативно - правовых актов, включающих в качестве составных блоков и федеральное законодательство, и законодательство субъектов Федерации. В общую правовую систему РФ входит совокупность нормативно- правовых актов субъектов Федерации, следовательно, должна существовать определенная иерархия.

# 5. Понятие законотворчества

В современном обществе люди и различного рода их объединения постоянно соприкасаются с правилами (нормами), зафиксированными в законах и подзаконных актах - с их требованиями, запретами и дозволениями, с необходимостью их соблюдения, исполнения и применения, с теми последствиями, которые наступают при их нарушении. Каждое государство устанавливает в общественных отношениях определенный порядок, который с помощью законодательства и законности формулирует их в правовых нормах, обеспечивает, охраняет и защищает. Законодательство охватывает большинство сфер человеческой жизнедеятельности, расширяет границы своего регулирующего воздействия на общественные отношения по мере усложнения социального бытия, непосредственно сопровождая людей в их общении друг с другом.

Законотворчество, как и всякое творчество, предполагает у законодателей не только общую культуру, но требует от них специальных знаний, определенных навыков овладения искусством формирования и формулирования законодательных актов. Эти знания в мировой юридической теории и практике именуются законодательной техникой, представляющей собой определенную систему требований при создании нормативно-правовых правил, законов и подзаконных актов, их систематизации.

Успешная деятельность по созданию законов (иных правовых нормативных актов) зависит прежде всего от правовой культуры законодателя, его подлинно творческого отношения к своей миссии, от владения юридической наукой и приемами законодательной техники. Суть правовой культуры законодателя, как составной части всеобщей культуры, в образе мышления и соответствующего действия, основанного на признании и познании общечеловеческих ценностей права, требований законности и режима правопорядка, в соответствии с которыми осуществляются законотворческая деятельность и правореализующая практика.

Правовая культура законодателя тысячами нитей связана с общей культурой. Ее мощное благотворное влияние на правовое сознание, мышление, мировоззрение творящих законы, на их ценностные правовые установки непосредственно (или опосредствованно) определяют характер законодательства, отвечающего историческому и национальному духу народа, его чаяниям, потребностям и интересам. Вместе с тем правовая культура законодателя обратно воздействует на общую культуру, защищает и создает условия ее свободного развития путем выработки прогрессивных законов, установления режима правовой стабильности, последовательного проведения в жизнь требований законности и установления режима правопорядка.[[2]](#footnote-2)

В культуре законотворчества аккумулируются: разносторонние знания действительности, ее истории и перспектив развития; специальные знания о праве, законе и законодательной технике, умелое их использование в практической деятельности по созданию законов и их реализации. Овладение этими знаниями и их использование в процессе законотворчества позволяют создавать научно обоснованные и технически совершенные законодательные акты, в полной мере отвечающие назревшим и назревающим потребностям общественного прогресса. Законодатель, следовательно, должен обладать всесторонними и глубокими знаниями, постоянно пополнять их в повседневном общении с народом, обогащаться его мудростью. И для того, чтобы переложить все эти знания, народную мудрость и свой собственный жизненный опыт на язык закона, ему следует овладеть мастерством законотворчества, профессионально использовать приемы законодательной техники.

Законотворчество характеризуется органическим единством трех его основных компонентов: познания, деятельности и результата, которые в своих диалектических взаимопереходах составляют относительно законченный цикл законотворчества, вслед за которым по восходящей линии следуют в той же последовательности аналогичные циклы, образующие в своей целостности систему этого процесса. На самом деле, для того чтобы в законах адекватно отражались происходящие в обществе процессы, надо постоянно обнаруживать, изучать и умело использовать объективные закономерности, направляющие эти процессы.

Именно поэтому предпосылкой создания закона является познание тех сложных условий, факторов и обстоятельств, тех развивающихся общественных отношений, правовое регулирование которых диктуется нуждами социального прогресса.

Однако ограничение законотворчества рамками «чистого» познания, не переходящего в «деятельную сущность», таит в себе опасность ограничения его пассивной умозрительностью.[[3]](#footnote-3) За познанием следует деятельность. Этот переход не является прямолинейным и одноразовым. Он представляет собой трудоемкое многоступенчатое развертывание и конкретизацию знания в творчестве необходимых обществу законов. Лишь после того, как осознаны потребности и цели правового регулирования тех или иных отношений, законодатель принимает решение о переходе от познания к деятельности. Если познание в законотворчестве является процессом преобразования объективной действительности в факт законодательного сознания и принятия соответствующего решения, то реализация этого решения в действительность по созданию закона представляет собой обратный процесс превращения законодательного сознания в объективно существующий закон. Тем самым, итогом законотворчества, его продуктом, выступает результат - закон. Но этот итог - лишь промежуточный, первичный результат, вслед за которым наступает действие самого закона, заключающееся в практическом регулировании соответствующих общественных отношений.

# 

# 6. Стадии и структура правотворческого процесса

Право, как любое социальное явление, имеет свою функцию. Рожденное общественными отношениями, т.е. определенными социальными связями, которые по своей природе хаотичны, право естественно выступает определенным фактором стабильности. Отсюда с очевидностью вытекает тот факт, что для нормального функционирования общества необходим регулятор, который поддерживал бы определенный порядок в разрозненных общественных отношениях и обеспечивал их взаимосвязь и взаимодействие. Таким регулятором, на наш взгляд, является право. Выполняя функцию стабилизации общественных отношений, оно в то же время выступает связующим звеном между государством и обществом, позволяя им взаимодействовать друг на друга.

Имре считает, "что общество в определенный момент своего развития с неизбежностью приходит к необходимости посредством общего правила внести порядок и устойчивость в повторяющиеся общественные отношения. Здесь, возникает вопрос, все ли отношения могут быть урегулированы государством через право? Правовая деятельность государства в этой связи может быть названа трансформирующей деятельностью: экономические и иные общественные отношения она преобразует в правовые отношения, которые затем фиксируются в правовых нормах".[[4]](#footnote-4)

С точки зрения некоторых авторов, сфера правового регулирования - это то социальное пространство, которое подвержено действию права.

- сфера возможного (потенциально) регулирования;

- сфера необходимого регулирования;

- сфера законодательного регулирования;

- сфера правореализующего регулирования.[[5]](#footnote-5)

Границы государственного воздействия могут быть рассмотрены с двух сторон: его возможности и его необходимости. Верхний предел правового регулирования общественных отношений является пределом возможного. Отношения, находящиеся за ним, находятся вне досягаемости государственной власти, и регулируются иными, не правовыми нормами.

Нижняя граница определяется важностью для государства тех или иных общественных отношений. Этот предел является наиболее шатким. Существует множество общественных отношений, эффективность которых поддерживается путем саморегуляции, посредством взаимодействия норм морали, обычаев и других не правовых регуляторов. Следует иметь в виду, что нарушение государством границ, пределов правового регулирования приводит, в конечном счете, к нарушению эквивалентного характера отношений, равенства их участников.

Говоря о правотворческой деятельности государства, следует обратить внимание на то, что она является частью процесса правообразования. Характеризуя этот процесс, следует отметить, что есть, прежде всего, перевод объективных законов общественного развития на язык решений, облеченный в соответствующую юридическую форму. «Обычно сложившаяся в жизни норма реального поведения предшествует правовым предписаниям. В законе часто закрепляется то, пишет В.Н.Кудрявцев,- что уже оправдало себя на практике, сформировалось как оптимальная форма поведения».[[6]](#footnote-6)

Закономерно было бы рассматривать правотворчество как часть процесса правообразования. Правотворчество - сложное социальное явление, имеющее управленческую природу. Это одна из форм государственного руководства обществом. Как любой социальный процесс - это сознательная, целенаправленная деятельность, осуществляемая через право и правовые нормы. Говоря о право творчестве как о явлении социальном и юридическом, нельзя его ограничить лишь изданием нормативных актов. Оно охватывает более широкий круг процессов: подготовка нормативного акта, выявление потребностей в правовом регулировании тех или иных правообразующих общественных отношений, направление и характер регулирования.

Существуют факторы, которые оказывают воздействие на формирование права и которые находятся вне каждого отдельного закона и предшествуют ему. Есть некий источник, лежащий вне понятийного права, как совокупность факторов, которые, будучи внешними, по отношению к правовой деятельности, ориентируют, не ограничивая деятельность законодателя определенными рамками, придают ей научный характер. "Комплексный подход к правотворчеству требует развития реальных связей между различными явлениями, участвующими в формировании права, осуществляющих переход от материальных факторов к сознанию и от него - к правовым нормам" - считает А.Нашиц.[[7]](#footnote-7) Правотворчество - основное, начальное звено механизма правового регулирования. Оно начинается тогда, когда необходимость нововведений уже назрела и их направление уже определено общественным развитием. На этом этапе в процесс правообразования вступают компетентные государственные органы. Согласно традиционной точке зрения, правотворчество - это деятельность государства, направленная на создание юридических норм. Р.Лукич определяет "правотворчество как комплексную деятельность, состоящую из операций, которые являются разновидностью умственной деятельности, и каждая из которых, выполняется различными способами и методами".[[8]](#footnote-8) В этом случае правотворчество толкуется как юридически неформализованная деятельность человеческого разума, т.к. она так или иначе, направлена на создание юридических законов. По определению А.С.Пиголкина правотворческий процесс представляет собой "порядок осуществления юридически значимых действий по подготовке, принятию и опубликованию нормативного акта, которые процессуально оформлены, юридически опосредованы, носят официальный характер".[[9]](#footnote-9)

На основании изложенного попытаемся дать определение правотворчества. На мой взгляд, это организационно-оформленная деятельность государства по возведению, закона государственной воли путем выявления потребностей в нормативно-правовом регулировании общественных отношений и создания в соответствии с потребностями новых правовых норм, замена и отмена действующих.

Любой процесс, в том числе, и правотворческий, протекает в определенных формах и может быть разбит на стадии /этапы/.

Становление правовой системы - это длительный процесс, который происходит поступательно, т.е. через создание отдельных нормативных актов. Нормативный акт - это завершающее звено и непосредственный результат правотворческой деятельности. Соответственно, правотворческий процесс есть порядок последовательных операций, в результате которых в правовую систему вливается новый элемент.

Логично было бы сделать вывод о том, что в процесс правотворчества не следует включать организационные действия, содействующие непосредственной правовой работе над нормативным актом. В частности к правотворчеству не относится деятельность по учету, анализу и обобщению предложений о совершенствовании законодательства, организационные мероприятия по совершенствованию работы правотворческих органов и т.д. Собственно правотворчество - это деятельность по подготовке, обсуждению, утверждению и опубликованию нормативных актов, совершаемая компетентными органами.

Как любая процессуальная деятельность правотворчество представляет собой официальный порядок осуществления юридически значимых действий. Соответственно, возникает ряд взаимосвязанных взаимоотношений, например, правоотношения по поводу подготовки и принятия нормативного акта, т.е. соответствующие права и обязанности. Это обязанность подготовить и обсудить законопроект, право внести его на рассмотрение правотворческого органа, право этого органа рассмотреть проект и вынести по нему решение и т.д. Возникшие правоотношения носят как государственно-правовой (законодательная инициатива, принятие закона, так и административно-правовой характер /дача поручения подчиненному органу подготовить проект).

Как любая процессуальная деятельность правотворчество возникает лишь при наличии определенного юридического факта. Основанием возникновения правотворческого процесса является принятие официального решения о подготовке проекта нормативного акта.

В какой бы форме это решение не выражалось, оно является юридическим актом, который создает права и обязанности. Необходимо ограничить действия, предшествующие правотворческой деятельности от процессуального начала этой деятельности, так как материалы печати, высказывания политических деятелей и научных работников, предложения государственных и общественных организаций о совершенствовании законодательства еще не свидетельствуют о начале правотворческого процесса, т.е. процессуальные отношения не возникают. Подобные предложения являются социально-политическими предпосылками и основаниями правотворческой деятельности.

Именно с момента принятия официального решения о подготовке проекта нормативного акта возникает определенное правоотношение, и с этого момента все действия по созданию нормативного акта качественно отличаются от действий, совершавшихся ранее и представляющих собой не процесс правотворчества, а предшествующие ему условия и предпосылки.

Несмотря на различные виды и особенности правотворческого процесса можно выделить общие стадии и принципы.

Говоря о стадии правотворческого процесса, определим ее как самостоятельный этап процедурных действий по формированию государственной воли, организационно обособленный комплекс тесно связанных между собой действий, которые направлены на создание данного нормативного акта. Стадия правотворческой деятельности всегда выступает этапом процесса по подготовке и приданию официального значения нормативному акту. Определение количества стадий зависит от понимания сущности правотворческого процесса. Некоторые ученые, определяя правотворчество как процедуру официального происхождения проекта нормативного акта в правотворческом органе, вселяют стадии законодательной инициативы, обсуждения законопроекта, его принятие и опубликование.

По мнению Исакова В. "проблему подготовки и принятия законов в правовом государстве можно разделить на три предметные сферы:

1. Пpoблема законодательной политики.
2. Проблемы организации законодательного процесса
3. Проблемы юридической техники."[[10]](#footnote-10)

Совершенно очевидно, что потерпели крах ограничения политических свобод и цензура печати.

В прежнем виде они вряд ли когда-нибудь возродятся. Но с другой стороны, право и правосудие не заняли в Российской Федерации подобающее место. Система разделения власти, закрепленная Конституцией, проходит трудно. Оказалось, что поделить власть - далекого не все, надо обеспечить сотрудничество и взаимодействие властей между собой на основе закона. На практике мы видим чаще соперничество и даже противоборство.

Законодательная инициатива - это важнейшая функция правительства, которое перекладывает всю ответственность на парламент. Действующая Российская Конституция лишила права законодательной инициативы Генерального Прокурора, руководителей органов всероссийских общественных организаций и т.д., но сохранила право законодательной инициативы индивидуального депутата. Широкое использование депутатами этого права привело к тому, что парламент оказался буквально затоплен морем депутатских проектов. В этом бумажном ворохе тонут действительно серьезные законопроекты, необходимые для становления современной правовой системы.

Какой-либо концепции развития законодательства в настоящее время нет. Оно развивается методом проб и ошибок, а также за счет механического копирования западных образцов. Ясно, что движение по этому пути имеет свои пределы и рано или поздно встанет вопрос: какую правовую систему мы хотим у себя иметь.

Но с другой стороны, существует ряд причин, по которым глава государства вынужден накладывать "вето". Во-первых, слишком много инициаторов законотворчества. Министерства и ведомства используют в лоббистских интересах депутатов и депутатские группы, и непрочитанные законопроекты идут в парламент, хотя в них нет предмета закона. Например, законопроект о защите Байкала. Во- вторых не скоординированные действия различных структур. Если в разработке новых законов будет участвовать главное государственно-правовое управление президента РФ, то главе государства будет сложнее отказаться от подписания закона. Он должен давать поручения Институту законодательства и сравнительного правоведения при правительстве РФ проводить экспертизы, готовить законопроекты и т.д. Ситуация значительно бы улучшилась, если:

1.Правительство не было бы критикой и тормозом законодательного процесса, а концентрировало свое внимание на качественной подготовки законопроектов.

2. Процент технического брака был существенно сокращен за счет более качественной работы комитетов, комиссий и служб парламента и т.д.

У законодателей часто не хватает времени и сил, чтобы поинтересоваться, какова материальная база для реализации закона, принят ли пакет подзаконных актов, отменены ли противоречащие ему нормативные акты, а без ответа на них невозможно оценить реальное значение принятого закона, его социально правовой эффект.

3. На фоне многочисленных утрат, которые переживает наше общество, к сожалению, деградирует и наш русский язык. А, ведь, язык российского законодательства отличался особым функциональным стилем, чрезвычайной чистотой речи, самыми высокими лингвистическими стандартами. Сейчас, когда за эталон права берут западные образцы, когда в депутаты избираются люди без высшего образования, а иногда - ранее судимые, трудно сохранить исторически сложившуюся российскую культуру языка.

По словам Бородина Р.В. "некоторые законы откровенно отражают узко групповые интересы, их качество низкое".[[11]](#footnote-11)

Типичным основанием отклонения законов является их противоречие Конституции РФ, системе действующего законодательства. Нередко принятые палатами законы нарушают права и свободы граждан, ущемляют права субъектов РФ и муниципальных образований. Реализация многих законов не возможна из-за отсутствия финансовых гарантий. Имеются факты принятия законов, прямо противоречащих действующему федеральному бюджету. По-прежнему немалое число законов отражает узко отраслевые или корпоративные интересы. Таким образом, налицо снижение уровня законотворческой деятельности, что тормозит проведение экономической и социальной реформ, решение проблем государственного строительства, реализацию основных направлений внутренней и внешней политики.

Представляется, что наиболее удачными является широкое понимание правотворчества, т.е. включение в этот процесс деятельности по подготовке и обсуждению проектов нормативных актов, в которой участвуют другие государственные органы, общественные организации, широкие круги общественности. На основании такого понимания и более развернутой является классификация стадий правотворческого процесса, предложенная И.Л. Дюрягиным и А.С. Приголкиным. Авторы выделяют стадии двух основных этапов правотворчества:

"Первый - предварительное формирование государственной воли, внешне выражается в составлении проекта нормативного акта. Данная ситуация носит подготовительный характер и состоит из действий, которые непосредственно не порождают правовых норм. Она создает основу для последующих стадий, являясь предпосылкой принятия акта. Здесь можно выделить ряд самостоятельных этапов: принятие решения о разработке проекта акта, подготовка проекта, его обсуждение, согласование и доработка.

Второй - официальное возведение государственной воли в норму права, т.е. издание нормативного акта. На этом этапе правотворческого процесса решающее значение имеет деятельность самого правотворческого органа. Сюда мы относим внесение проекта на обсуждение правотворческого органа, непосредственное обсуждение проекта, принятие нормативного акта и его опубликование".[[12]](#footnote-12)

Перечисленные стадии присущи всем видам правотворчества.

Наиболее полно они проявляются при издании законов высшими законодательными органами государства. Эта деятельность наиболее полно моделирует правотворческий процесс, и хотелось бы остановиться более подробно на ней с точки зрения стадийности, как одного из видов правотворчества.

# 

# 7. Законотворческий процесс

Правотворческий и законотворческий процессы, как мы убедились, соотносятся как общее и особенное. Но, памятуя о том, что законы занимают в правовой системе особое положение, мы выделяем в законотворческом процессе ряд характерных признаков. Саму процедуру принятия законов регулируют правила, закрепленные конституционно.

Следует рассмотреть каждую стадию законотворческого процесса более подробно.

Итак, первым этапом законотворческого процесса является подготовка проекта закона. Это, как представляется, наиболее сложный и ответственный момент создания правового акта. Как уже говорилось, потребность в регулировании общественных отношений может возникнуть с появлением новых либо существенным изменением старых общественных отношений, что может быть объяснимо меняющейся социально-экономической ситуацией в государстве.

"Как известно, воля законодателя, как бы широко ни трактовалось это понятие, формируется под воздействием объективных закономерностей. Поэтому осознание объективной необходимости того или иного явления или процесса, его оценка в субъективном сознании, соотнесение с отдаленными и близкими целями, выявление возможности воздействия права на проявление объективных законов, применение соответствующих - правовых форм для реализации принятого решения - все это основные этапы принятия правотворческого решения", так считают авторы книги "Научные основы правотворчества". [[13]](#footnote-13)

Принятие решения о подготовке законопроекта знаменует собой начало законотворческого процесса. С принятием такого решения определяется тема будущего акта, его общая направленность. Очень много зависит от того, каков законопроект изначально, как подана его основная идея и насколько он соответствует реальным общественным потребностям.

По предлагаемому к разработке законопроекту предварительно составляется его концепция. В содержание концепции законопроекта включаются такие параметры как его общий смысл, основные идеи, характеристика и общий план. В зависимости от научной обоснованности концепции определяются сроки принятия акта, проверяется его качество и эффективность. В концепции нормативного акта указывается также и отнесение его к определенному иерархическому уровню правовой системы, что представляется особенно важным на данном этапе ее формирования. Конституция I993 г. внесла существенные изменения в структуру законодательства, углубив и расширив его. Поленина выделяет несколько уровней иерархической структуры:

1. подзаконные нормативные акты;

2. нормативные указы;

3. "простые" федеральные законы;

4. конституционные федеральные законы;

5. Конституция РФ (как целое);

6. Положения гл.1 Основы конституционного строя Конституции РФ I993 г.[[14]](#footnote-14)

Естественно важным является вопрос о том, кто готовит законопроект. Сложившаяся юридическая практика идет "ведомственным" путем, т.е. правоподготовительная деятельность осуществляется министерствами и ведомствами. Основные адресаты в планах законопроектных работ - Министерство финансов, Прокуратура РФ, Министерство юстиции. Основная тяжесть работы ложится на работников аппарата этих государственных структур, что влечет ряд негативных последствий. Проект закона вырабатывается, как правило, в спешке из-за большой загруженности специалистов аппарата, зачастую достаточно низок их профессиональный уровень, кроме того, они, так или иначе, находятся в плену у определенного стереотипа правового мышления.

Сложившаяся ситуация естественно привлекает внимание ученых-правоведов. Большинство склоняется к тому, что подготовкой законопроектов аппарат заниматься не должен. В частности С.С. Алексеев выступил с предложением передать работу по составлению законопроектов группе специалистов, ученых, практиков, обладающих компетентностью в том или ином законодательно разрешаемом вопросе. "Закон как изобретение, как всякое достижение человеческого ума должен создаваться талантливыми личностями. Настоящие законы нельзя создавать большими коллективами. Необходимо привлечь к выработке законов людей с конструктивным мышлением".[[15]](#footnote-15)

Полезной была бы практика подготовки проектов законов специально созданными научно-исследовательскими, творческими группами, и объявление соответствующего конкурса среди авторских коллективов. Еще один момент, на котором бы хотелось остановиться. Это законотворческая деятельность членов парламента. Европейская практика показывает, что такого понятия нет вообще, депутаты работают только с готовым проектом, который создается специалистами. Статус депутата в РФ позволяет Думе обращаться с законодательной инициативой, внести обоснованное предложение о законодательном нововведении и отстаивать его". Депутат Совета Федерации и депутат Государственной Думы имеют право законодательной инициативы, которое осуществляется в форме внесения в Государственную Думу:

а) законопроектов и поправок к ним;

б) законодательных предложений о разработке и принятии новых федеральных конституционных законов и федеральных законов;

в) законопроектов о внесении изменений и дополнений в действующие законы РФ и законы РСФСР либо о признании этих законов утратившими силу".[[16]](#footnote-16)

Если такая инициатива будет одобрена, то ее "обработкой" займутся профессионалы. Это существенно сократило бы количество "некачественных" проектов, а возможно даже и законов. Сам процесс подготовки проекта законодательного акта складывается из ряда стадий, среди которых можно выделить:

1. Создание концепции будущего закона;

2.Анализ существующих норм, регулирующих данные отношения и изучение соответствующего мирового опыта;

3. Непосредственная работа над текстом проекта;

4. Экспертиза готового законопроекта.

Особое внимание, на наш взгляд, следует уделить разработке концепции будущего закона - ее экономическому, социально-политическому контексту. Найти объективно необходимое сочетание юридического и практического содержания акта, что требует привлечения, как юристов, так и специалистов в конкретно необходимых областях знаний (экономистов, социологов, психологов). Содержание закона должно соответствовать объективным потребностям времени и экономическим условиям, учитывать национальный менталитет и особенности российского правоприменения.

Обсуждение, доработка и согласование проекта - эта стадия, завершающая подготовительный этап. Суть процедуры - обсуждение проекта рабочей группой с привлечением специалистов-экспертов. Предложения и замечания, высказанные при обсуждении, обобщаются, и в соответствии с ними проект окончательно отрабатывается и редактируется.

Затем он поступает на рассмотрение того органа или комиссии, которой поручена подготовка проекта и внесение его на утверждение.

Ряд проектов проходит особые, дополнительные стации подготовки, что обусловлено их исключительной важностью и значимостью для регулирования общественных отношений. В практике подготовки законопроекта нередко используется его всенародное обсуждение.

Основным инструментом выражения мнения общественности является пресса, которая все активнее включается в процесс законотворчества. Такую тенденцию отмечают и юристы, подчеркивая, что "поток" предложений в печати и, особенно, в письмах граждан о необходимости принятия того или иного закона либо ценой их серии увеличивается".[[17]](#footnote-17)

Таким образом, мы имеем дело с феноменом инициирования законодательных предложений в прессе не только на стадии обсуждения выдвинутых законопроектов, но и выявления и анализа законодательных проблем. Задача общественной дискуссии в печати состоит в том, чтобы выяснить многообразие альтернативных мнений, выбрать оптимальные предложения, которые послужили бы базой для эффективного решения. К сожалению, для ряда современных изданий характерны низкая культура дискуссий по важнейшим государственно-правовым вопросам, нетерпимость к иным позициям. Важным остается вопрос о порядке учета высказанных в прессе законодательных предложений. Механизма подведения итогов обсуждения и их учета мы пока не имеем. Анализ показывает, что лишь небольшая часть предложений и замечаний к законопроектам используется в их окончательном варианте. Судьба остальных остается неизвестной, как и мотивы, по которым были отклонены те или иные замечания. В связи с этим, думается, необходимо придать каналам общественного мнения большую упорядоченность и эффективность, в частности, выделить в банке данных парламента блок "предложения общественности" для их автоматизированной обработки и использования. Тогда по каждому законопроекту можно будет давать концентрированно обработанную и достаточно объективную информацию.

Существует также много негативных моментов. Порой общественное мнение буквально опутывает все фазы подготовки принятия законов. Вихрь мнений, интересов, позиций подчас настолько силен, что законодатели действуют как бы в "безальтернативном" режиме. Смещаются их собственные оценки, и в стороне остаются другие источники информации, необходимые депутатам.

Стихийно взрывающееся общественное мнение нередко мешает подготовить проект на добротной научной основе, взвесить все варианты и просчитать последствия.

Весомость общественного мнения усиливается от сочетания с другими видами информации. На каждом этапе законодательного процесса целесообразно пользоваться "информационной комбинацией", т.е. умело сочетать все виды и источники информации.

Для будущего закона важно, если пресса, научные работники, а т.ж. социологические опросы и публичные дискуссии спокойно и компетентно обнажают проблемы, требующие законодательного решения.

Подготовка проекта заканчивается решением органа, его готовившего, о направлении законопроекта на рассмотрение законотворческого органа. Если проект готовится в аппарате этого органа или комиссиями Государственной Думы, то эта стадия законотворчества заканчивается решением комиссии представить проект на рассмотрение Государственной Думы.

Факт внесения выработанного проекта в законотворческий орган имеет официальное юридическое значение. С этого момента прекращается первый этап процесса законотворчества - предварительное формирование государственной воли, и начинается новый этап - закрепление этой воли в нормах права. Правоотношения по выработке первоначального текста закона на этом этапе исчерпываются, но возникают новые, связанные с рассмотрением проекта в официальном порядке и вынесением решения.

Можно выделить четыре основные стадии официального прохождения закона: внесение проекта на обсуждение законотворческого органа, непосредственное обсуждение проекта, принятие закона, его обнародование.

Стадия официального внесения законопроекта в законотворческий орган сводится к направлению полностью готового проекта в законотворческий орган.

В юридической литературе принято выделять два вида официального вынесения проекта на рассмотрение.

Первый - кооперативное внесение, когда законотворческий орган обязан рассмотреть поставленный вопрос, т.к. связан волеизъявлением инициатора проекта. Второй - факультативное внесение, когда от руководства законотворческого органа зависит, поставить ли в повестку дня внесенный проект или оставить его без рассмотрения, направить ли для доработки или редактирования.

Такая градация необходима для характеристики права законодательной инициативы. В содержании права законодательной инициативы входят следующие элементы: действие, совершать которое оно предоставляет возможным, правомочные осуществлять его субъекты, последствия реализации этих действий.

По сути, широкая трактовка права законодательной инициативы вытекает из Конституции РФ.

Право законодательной инициативы возникает только с момента внесения законопроекта. Этому праву соответствует обязанность законотворческого органа принять внесенный проект и включить его рассмотрение в повестку дня ближайшего заседания, рассмотреть его и принять решение.

Зарегистрированный законопроект или законодательное предложение для предварительного рассмотрения и подготовки предложений о дальнейшей работе над ним, как правило, направляются в соответствующие комитеты Государственной Думы и одновременно в комитет по законодательству.

Здесь необходимо отметить, что некоторые ученые включают еще "две дополнительные стадии официального прохождения проекта нормативного акта в законотворческом органе. Это рассмотрение и доработка проекта во вспомогательном аппарате законотворческого органа и включение в повестку дня заседания законотворческого органа рассмотрения внесенного проекта".

Думается, что такое расширение этой стадии правотворческой деятельности является логичным, т.к. непосредственному рассмотрению проекта законотворческим органом предшествует его разработка комиссиями и комитетами, связанная с подготовкой заключения по законопроекту.

В состав подготовительных комиссий и рабочих групп могут включаться депутаты, не входящие в состав комиссий и комитетов. А также в их работе могут принимать участие инициаторы законопроекта с правом совещательного голоса. Что касается альтернативных проектов, то они рассматриваются вместе с основным.

Следующая стадия - это внесение законопроекта в повестку дня заседания законотворческого органа. Утверждение повестки дня - прерогатива самого законотворческого органа, который решает, какие вопросы и в какой последовательности должны быть рассмотрены на заседании.

Обсуждение проекта закона на заседании законотворческого органа дает возможность полно и всесторонне ознакомиться с проектом, досказать по нему мнения и соображения, внести все необходимые изменения и улучшения и в результате сформировать наиболее целесообразный и оптимальный вариант законодательного акта. Обсуждение любого проекта начинается с доклада по нему. В качестве докладчика, как правило, выступает инициатор законопроекта. Рассмотрение проектов законов и законодательных предложений, предложенных Президентом, а также обращений Президента начинается с выступления официального представителя Президента с обоснованием необходимости их принятия.

Государственная Дума обсуждает основные положения законопроекта и высказывает предложения и замечания в форме поправок, рассматривает предложения об опубликовании при необходимости проекта для обсуждения.

Если вынесены альтернативные проекты по одному и тому же вопросу, Государственная Дума обсуждает их одновременно в ходе первого чтения и принимает решение о том, какой из проектов принять за основу при подготовке ко второму чтению.

При втором чтении по проекту закона председатель головного по данному законопроекту комитета либо руководитель органа, дорабатывает проект. Обсуждение проводится постатейно, по разделам и в целом. Во время обсуждения, отдельные части или проект в целом, может быть возвращен на доработку. Каждая поправка обсуждается и голосуется отдельно.

Принятие официального решения по проекту законодательного акта - это решающая стадия официального прохождения проекта в законодательном органе. В результате ее осуществления проект превращается в правовой акт. Соответственно, предыдущие стадии этого этапа лишь создают предпосылки и условия для принятия окончательного правотворческого решения.

Конституция подробно регламентирует порядок принятия законов, разделяя процедуру принятия федеральных и федеральных конституционных законов.

В соответствии с законом Государственная Дума принимает Федеральные законы. На голосование ставятся отдельно каждая статья, либо раздел, либо глава проекта закона. Затем на голосование ставятся все поступившие в письменном виде поправки.

После обсуждения всех статей, разделов и глав законопроект принимается в целом.

Особый порядок предусмотрен для принятия федеральных конституционных законов. Ввиду особой важности этих нормативных актов, Конституция предусматривает прохождение такого закона в обеих палатах парламента, и принятие их возможно при наличии трех четвертей от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Законы РФ подписываются и обнародуются Президентом РФ в течении 14 дней. Президент вправе вернуть до истечения указанного срока Федеральный закон для повторного рассмотрения. В этом случае закон подписывается Президентом в семидневный срок после его повторного принятия двумя третями голосов в обеих палатах парламента.

Процесс создания закона завершается его опубликованием.

Опубликование есть установленный законом способ доведения до всеобщего сведения принятого законодательного акта, заключающийся, как правило, в помещении полного и точного его текста в общедоступном, официальном органе печати.

Поскольку опубликование имеет осо6ое юридическое значение для вступления в силу и дальнейшего применения законодательного акта, оно представляет собой важнейший политический акт и совершается в строго определенном порядке.

Опубликование законов осуществляется в соответствии с Указом Президента "О порядке опубликования и вступления в силу Федеральных законов".[[18]](#footnote-18)

Федеральные законы вступают в силу по истечении 10 дней со дня их официального опубликования, либо в иной срок, прямо установленный в самом законе. На стадии опубликования завершается процесс создания закона. Следует отметить, что законотворческий процесс- это не просто механизм создания нормативного акта, это творческий процесс, деятельность созидательная, а, следовательно, подчиненная определенным логическим правилам и принципам.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Процесс законотворчества - это сложный социальный процесс, сочетающий в себе действие законов объективной действительности и субъективную волю законодателя.

Жизнеспособность законов обеспечивается множеством компонентов. Их необходимо подвергнуть глубокому анализу, чтобы определить наиболее уязвимые места в процессе подготовки и реализации законов; попытка проделать эту работу была сделана в данном курсовом исследовании. Подытожив все изложенное, хочу выделить ряд насущных проблем современного законотворчества.

Во-первых, необходимо изменить существующую практику законотворчества на стадии подготовки проекта закона. Здесь представляется возможным разработка проекта группой ученых-специалистов, которая заменила бы ведомственный порядок подготовки законопроектов. Целесообразно выносить важнейшие законопроекты на всенародное обсуждение, предварительно разработав механизм подведения итогов обсуждения и их учета в законопроекте.

Очень важной является проблема понятийной определенности законодательства. Для достижения краткости и точности юридического языка большое значение имеет правильное использование правовой терминологии. Необходимо создать единый терминологический словарь законодательства.

Другая проблема - это модельная сбалансированность запретительных и разрешительных норм в нашем законодательстве, а также законов и подзаконных нормативных актов. Необходимо конституционно установить круг вопросов общеправового характера, который должен регулироваться исключительно на законодательном уровне, уточнить систему государственных органов, обладающих правом законодательствовать.

Среди всех проблем законотворчества наиболее остро встает проблема исполнения законов.

Многие законы, которые создаются с огромными интеллектуальными и психологическими затратами не работают, парализуя всю правовую систему, все три власти - законодательная, исполнительная и судебная - должны сосредоточиться именно на реализации принятых решений.

Естественно, перечисленный перечень трудностей законотворческого процесса не является исчерпывающим. Необходимо глубокое научное исследование этих вопросов, разработка на ого основе практических мер по совершенствованию законотворческого процесса.

Важнейшим рычагом вхождения России в мировое сообщество является совершенствование ее законодательства, адаптация юридической инфраструктуры к основополагающим европейским и международным нормам и оправдавшим себя на практике правилам. Нам предстоит создать государство, основанное на авторитете и разделении разных ветвей власти, четком формулировании законов.

Необходима единая государственная программа законотворчества, которая должна охватывать уровень федерального законотворчества, уровень субъектов Российской Федерации и уровень местного самоуправления. Такой программой является план развития всего законотворчества в целом, где каждому субъекту законотворчества определено особое место, и он сможет на основании данного документа выработать стратегию законотворчества, по крайней мере, на десятилетие вперед. К сожалению, в настоящее время целостной общегосударственной программы законотворчества нет. Очевидно, что ни Президенту, ни Правительству, ни палатам Федерального Собрания, ни субъектам Российской Федерации, ни объединениям муниципальных образований самим по себе, по отдельности, такая задача не под силу. Она может быть решена только в результате взаимодействия всех перечисленных субъектов.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1.Нормативно- правовые акты

1. Конституция РФ: принята на Всенародном референдуме 12 декабря I993 г. M.,I993.
2. Федеральный Закон 8 мая 1994г. "О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ": // Собрание законодательства Российской Федерации.1994. №2.ст.74.
3. Указ Президента РФ "О порядке опубликования и вступлении в силу Федеральных законов" //Собрание актов Президента и правительства РФ. I994. №6. ст.1173.
4. Закон РФ от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации" // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. I992. №30. ст.1792.

2. Специальная литература

1. Алексеев С.С. Государство и право. М., I994. C.I90.
2. Алексеев С.С. Как готовить закон? // Известия. I992. I4 декабря.
3. Алексеев С.С. Правовое государство - судьба социализма. М.,1988.С.96.
4. Бородин Р.В. Президента РФ тревожит состояние законотворчества // Российская юстиция. 1997.№7. C.1.
5. Дюрягин И.Я. Правотворчество в советском государстве. М., Юрид.л., 1974. C.157.
6. Гоббс Т., Левиафан Н. Мир философии: Книга для чтения. Ч.2. Человек. Общество. Культура. М.,: Политиздат. 1991. С.450.
7. Гайман В. Механизм обеспечения реализации закона в современных условиях. // Советское государство и право. 1991.№12.C.12.
8. Грось А. О противоречиях в гражданском процессуальном законодательстве. // Российская юстиция. I994. №1. С.42.
9. Законодательство Российской Федерации: Теоретические вопросы, проблемы и перспективы развития. / "Круглый стол" журнала "Советское государство и право" // Советское государство и право. 1992. №10,11,12.
10. Исаков В. Подготовка и принятие законов в правовом государстве // Российская юстиция. l997. №7. C.13.
11. Исполнение законов. / "Круглый стол" журнала" Советское государство и право" // Советское государство и право. 1991. №6,7.
12. Кененов А.А., Чернобель Г.Т. Логические основы законотворческого процесса . // Правоведение . 1991 №6. С.74
13. Керимов Д.А. Законодательная техника: М. I998.
14. Кудрявцев В.Н. О правопонимании и законности. // Государство и право. 2000. №З. С.75.
15. Кудрявцев В.Н. Правомерное поведение: норма и патология. М.: Наука, 1992. С.287.
16. Кривовенко Л.Т. Право законодательной инициативы. // Советское государство и право. 1997. №8. С.11.
17. Лукьянова Е. Как готовить закон. // Народный депутат. I990. №12.
18. Лукич Р. Методология права. М.: Прогресс. 1981. С.215.
19. Наинец А. Правотворчество: Теория и законодательная техника. М.: Прогресс. 1994. С.56.
20. Научные основы советского правотворчества. / Под ред. Халфиной Р.О.: М. I98I. С.300.
21. Поленина С.В. Новое в системе законодательства РФ. // Государство и право. 1998.№12. С.27.
22. Правотворчество в СССР. / Под ред. Мицкевича А.В.: М. 1974. С.320.
23. Советское законодательство: пути перестройки. / Под ред. Мицкевича А.В., Приголкина А.C./ М.,: Юрид.л., I989. C.43I.
24. Синюков В.Н. Исполнение законов. // Советское государство и право. 1991. №6. С.7.
25. Спасов Б.П. Закон и его толкование. М.:Юрид.л., 1986.С.91.
26. Тихомиров В., Приголкин А., Казьмин И. Законотворчество и план. // Народный депутат. I990. №9. С.95.
27. Теория права и государства. / Под ред. Лазарева В.В./. М.: Юрид.л., 2002. C.123.
28. Общая теория права. Курс лекций./ Под ред. Бабаева B.K./. Нижний Новгород. 1993. С.304.

1. Теория права и государства. / Под ред. Лазарева В.В./. М.: Юрид.л., 2002. C.123. [↑](#footnote-ref-1)
2. Поленина С.В. Новое в системе законодательства РФ. // Государство и право. 1998.№12. С.227. [↑](#footnote-ref-2)
3. Наинец А. Правотворчество: Теория и законодательная техника. М.: Прогресс. 1994. С.56. [↑](#footnote-ref-3)
4. Сабо Имре. Основы теории права. - М.:Прогресс.1974. С.97 [↑](#footnote-ref-4)
5. Кудрявцев В.Н. О правопонимании и законности. // Государство и право. 2000. №З. С.75. [↑](#footnote-ref-5)
6. Кудрявцев В.Н. Правомерное поведение: норма и патология, М.: Наука, 1992. С.287. [↑](#footnote-ref-6)
7. Нашиц А. Правотворчество. Теория и законодательная техника. М.: Прогресс, 1994. С.256. [↑](#footnote-ref-7)
8. Лукич Р. Методология права- М.:Прогресс,1981. C.215. [↑](#footnote-ref-8)
9. Приголкин А.С. Процессуальные формы правотворчества./Под ред. П.Е. Недбайло, В.М.Горшенева.- М.: Юрид. лит., 1996. С.85. [↑](#footnote-ref-9)
10. Исаков В. Подготовка и принятие законов в правовом государстве // Российская юстиция - I997. № 7. C.13. [↑](#footnote-ref-10)
11. Бородин Р.В. "Президента РФ тревожит состояние законотворчества" // Российская юстиция. I997.№7.-C.I [↑](#footnote-ref-11)
12. Дюрягин И.Л, Приголкин А.С. Правотворчество в советском Государстве - М.: Юрид. лит.,1974.-- C.I57 [↑](#footnote-ref-12)
13. Научные основы правотворчества./Отв. ред. Р.О. Халорина. М.: Юрид. лит., 2001 . С.37. [↑](#footnote-ref-13)
14. Поленина С.В. Новое в системе законодательства РФ./Государство и право. 1994.- №I2. С.27. [↑](#footnote-ref-14)
15. Алексеев С.С. Как готовить закон? // Известия. I992. I4 декабря. [↑](#footnote-ref-15)
16. Федеральный закон"О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ. //Собрание законодательства РФ I994. №2. Ст.74.Ст.11,ч.1. [↑](#footnote-ref-16)
17. Советское законодательство: пути перестройки./Под ред. А.В. Мицкевича, А.С. Приголкина.- М.: Юрид. лит.,1989. С.5. [↑](#footnote-ref-17)
18. Собрание актов Президента и Правительства P.Ф. I994.- №15 Ст.1173. [↑](#footnote-ref-18)