МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

БЕЛГОРОДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра государственно-правовых дисциплин

Дисциплина Теория государства и права

# Реферат

по теме: «Правотворчество»

**Подготовил:**

Слушатель 454 группы

Зайцев А.А.

Белгород - 2008 г.

|  |
| --- |
| План |
| Вступительная часть |
| 1. Понятие правоустановления и его механизм |
| 2. Правообразование |
| 3. Понятие и виды правотворчества |
| 4. Стадии правотворческого процесса |
| 5. Принципы правотворчества |
| 6. Юридическая техника и язык закона |
| Заключительная часть |

**Литература:**

**I. Основная**

1. Конституция Российской Федерации. - М., 1994.
2. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах / Под ред. М.Н. Марченко. Т. 2. - М., 1998. Гл.VII, VIII, IX.
3. Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. - М., 1999. Гл. 20.
4. Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько - М., 2000. Лекция 16.
5. Федеральный закон Российской Федерации от 14.06.94. "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания " // Российская газета. 1994. 15 июня.

**II. Дополнительная**

1. Белорусов В.Б. Региональное законотворчество: некоторые актуальные вопросы теории и практики // Юрист-Правовед. 2001. № 1. С. 28-33.
2. Бобылев А.И. Теоретические проблемы правотворчества в Российской Федерации // Право и политика. 2001. № 9. С. 32-41.
3. Иванец Г.И. Правообразование (понятие, природа объективного и субъективного) // Право и политика. 2001. № 8. С. 4-7.
4. Исаков В. Подготовка и принятие законов в правовом государстве. Российские проблемы и решения // Российская юстиция. 1997. №7.
5. Исаков В.Б. Федеральное законотворчество: некоторые тенденции развития // Журнал российского права. 2000. № 3. С. 22.

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. Рассматривая данную тему в современных условиях, необходимо учесть историческую фабулу развития идеи формирования правового государства в России и попытки ее практического осуществления.

Менялись эпохи, на смену одним государствам приходили другие, но неизменной оставалась цель: обеспечение порядка, развитие различных процессов в обществе в рамках правовых норм. Стабильность общества - гарантия его процветания, соответственно, обеспечение этой стабильности - основная цель государства. Как отмечал Томас Гоббс: «Только в государстве существует всеобщий масштаб для измерения добродетелей и пороков, таким масштабом могут служить лишь законы каждого государства».

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 и т.д.

Практическая значимость работы раскрывается в главе, посвященной механизму обеспечения реализации закона. В ней выделяются основные причины неисполнения законов, приводятся предположения по совершенствованию самого закона и механизма его реализации с точки зрения обеспечения исполнения закона. 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.

Одним из важных условий совершенствования законодательства является овладение системой определенных требований, предъявляемых к процессу создания законов и подзаконных актов.

Эти требования, выработанные в течение веков различными государствами, концентрированно формулируются в отрасли знания, именуемой законодательной техникой. Данная отрасль знания обстоятельно разработана во многих цивилизованных странах, отражена в многочисленной литературе, подробно описывающей, как следует «делать законы», каким требованиям они должны отвечать, начиная с языка закона до его изящества, красоты и даже поэтичности. К сожалению, в отечественной литературе подобного сказать нельзя. Специалистами в области права явно недостаточно внимания уделяется данной отрасли теории и практики законотворчества. Не этим ли объясняется то печальное обстоятельство, что наше законодательство страдает множеством недостатков технического порядка, особенно тех законов и иных правовых актов, которые приняты в последнее десятилетие. И вполне оправдано предположение о том, что это обстоятельство (в числе иных) стало одной из причин действующего законодательства, сложившегося в массовом сознании впечатления о необязательности исполнения закона, о возможности беззаконного его нарушения, о допустимости «борьбы законов» и использовании «телефонного права». Некомпетентность и легкомыслие с которым иные должностные лица берутся за тонкое, сложное и ответственное дело – законотворчество, оборачиваются в итоге не только несовершенством законодательства, но, нередко, и трагическими последствиями для общества, его формирований и отдельных членов.

# Понятие правоустановления и его механизм.

Процесс, в рамках которого появляются законы и иные нормативные правовые акты, закрепляющие определенные нормы права, в литературе обычно называют **правотворчеством.** Этот термин отражает творческий, субъективный характер данного вида деятельности, и может создаться впечатление, что законодатель имеет возможность принять любые законы, любые нормы права. Но это не так. На самом деле в большинстве случаев соответствующие правила поведения складываются в реальных общественных отношениях и законодатель или иной субъект правотворчества, таким образом, берет их из жизни. По удачному выражению К. Маркса законодатель «не выдумывает законов, не изобретает их, а только формулирует». Эта сторона возникновения правовых норм не охватывается понятием «правотворчество». Здесь следует говорить о правообразовании.

**Правообразование** – процесс первоначального зарождения норм права в общественных отношениях до их закрепления в законе. В ходе развития общества возникают новые, не урегулированные правом отношения людей. Первоначально они принимают различную форму, но постепенно в поведении субъектов этих отношений закрепляются наиболее удобные и выгодные им формы. Эти варианты поведения становятся привычными, и постепенно формируются правила, которые получают общее признание. Именно эти правила и становятся такими нормами, которые признаются государством и в дальнейшем закрепляются им в нормативно-правовых актах как общеобязательные.

Можно отметить, что правообразование носит объективный характер и обусловливается закономерностями общественного развития. Возникающие таким образом правила поведения имманентно присущи данному обществу и мало зависят от государственной воли. Напротив, правотворчество, что и отражается самим термином, имеет творческий характер, и в нем заметное влияние оказывается субъективным фактором – волей законодателя.

Последовательную смену этих двух процессов, имеющих общий результат – появление уже официальных, юридических, охраняемых государством правил поведения (правовых норм) - можно назвать правоустановлением.

Таким образом, **правоустановление** – **это единство правообразования и правотворчества, единый процесс возникновения норм права от их зарождения в реальных общественных отношениях до закрепления в соответствующих нормативно-правовых актах.**

Каким же образом осуществляется правоустановление (имея в виду обе его части: и правообразование и правотворчество)? Каков его механизм?

Вся жизнь людей, любые их действия, все акты поведения происходят под воздействием всего общества, всех его компонентов в их единстве. Структуру общества образует ряд комплексов (экономический, социальный, политический, духовный, правовой, управленческий и др.). Эти комплексы, образуют систему, и сами являются ее подсистемами. При этом вся система и все ее части имеют три основных уровня действия:

- общесоциальный (общество в целом);

- региональные (республики, края, области, города, районы и проч.);

- групповые (семья, трудовой коллектив, общественные объединения и т.п.).

Выделение уровней системы необходимо, поскольку на каждого субъекта действуют не только общесоциальные факторы, но и условия того конкретного региона, где он проживает или работает. Немалую роль играет и та социальная среда, в которой человек вращается, поскольку она во многом определяет и его развитие, и его конкретные действия в той или иной жизненной ситуации.

Связи и взаимодействия уровней системы осуществляются как взаимозависимости общего и частного. Естественно, что при этом решающее значение имеют общесоциальные факторы: они в значительной мере определяют состояние экономики, политические и другие условия каждого региона.

Воздействие системы, таким образом, осуществляется посредством влияния различных факторов, относящихся ко всем трем уровням, на каждого человека. происходит, таким образом, переход системы на индивидуальный уровень. Воздействие системы осуществляется по двум направлениям. С одной стороны, осуществляется формирование личности каждого человека, а с другой, элементы этой системы образуют каждую конкретную ситуацию, создают конкретные условия, в которых принимается то или иное решение о варианте поведения.

На этапе правообразования в соответствующих общественных отношениях участвует (или может участвовать) в той или иной мере все население, поскольку новые общественные отношения охватывают все общество. Поэтому, при формировании новых общественных отношений (и изменении уже существующих) большое значение имеет уровень общественного сознания (прежде всего, нравственного, правового, политического, но также религиозного, научного, экологического и других его форм).

На этапе правотворчества решающее значение приобретает сознание (и деятельность) субъектов, осуществляющих правотворчество – депутатов, сотрудников аппарата президента и правительства, других работников государственного аппарата и т.п.

Но само сознание людей формируется под влиянием конкретных условий, в которых каждый человек живет, воспитывается, учится, работает и т.п. И это происходит под воздействием иных компонентов системы: экономических, социально-политических, правовых, культурных и др. Они же образуют и те конкретные ситуации, в которых зарождаются, формируются, закрепляются новые общественные отношения, а также и те условия, в которых они осознаются как правовые, требующие нормативного регулирования.

Таким образом, **механизм правоустановления – это взятая в единстве совокупность факторов (экономических, социальных, политических, духовных и др.), под воздействием которых происходит зарождение в общественных отношениях новых норм права и их последующее закрепление в нормативных правовых актах.**

# 2. Правообразование.

В ходе развития общества постоянно возникают новые общественные отношения и изменяются уже существующие. Первоначально каждый человек выбирает в определенной ситуации вариант поведения, который соответствует, с одной стороны, реальным условиям жизни, а с другой, - его нравственным установкам, его интересам и потребностям. При этом, он волей-неволей должен учитывать интересы других участников этих общественных отношений.

Как уже отмечалось, большинство норм права формируются стихийно в отношениях людей. Происходит это следующим образом.

Первоначально под воздействием всей системы факторов в ходе социального развития возникают новые общественные отношения, приобретающие массовый характер. Сначала люди действуют по-разному, выбирая свой вариант поведения. Но, поскольку они живут в одинаковых социальных условиях и стараются действовать наиболее удобными, экономичными способами и, в то же время, согласовывать свои действия с другой стороной общественного отношения, то число избираемых вариантов поведения постепенно уменьшается. И наконец, возникает какое-то общее, единое правило поведения. Такие правила могут принимать различный характер (нормы морали, обычаи и др.). Они большинством людей признаются и принимаются, т.е. становятся легитимными. При этом эти правила (стандарты) обычно не имеют какой-либо фиксации, и возникшие социальные нормы проявляются только в самом поведении людей. Их закрепление и письменной форме происходит позднее.

Несомненно, что важную роль здесь играют экономические (производственные) отношения, которые в значительной степени определяют характер и содержание возникающих правил поведения.

Таким образом, влияние различных факторов происходит стихийно, как правило, независимо от воли и сознания людей.

Но существует и блок факторов, имеющих целевой характер, оказывающих направляющее воздействие на формирующиеся нормы права. Именно здесь проявляется соответствующая роль государства. Государство на этом этапе, действуя различными методами, может способствовать развитию новых, нужных обществу в целом или определенному классу (социальной группе) общественных отношений, либо препятствовать возникновению отношений вредных, мешающих социальному развитию, или невыгодных правящей элите. При этом государство использует различные средства (экономические, политические, организационные, идеологические и др.). Важную роль при этом играет влияние как уже законодательно закрепленных, так и вновь создаваемых норм права.

Справедливо считается, что здесь имеет место возникновение правоотношений. Правоотношения, таким образом, вызываются к жизни не только юридическими нормами, они представляют собой результат действия и других факторов и становятся первичными по отношению к нормам права. В условиях быстрого развития социальной жизни, когда правовое регулирование не успевает отражать новые условия, а потребность в правовом воздействии существует, процесс правообразования проявляется стихийно в виде образования конкретных правоотношений. И возникающие новые общественные отношения при этом не только выступают объектом регулирующего воздействия норм права, но и влияют на их формирование.

В таких случаях норма права существует как массовый процесс фактического поведения (деятельности) многих людей. Постепенно возникают достаточно устойчивые правила в виде разнообразных обычаев, обыкновений, привычных связей .

Государство еще до закона начинает признавать вновь возникающие правила в качестве правовых. Для этого используется несколько способов.

Во-первых, и чаще всего, это – **признание тех правоотношений, которые не противоречат закону,** хотяпрямо им не предусмотрены.. В таких случаях реализуется принцип «разрешено все, что не запрещено». Ст. 8 ГК РФ» в п. 1 указывает, что «гражданские права и обязанности возникают … из договоров и иных сделок, хотя и не предусмотренных законом, но не противоречащих ему». Государство признает и обеспечивает такие общественные отношения, и в результате они становятся правовыми.

Во-вторых, это – **правовые обычаи.** Как указывалось выше, при возникновении новых общественных отношений некоторые варианты поведения, действий граждан и их объединений становятся привычными, т.е. возникают соответствующие обычаи. Ст. 5 ГК РФ признает источником права обычай делового оборота, т.е. «сложившееся и широко применяемое в какой-либо области предпринимательской деятельности правило поведения, не предусмотренное законодательством». Характерно, что из смысла этой статьи вытекает признание государством заранее обычаев, которых пока нет, и которые сформируются в будущем. Но правовые обычаи действуют не только в гражданском праве. Так, в п. 4 ст. 222 УК РФ, устанавливающим ответственность за ношение холодного оружия, содержится оговорка, признающая обычай ношения такого оружия в качестве принадлежности национального костюма.

В-третьих, для признания государством новых правил поведения используется **институт аналогии**. В частности, ст. 6 ГК РФ предписывает при отсутствии прямого регулирования законодательством гражданских отношений применять законодательство «регулирующее сходные отношения (аналогия закона)» или исходить «из общих начал и смысла гражданского законодательства (аналогия права)». Аналогия используется и в других отраслях права (за исключением норм уголовного и других отраслей права, устанавливающих меры ответственности нарушителя).

В-четвертых, в этих целях могут использоваться **нормы морали**. Та же ст. 6 ГК указывает на возможность определения прав и обязанностей сторон исходя из «требований добросовестности, разумности и справедливости».

В соответствии со ст. 169 ГК РФ сделка, «совершенная с целью заведомо противной основам нравственности» признается недействительной (ничтожной).

Но особенно заметно влияние нравственности в странах англосаксонских правовых систем (Англия, США, Канада и др.). Там судья, столкнувшись с неурегулированными общественными отношениями, принимает решение на основе «права справедливости», т.е. исходя из норм морали, и, если это решение будет утверждено вышестоящими судами, оно станет прецедентом - официальным источником права, образцом для разрешения аналогичных дел.

И, наконец, важную роль в государственном признании возникающих норм играет **юридическая практика**, особенно судебная.

Прежде всего, все вышеназванные способы такого признания (аналогия, правовой обычай и проч.) реализуются через правоприменительную практику.

Вместе с тем, существуют и такие отрасли права, в которых аналогия не допускается, правовые обычаи не играют заметной роли, где правоотношения практически не могут возникнуть до закона (уголовное, административное право, процессуальные правовые отрасли). И именно в таких случаях практика во многом определяет развитие законодательства. Так, если какая-то статья УК все реже и реже применяется, если возбужденные по ней дела все чаще прекращаются, а по делам, направленным в суд, назначаются все более мягкие меры наказания, то это указывает на возможность декриминализации соответствующего деяния или изменения закона в сторону снижения предусмотренных им санкций.

Право, таким образом, формируется независимо от воли законодателя. Процесс правообразования начинается с возникновения объективно обусловленной потребности в юридическом регулировании общественных отношений. Эта потребность обусловлена, в конечном счете, требованиями экономики, но факторами, непосредственно влияющими, являются классовые и иные общественные интересы. Предпосылкой создания норм права является познание тех развивающихся общественных отношений, правовое регулирование которых диктуется нуждами социального прогресса.

Правообразование – объективный процесс, который начинается до государственного вмешательства. Право складывается в самой жизни, появляются новые правила, отношения, различные формы, которые становятся преобладающими (в силу морали, удобства использования и т.д.). Зарождаясь из других социальных норм, право становится «правом» в собственном смысле тогда, когда его признает государство

# 3.Понятие и виды правотворчества

Признание государством в качестве правовых вновь возникающих правил поведения в большинстве случаев является своего рода «прелюдией» к дальнейшему законодательному закреплению этих норм, т.е. происходит переход ко второй стадии правоустановления - правотворчеству.

Переход к этому этапу заключается в осознании правящей элитой (а нередко и обществом в целом) необходимости закрепления сложившихся норм в законодательстве. Происходят соответствующие изменения в политическом, нравственном и правовом сознании, в общественном мнении, выражение данной потребности в интересах определенных классов и социальных групп, имеющих возможность влиять на осуществление власти.

**Правотворчество – это основанная на законе деятельность компетентных органов и организаций по созданию нормативных правовых актов.**

Следует отметить, что в некоторых случаях правоустановления сразу начинается с правотворчества, минуя стадию правообразования. Это происходит, в частности, в следующих случаях:

- новые правоотношения не могут возникнуть до закона, закон это запрещает (например, в уголовном праве);

- государство в силу каких-то условий не может ждать спонтанного возникновения этих отношений и инициативно их создает (изменяет).

В таких случаях государство может либо использовать зарубежный опыт, либо действовать экспериментально, полагаясь на научные изыскания, на имеющийся опыт, здравый смысл и т.п.

Подобная ситуация, например, сложилась в нашей стране при переходе к рыночной экономике. Действующее законодательство устанавливало уголовную ответственность за спекуляцию (скупку и перепродажу в целях наживы), за частнопредпринимательскую деятельность, коммерческое посредничество и некоторые другие проявления рыночных отношений. Осуществленная в 1985 г. перестройка началась с принятия ряда новых законов (о кооперации, о государственном предприятии и объединении, об индивидуальной трудовой деятельности), которые легализировали институты рыночного хозяйства. В основу новых законов был положен, прежде всего, опыт развития западных государств, добившихся впечатляющих успехов в рамках рыночной модели экономического развития. С другой же стороны, учитывались и особенности нашей страны, в частности, менталитет населения, его психология, сложившаяся в период Советской власти.

Виды правотворчества чаще всего выделяются в зависимости от субъектов, осуществляющих эту деятельность. В этой связи выделяются следующие виды правотворчества.

- Правотворчество государственных органов. Основная масса нормативных актов принимается в рамках именно этого вида правотворческой деятельности (законы, указы Президента, постановления Правительства и т.д. вплоть до внутренних актов, принимаемых администрацией государственных предприятий и учреждений).

- Референдум (всенародное голосование). В рамках Российской Федерации таким образом была принята 12 декабря 1993 г. ныне действующая Конституция. Этот вид правотворчества встречается относительно редко и, прежде всего в связи со сложностью организации референдума, требующего значительных материальных и иных затрат.

- Правотворчество негосударственных органов (организаций). Существует два вида негосударственного правотворчества.

Во-первых, это *делегированное правотворчество*. В этом случае государство заранее предоставляет какой-либо организации право издания нормативных актов по тому или иному вопросу. Так, в соответствии со ст. 132 Конституции РФ местные налоги и сборы устанавливаются органами местного самоуправления, что предполагает издание ими соответствующих нормативных актов.

Во-вторых, это *санкционированное правотворчество.* Здесь какая-либо организация разрабатывает нормативный акт, который затем санкционируется (утверждается) уполномоченным государственным органом. Примером могут служить уставы акционерных и иных хозяйственных обществ. Регистрации такой организации в качестве юридического лица предшествует проверка органами юстиции соответствия устава требованиям законодательства. Регистрация юридического лица означает и санкционирование его устава. В дальнейшем требования устава становятся обязательными, и арбитражный суд, например, при рассмотрении гражданского дела будет исходить из норм этого устава.

Виды правотворчества различаются и в зависимости от характера нормативного правового акта. В этом плане можно выделить **кодифицированное и текущее правотворчество**. В первом случае разрабатываются посредством кодификации сложные нормативные акты (основы, кодексы, положения), охватывающие регулирование определенного комплекса общественных отношений и в большинстве случаев соответствующие определенной отрасли права. При текущем правотворчестве регламентируется какие-то частные вопросы. Нормы таких актов впоследствии могут быть включены в соответствующий кодекс или иной кодификационный акт.

# 4. Стадии правотворческого процесса.

Правотворчество - процесс, протяженный во времени, поэтому в нем можно выделить определенные стадии (этапы) его развития. Возможно выделить пять стадий правотворческого процесса:

- определение потребности в правовом регулировании;

- разработка проекта нормативного акта;

- его обсуждение, согласование, доработка;

- принятие нормативного акта;

- опубликование нормативного правового акта.

Рассмотрим эти стадии.

**Определение потребности в правовом регулировании**. В обиходе существует мнение, что государство может принять любой закон (нормативный акт). На самом же деле существуют две границы, определяющие возможности государства на принятие того или иного нормативного акта.

Верхняя граница – это граница возможного. Все, что находится за ней, объективно препятствует государственному регулированию общественных отношений, делает его невозможным. Эту границу образуют следующие компоненты. Во-первых, это – *законы природы*. Юридические законы не могут каким-либо образом изменить объективные законы природы. Тем не менее, попытки принятия таких законов имели место, хотя ничего хорошего они, естественно не приносили.. Можно вспомнить, например, попытки поворота Северных рек, имевшие место в Советский период. Затраты на это в течение ряда лет включались в законы о бюджете и привели к значительным материальным потерям.

Во-вторых, возможности государственного регулирования ограничиваются *законами общественного развития*. в том числе экономическими законами. Игнорирование этих законов, издание противоречащих им нормативных актов также не давало положительных социальных результатов. Так, немало стран, освободившихся от колониальной зависимости и находящихся на крайне низкой ступени экономического развития, тем не менее ставили задачу строительства социализма и принимали соответствующие законы. Естественно, что это не давало заявленных результатов.

В-третьих, это – *духовная культура населения*, его менталитет. Попытки игнорировать эти условия также успеха не имели. Достаточно вспомнить неудачные попытки борьбы с пьянством и алкоголизмом в нашей стране.

И, наконец, необходимо учитывать существование *естественных, неотъемлемых прав и свобод человека и гражданина.* Принятие законов, ущемляющих эти права и свободы, в современных условиях влечет осуждение международного сообщества, а иногда и применение международно-правовых санкций.

Нижняя граница определяется целесообразностью принятия нормативных правовых актов. То есть их принятие, в принципе возможно, но не имеет смысла. Составляющими этой границы являются два обстоятельства в их сочетании.

С одной стороны, это *социальная значимость соответствующих общественных отношений.* Существует немало общественных отношений, не требующих правового регулирования в силу их малозначительности. Как говорится. «из пушки не стреляют по воробьям».

С другой стороны, это *возможность саморегуляции*. Общество во многих случаях само, без государственного вмешательства способно урегулировать вновь возникающие общественные отношения посредством создания новых социальных норм (норм морали, обычаев и др.).

Своеобразным индикатором целесообразности принятия нормативного акта может служить наличие в рамках этих отношений существенных нарушений прав и свобод граждан, интересов общества и государства..

Богатый материал для выводов о потребностях правового регулирования, в том числе о бездействии каких-то норм, об их «устаревании», о появлении новых общественных отношений, требующих урегулирования и проч. дает **обобщение юридической практики** (судебной, прокурорской, следственной и иной).

В целом, при решении вопроса и необходимости принятия того или иного нормативного акта можно использовать золотое правило медицины: «Не навреди». При этом жизнь сама «подсказывает» законодателю, когда возникает потребность в правотворчестве. Это, с одной стороны, массовидность определенных общественных отношений, а с другой, существование по поводу их конфликтов, нарушений интересов участников этих общественных отношений. При этом, как указывалось выше, обычно само общество вырабатывает до закона определенные правила, которые и служат основой принимаемых норм права.

**Подготовка проекта нормативного акта**. В большинстве случаев тот орган или организация, которые вносят предложение об изменении законодательства, разрабатывают проекты соответствующих нормативных актов. Одновременно готовится пояснительная записка (обоснование) - документ, в котором приводятся доводы о необходимости принятия такого акта. Вопросы, связанные с подготовкой текста нормативного акта (требования к его содержанию, оформлению и др. будут рассмотрены особо).

**Обсуждение, согласование, доработка проекта нормативного акта**. Закон или иной нормативный акт обычно затрагивает интересы большого числа граждан, организаций, учреждений или их подразделений. Поэтому в зависимости от содержания проекта каждого нормативного акта инициаторы его разработки или орган, принимающий этот акт, должны принять меры к тому, чтобы было учтены мнения и пожелания как можно большего числа заинтересованных субъектов. Для достижения этой цели используются такие средства как обсуждение проекта с приглашением представителей этих субъектов (государственных и научных учреждений, политических, профсоюзных и других общественных объединений, коммерческих структур и проч.). Практикуется рассылка проекта в указанные организации с предложением (просьбой) высказать свое мнение и дать замечания.

Проекты наиболее важных нормативных актов (например, Конституции) выносятся на всенародное обсуждение. Используются различные способы выявления общественного мнения (опросы, анкетирование и др.).Собранная информация используется для доработки проекта.

**Принятие нормативного акта**. После доработки и окончательного редактирования проект принимается и, в результате становится законом или иным нормативным актом, нормы которого обязательны для исполнения. Эта стадия является ключевой, центральной в правотворческом процессе: все предшествующие стадии служат необходимой подготовкой к тому, чтобы нормативный акт быт принят

Принятие осуществляется по-разному. В коллегиальных органах (например, законодательных) соответствующий акт принимается голосованием (простым или квалифицированным большинством голосов). В органах, основанных на единоначалии (например, в аппарате Президента и министерствах), это происходит путем подписания подготовленного проекта.

**Опубликование и регистрация нормативного правового акта**. В соответствии с Конституций РФ (ст.15 п.3) «Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения». То есть большинство нормативных актов подлежат обязательному опубликованию. Поэтому обычно в названии данной стадии используется терминология, включающая слово «опубликование». Однако не все нормативные акты публикуются. В частности речь идет о внутриведомственных актах, относящихся только к работникам соответствующих ведомств, учреждений, предприятий. Поэтому, вообще-то, более точно говорить о доведении нормативного акта до его адресатов.

Некоторые ведомственные подзаконные нормативные акты, в том числе затрагивающие права и свободы граждан, устанавливающие правовой статус организаций и носящие межведомственный характер, подлежат регистрации в органах Министерства юстиции.

**Особенности законотворческого процесса.** Среди нормативных актов особое место занимают законы. Именно они обладают высшей юридической силой и содержат нормы права, регулирующие наиболее важные общественные отношения.

В этой связи установлен особый, более сложный порядок их разработки, рассмотрения и принятия. Основные особенности законотворческого процесса в Российской Федерации заключаются в следующем.

Прежде всего, определен круг субъектов, обладающих правом законодательной инициативы. Для законов Российской Федерации таким правом обладают: Президент, Совет Федерации, члены этого Совета и депутаты Государственной Думы, Правительство, законодательные органы субъектов Федерации, а по вопросам их ведения Конституционный суд, Верховный суд и Высший арбитражный суд Российской Федерации. Это право состоит в том, что внесение ими в Государственную Думу соответствующих предложений порождает в обязательном порядке начало законотворческой процедуры, в то время как предложения других субъектов могут быть отвергнуты.

Во-вторых, законопроекты подлежат обязательному рассмотрению в профильных комитетах Государственной Думы.

В-третьих, ни один закон не может быть принят сразу. Они должны пройти три (в некоторых случаях даже четыре) чтения, т.е. каждый законопроект проходит, по крайней мере, три голосования. Сначала принимается концепция закона. При втором чтении рассматриваются замечания и предложения, и только при третьем чтении закон принимается в окончательной редакции. В-четвертых, к работе над законопроектом широко привлекаются эксперты – в основном ученые-юристы. В пятых, принятый Государственной Думой закон должен быть одобрен Советом Федерации. Одобрением считается и тот случай, если в течение 14 дней закон не был рассмотрен Советом Федерации. Законы о федеральном бюджете, о федеральных налогах и сборах и по ряду других вопросов подлежат обязательному рассмотрению Советом Федерации. В случае отклонения закона Конституция предусматривает согласительные процедуры.

И наконец, принятый таким образом закон направляется на подпись Президенту Российской Федерации, которому предоставлено право отлагательного вето, которое может быть преодолено при повторном голосовании в Государственной Думе и Совете Федерации квалифицированным большинством голосов.

1. **Качество закона (нормативного правового акта).**

Каким требованиям должен удовлетворять нормативный правовой акт, чтобы его нормы реально воздействовали на общественные отношения, закрепляя необходимые для общества, пресекая вредные и, в то же время, обеспечивая прогрессивное развитие общества, чтобы этот акт не нарушал неотъемлемые права и свободы человека и гражданина, соответствовал идеям и принципам права?

Отраслевые юридические науки дают рекомендации по содержанию нормативно-правовых актов соответствующих отраслей права – конституционного, гражданского, уголовного и проч. Теория права и государства должна дать общие рекомендации пригодные для любого нормативного акта независимо от того, к какой правовой отрасли он относится.

Обычно в данном аспекте принято говорить о **качестве закона** (нормативного акта),

**Под качеством закона понимается совокупность существенных свойств, определяющих способность и пригодность закона реально удовлетворять общественные потребности и частные интересы в соответствии с целями развития общества.** При этом, на практике «качественным» считают тот закон, который применяется, иначе он останется «на бумаге», не будет оказывать реального воздействия на жизнь общества. Если закон принят, то он должен «работать», воплощаться в правовом поведении граждан и правоприменительной практике. Если он даже в полной мере соответствует идеям права, но не реализуется, то качественным его считать нельзя.

Можно выделить две стороны качества законодательства: социальную, которая связана с его содержанием, и юридическую, связанную с его формой.

**Социальный аспект качества закона** предполагает наличие свойств, обеспечивающих его прогрессивное воздействие на общественные отношения, адекватное отражение в нем происходящих в обществе процессов и их развития. Рассмотрим, что составляет эту сторону качества закона. Каким же требованиям в этом плане должен отвечать каждый нормативный акт? Каким должно быть его содержание?

1. Содержание нормативно-правовых актов должно **соответствовать основным направлениям развития общества**. Для нашего общества – это цели, закрепленные в Конституции России: формирование демократического, правового и социального государства, достижение полной гарантированности, реальности прав, свобод и законных интересов личности и др. Все нормативные акты должны исходить **из конституционных принципов,** таких как народовластие, суверенность, федерализм, разделение властей и проч.

2. Не менее важно **соответствие содержания реальным условиям жизни**, реальным общественным отношениям. Если закон «придумывается», если он не вписывается в существующую действительность, он обществом отторгается, не действует, остается на бумаге. Именно поэтому, как уже отмечалось, правотворческому процессу предшествует в большинстве случаев правообразование, и законодатель берет за основу закона уже сложившиеся в обществе правила, которые апробированы жизнью. В этой плоскости лежит и проблема правильного определения потребности в правовом регулировании.

Попытки насильственно «навязать» обществу такие нормы, которые противоречат сложившимся общественным отношениям, обычно кончаются ничем. Так, в 60-х годах по инициативе тогдашнего лидера страны Н.С. Хрущева было принято дополнение в УК РСФСР, устанавливающее ответственность за небрежное хранение сельскохозяйственной техники. Но новая статья УК оказалась лишней, бездействующей. Дело в том, что виновные в этом должностные лица несли ответственность по статьям, предусматривающим ответственность за должностные преступления, а к рядовым колхозникам или работникам совхозов предъявить подобные требования было просто невозможно. Другой пример. Практически не действовала и статья УК, предусматривающая ответственность за самовольную, без надобности остановку поезда стоп-краном. В поездах метрополитена никто этого не делал, а на железной дороге невозможно было установить и задержать виновных. В обоих случаях нормы были приняты без учета реальных условий жизни.

В понятие соответствия закона условиям жизни входит и его **ресурсообеспеченность**. Он должен быть обеспечен материальными, организационными, информационными, идеологическими, людскими и иными ресурсами. Принятие нормативных актов, не имеющих соответствующего обеспечения, приводит к тому, что он становится бездействующим, а его нормы превращаются в декларации и призывы. Можно, например, принять законы, резко повышающие заработную плату и пенсии, но, если не будут найдены соответствующие финансовые источники, это приведет только к инфляции.

3. Очень важным является **законность нормативного акта**, т.е. его соответствие Конституции, вышестоящим нормативным актам. Принятие «незаконного закона» неизбежно приводит к тому, что его исполнение влечет массовое нарушение норм права, обладающих большей юридической силой. Так, в середине 90-х годов был принят Указ Президента России об усилении борьбы с бандитизмом и другими проявлениями организованной преступности. Им устанавливался срок задержания до месяца, хотя это противоречило принятой незадолго до этого Конституции РФ и действующему УПК, которые допускали задержание не более трех суток. За период действия этого Указа по нему подверглось незаконному задержанию несколько тысяч человек.

4. Большое значение имеет **гуманизм закона.** Содержание каждого нормативно-правового акта должно быть направлено, прежде всего, на благо человека, должно соответствовать интересам и потребностям населения страны, во всяком случае, основной массы этого населения.

5. Закон должен **отвечать** **принципу демократизма**, **требованиям равенства и социальной справедливости.** Он должен отвечать интересам большинства населения, а не какой-то отдельной социальной группы. Провозглашение России в ее Конституции (ст. 1 и 7) демократическим и социальным государством ко многому в этом плане обязывает. Между тем, очевидно, что у нас далеко не все законы отвечают интересам, и прежде всего социально-экономическим интересам, основной массы населения. Значительная его часть живет за чертой бедности. Но закон должен максимально учитывать и интересы меньшинства, служить средством примирения социальных, классовых и национальных противоречий, что является необходимым признаком демократического государства...

6. С этим связано и **соответствие закона нормам общественной морали.** Дело в том, что в большинстве случаев при противоречии норм права и морали люди отдают предпочтение последним. Это естественно, ведь нормы морали – это внутренние регуляторы, их исполнение обеспечивается совестью, честью человека. Правовые же нормы, так или иначе, «навязаны сверху». Например, в нашей стране многие годы действовали две статьи УК, которые предусматривали ответственность за отказ свидетеля от дачи показаний и за дачу заведомо ложных показаний. Никаких исключенийэти статьи не предусматривали. В этот период было немало уголовных дел, когда близкие родственники давали ложные показания с целью освободить от ответственности сына, мужа, жену, мать и т.п. Такие попытки устанавливались на следствии и в суде, но фактов привлечения этих лиц к уголовной ответственности практически не было. Даже «законники» – судьи и прокуроры понимали, что это было бы аморально: нельзя требовать, чтобы человек предавал своих близких.

7. Нормативный акт должен **соответствовать общей направленности развития правовой системы.** Только это может обеспечить **системность законодательства**, его согласованность. Системность отдельного закона означает, во-первых, внутреннюю согласованность предписаний, входящих в его содержание. Во-вторых, - его взаимодействие с другими законами и нормативными актами, отсутствие пробелов и других погрешностей в законодательстве.

Нарушение этого требования приводит к противоречиям (коллизиям) в законодательстве. Можно указать, например, на противоречие между УК РСФСР 1960 г. и ГК РСФСР 1964 г. Гражданский кодекс предусматривал (ст.396) такой вид договора как поручение, в том числе и уплату вознаграждения, если это предусмотрено законом или договором. Между тем, Уголовный кодекс (ст. 153 ч.2) устанавливал ответственность за коммерческое посредничество «в виде промысла или в целях наживы». В постановлении Пленума Верховного суда СССР от 25 июня 1976 г. разъяснялось, что под коммерческим посредничеством следует понимать оказание услуг или принятие обязанности по приобретению или реализации товарно-материальных ценностей или совершению иных сделок коммерческого характера, подысканию продавцу – покупателя, а покупателю – продавца, оказание содействия в приобретении товаров и т.п. Указывалось только на необходимость установить, что эти действия совершались «виде промысла, в крупных размерах или в целях наживы». Таким образом, УК лишал по существу смысла ст. 396 ГК.

Несогласованность может иметь место даже в одном и том же нормативном акте. Так, в УПК РСФСР 1960 г. ст. 116 обязывала прокурора при обнаружении необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела отменить соответствующее постановление и возбудить уголовное дело. Но ст. 108 того же Кодекса определяла, что уголовное дело может быть возбуждено только при наличии «достаточных данных, указывающих на признаки преступления». Таким образом, при установлении. необоснованного отказа в возбуждении дела в случае, если не проведена необходимая проверка, прокурор, с одной стороны, должен был возбудить дело, а с другой - не имел права это сделать.

8. В законах и других нормативно-правовых актах **должен быть минимум общих положений** (деклараций, описаний, пожеланий и т.п.). Все нормативные акты призваны воздействовать на общественные отношения, непосредственно регулировать поведение людей. Даже нормы Конституция нашей страны имеют прямое действие (ст. 15 п. 1). Одной из причин бездействия законов, как справедливо отмечается в литературе, является перенасыщенность некоторых из них подобными общими положениями, среди которых иногда трудно отыскать нормы права.

**Юридический аспект качества закона.** При несомненной значимости содержания закона его качество в немалой степени зависит и от его формы, т.е. от его юридических свойств. Даже при самом лучшем содержании нормативный акт может стать неэффективным, если не соблюдены необходимые требования к его оформлению.

Чем же определяется совершенство формы, способное обеспечить реализацию содержания. нормативного акта? Из каких элементов она слагается?

1. Прежде всего, должны быть **правильно выбраны тип и уровень правового регулирования**. Здесь, как и во многих других случаях форма нормативного акта во многом определяется его содержанием. Именно от содержания зависит, какой тип регулирования (общедозволительный или разрешительный) должен быть использован, какой вид норм наиболее адекватно отразит регулируемые отношения,

В литературе, например, указывалось на то, что использование в нашей Конституции при закреплении прав и свобод личности в основном управомочивающих норм (формулировки типа «каждый вправе…») приводит к тому, что государственные чиновники не воспринимают этих положений в качестве своих встречных обязанностей. Более эффективным, видимо, было бы использование, как это сделано в Билле о правах и других поправках к Конституции США, запрещающих норм, адресованных органам государства. Так, в поправках II, V, VIII, XIX и др. использованы такие формулировки как: «Право народа не должно нарушаться»; «Никто не должен»; «Не должно требоваться» и т.п.

Правильно должен быть выбран и уровень регулирования: закон или подзаконный акт следует принимать по данному вопросу, что зависит от важности соответствующих общественных отношений. В этом плане Конституция РФ (ст. 55) указывает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом (и только в определенных случаях).

Разработка объективно обоснованных критериев разграничения предмета закона и подзаконного акта, определение отношений, регулируемых только законом, является одной из актуальных задач правовой науки.

2. Должны быть определены **юридические средства (гарантии),** обеспечивающие реализацию закона, в том числе меры юридической ответственности за нарушение его предписаний, другие меры государственного принуждения. В частности, если такие средства действующим законодательством не предусмотрены, то должны быть приняты новые охранительные нормы, предусматривающие ответственность за нарушение вновь принимаемой регулятивной нормы. Закон, не подкрепленный мерами государственного принуждения, не охраняемый государством легко может быть нарушен.

В необходимых случаях следует предусмотреть и закрепить **процедуры**, посредством которых будут реализоваться закрепленные в законе положения. Речь идет, в частности, о процессуальных нормах, обеспечивающих реализацию норм гражданского, уголовного и ряда других материальных отраслей права.

3. Несомненно, важную роль играет **динамичность законодательства, своевременность** принятия нормативных правовых актов. Особое значение требование своевременности имеет в условиях быстрого изменения экономической и социально-политической обстановки, когда требуется принимать немедленные меру по многим существенным для всего общества вопросам. Опоздание с их правовым регулированием может привести к серьезным последствиям. Можно сослаться на проведение в нашей стране приватизации государственной собственности, которая вызывает много нареканий. Основная часть этого важного для общества процесса прошла на основе единственного закона, определившего основы приватизации. Но в этот же период было принято около сотни президентских указов по этому вопросу, на базе которых и была осуществлена приватизация, обогатившая небольшую группу людей в ущерб интересам остального населения. Основные же законы о приватизации были приняты с большим опозданием, когда «поезд уже ушел».

Вместе с тем, динамичность законодательства предполагает необходимость отражения динамики развития: закон должен не только отражать существующую действительность, но и предусматривать реальности дальнейшего развития.

4. Необходимым условием качества законодательства, его эффективности является **стабильность закона.** Отсутствие стабильности действующего законодательства отрицательно воздействует на развитие экономической, политической и других сфер социальной жизни.

5. Большое значение имеет **систематизированность законодательства.** Отсутствие систематизации приводит к большим трудностям в поисках нужных норм права, что нередко влечет нарушения законности. Такие же трудности возникают и в правотворческом процессе, поскольку необходима согласованность принимаемых и действующих норм права. В современных условиях отсутствует необходимый уровень систематизации законодательства, регулирующего хозяйственную (предпринимательскую) деятельность, сферу экологии, профилактику правонарушений и др.

6. Многое зависит от **соответствия нормативных актов правилам юридической техники**, от четкости, ясности, доступности изложения. Этим вопросам будет посвящен отдельный параграф.

# Принципы правотворчества.

Правотворчество – сложное и многогранное социальное явление. Для лучшего его познания можно выделить его принципы как наиболее важные теоретические положения, которыми следует руководствоваться при организации и осуществлении правотворческого процесса.

**Принципы правотворчества – это основополагающие идеи, отражающие сущность и цели создания нормативных правовых актов.**

Чаще всего выделяют те принципы, которые характеризуют главным образом организацию самого процесса создания нормативно-правовых актов. Но принципы правотворчества должны отражать не только это, но и основные требования, относящиеся к содержанию и форме таких актов, поскольку законодатель в ходе правотворчества обязан стремиться к отражению этих положений в каждом нормативном акте. При этом, как будет показано ниже, многие из этих требований относятся, как к качеству (содержанию и форме) нормативных актов, так и к организации правотворческого процесса.

Требования, рассмотренные выше, входят в содержание принципов, но принципы более масштабны, каждый из них объединяет, синтезирует определенную группу близких по содержанию требований. Рассмотрим эти принципы.

**1. Адекватность закона условиям жизни общества**. Нормативный акт должен соответствовать направлениям развития общества, реальным общественным отношениям, закрепленным в Конституции принципам. При этом он должен быть, с одной стороны, стабильным, закреплять и охранять существующие общественные отношения, а с другой, - быть динамичным, своевременно реагировать на их изменение и развитие.

**2. Гуманизм и нравственность.** Требованиям гуманизма, соответствия интересам человека, идеям добра, справедливости также должен отвечать каждый нормативный акт. Именно обеспечение блага человека, идеалов равенства граждан и социальной справедливости должно стать главной целью правового регулирования. Без этого невозможно не только сформировать правовое и социальное государство, но и обеспечить стабильность общества, его прогрессивное развитие.

Вместе с тем, необходимо, чтобы правовые нормы максимально соответствовали нормам общественной морали. Без этого нормативный акт будет мертворожденным, установленные им правила поведения будут постоянно нарушаться.

Но, чтобы все это обеспечить, тот же принцип должен быть положен в основу самой правотворческой деятельности. Без гуманистического настроя, без высокой морали самого законодателя невозможно принятие действительно правовых законов.

**3. Законность.** Принцип законности также имеет многостороннюю направленность. Требованиям законности должны отвечать:

- во-первых, содержание принимаемых нормативных актов, оно, безусловно, не может противоречить вышестоящим нормативным актам и, прежде всего Конституции;

- во-вторых, соответствовать закону должна форма нормативного акта: каждый из них должен иметь, например, установленные реквизиты и другую атрибутику;

- в-третьих, должны быть выдержаны все требования закона, относящиеся к процедуре разработки, обсуждения и принятия нормативного акта.

Только соблюдение предписаний закона, относящихся ко всем трем его параметрам, означает реализацию принципа законности в целом.

**4. Юридическое совершенство.** Этот принцип также относится и к содержанию, и к форме нормативного акта, и к процедуре его принятия.

В этом плане должны быть правильно выбраны тип и уровень правового регулирования, установлены и закреплены юридические средства, обеспечивающие правильную реализацию нормативного акта, в том числе и соответствуцющие процедуры. Принятые акты должны быть систематизированы, содержать конкретные предписания, содержать четкие, ясные формулировки, соответствовать правилам юридической техники.

Эти требования относятся и к правотворческому процессу, который также должен быть совершенным с точки зрения юридических оценок.

Речь идет не только о соответствии правовой форме, но и о соответствии духу законодательства как правовому по своей сути.

**5**. **Демократизм.**. Это требование также включает несколько составляющих. Во-первых, демократизм правотворчества проявляется в необходимости отражения в каждом нормативном акте воли и интересов народа как носителя государственного суверенитета.

Во-вторых, сам процесс правотворчества необходимо организовать так, чтобы выявить эту волю, эти интересы, установить насущные потребности, а также - долговременные интересы большинства населения с учетом реальных перспектив социального развития.

**6**. Н**аучность.** Соответствовать выводам и положениям научных исследований должны с одной стороны, содержание и форма нормативных актов, а с другой, - организация правотворческого процесса. При этом необходимо, чтобы наука опиралась на реальную практику, учитывала не только должное, но и сущее.

**7. Системность.** Право и отражающее его законодательство образуют две взаимодействующие системы (система права и система законодательства). Правотворчество должно обеспечить эту системность, обеспечить внутреннюю согласованность каждого нормативного акта и его согласованность с другими нормативными правовыми актами.

**8. Материально-техническая обеспеченность**. Имеется в виду, с одной стороны, реальная ресурсообеспеченность принимаемых нормативных актов, а с другой - материальная обеспеченность правотворческого процесса (включая планирование и другие организационные меры), без чего не может быть достигнуто совершенство законодательства.

# Юридическая техника и язык закона.

Понятие юридической техники связано необходимостью установления таких способов изложения нормативного материала, которые обеспечили бы его соответствие воле законодателя, а равно точность, четкость, понятность правовых требований и предписаний.

**Юридическая техника – это совокупность методов, правил, средств, способов, приемов, используемых при выработке и систематизации нормативных правовых актов в целях достижения их должного качества**. Иногда этот термин используется в более широком смысле: в понятие юридической техники включаются и техника индивидуальных (правоприменительных) актов, но эта ее сторона выходит за рамки настоящей темы.

Среди основных средств и способов, используемых при разработке нормативных актов можно выделить:

* юридическую терминологию;
* способы конструирования нормативного материала;
* средства технического оформления;
* способы изложения нормативного материала.

Рассмотрим эти средства.

**1. Юридическая терминология**. В целом, по общему правилу большинство слов и терминов в законодательстве используются в их обычном, общеупотребительном значении. Существует два исключения.

Прежде всего, это - **специальные юридические термины**, их значение излагается в самих нормативных актах. Так, в Уголовном кодексе РФ разъясняется значение таких терминов, как преступление, соучастие, наказание и др.(ст. 14, 32, 43 и др. УК). В Гражданском кодексе РФ даны определения таких понятий, как правоспособность и дееспособность, юридическое лицо, сделка и др. (ст. 17, 21, 48, 153 и др. ГК). Аналогичные разъяснение используемых терминов дают и другие кодексы. При толковании норм соответствующих законов следует исходить именно из законодательно закрепленного смысла этих терминов.

Вторым исключением являются **технические термины**, такие как драгоценные металлы, организмы, занесенные в Красную книгу и т.п. Они разъясняются в специальных справочниках, но эти разъяснения обычно воспроизводятся в комментариях к соответствующим законам.

К терминологии предъявляется ряд требований:

- **адекватность** – термины должны точно отражать содержание соответствующих понятий;

- **единство** - не должно быть расхождений в использовании терминов: нельзя чтобы один термин обозначал разные понятия и чтобы одно понятие обозначалось разными терминами;

**- стабильность –** каждый термин должен использоваться постоянно, недопустимо частое изменение, в том числе и «улучшение» терминологии.

**2. Способы конструирования нормативного материала. С**пособы конструирования нормативных актов зависят от того уровня системы права, совершенство которого они должны обеспечить: норма, институт, отрасль права. Для уровня норм характерно **нормативное** **построение**. Большинство норм строится по двучленной схеме (гипотеза и диспозиция или гипотеза и санкция), т.е. в виде либо регулятивных, либо охранительных норм. При этом, однако, необходимо учесть, что для реального действия норм, для успешной практической деятельности по их реализации необходимо согласование этих видов норм с тем, чтобы каждая регулятивная норма была защищена соответствующей ей охранительной нормой. Это, в конечном итоге, обеспечивает возможность построения в каждом случае логической, т.е. трехчленной нормы.

Уровню правовой отрасли соответствуют **отраслевые конструкции и отраслевая типизация**.

**Отраслевые конструкции** характерны для определенной отрасли в целом, например: сделка в гражданском праве или состав преступления в уголовном праве. В соответствии с этими конструкциями строятся правовые институты и оформляются нормы конкретной отрасли права

Отраслевую принадлежность нормативного акта в целом определяет **отраслевая типизация.** На ее основе обеспечивается соответствие нормативного акта предмету и методу правового регулирования определенной отрасли права, отражение в нем отраслевых принципов права, свойственной этой отрасли терминологии и т.п.

Уровню института соответствуют **институциональные конструкции и институциональная типизация**, обеспечивающие соответствие содержания норм права определенным правовым институтам.

**Институциональные конструкции** являются своеобразными моделями, на базе которых идет согласование между собой норм права, входящих в данный институт, с точки зрения их единства в отражении соответствующего вида правоотношений. Такими моделями являются, например, конкретные виды договоров в гражданском праве (институты купли-продажи, аренды, мены и др.).

**Институциональная типизация** определяет, к какому институту относится данный текущий нормативный акт или построение разделов и глав кодифицированных актов. С этим видом типизации связано, например, определение метода правового регулирования конкретного правового института, поскольку во многих отраслях права императивный и диспозитивный методы регулирования сочетаются.

**3. Средства технического оформления**. Для того, чтобы каждый нормативный правовой акт соответствовал принципам права, другим предъявляемым к нему требованиям, необходимо его техническое совершенство. Оно связано с соблюдением определенных стандартов его оформления. Речь идет, прежде всего, о выделении в нормативном акте соответствующих разделов, глав и т.п. При этом для кодифицированных актов их структура должна возможно в большей степени соответствовать структуре права (кодекс – отрасли, глава – институту). Правовые нормы излагаются в статьях нормативного акта, но должен осуществляться принцип экономии юридических средств, при изложение нормативного материала не должно быть дублирования.

Каждый акт должен иметь установленные реквизиты (наименование, заголовок, дата принятия, номер, подписи и проч.), подтверждающие его официальный характер, предмет регулирования, юридическую силу, время действия и т.п.

**4. Способы изложения нормативного материала.** Существует три основных способа изложения норм права: прямой, отсылочный и бланкетный.

При **прямом** способе все элементы двучленной нормы формулируются в данной статье (части, пункте статьи) нормативного акта. Примером могут служить в своем большинстве статьи ГК РФ. Практически, в каждой из них есть либо гипотеза и диспозиция (ст.162 п. 1, 2, 3), либо гипотеза и санкция (ст. 393 п. 1).

При **отсылочном** способе в статье (ее части, пункте) делается ссылка на другую статью данного нормативного акта. Без учета содержания этой статьи какой-то элемент нормы не будет полным. Так, в ст. 235 п. 2 ГК РФ при перечислении случаев, когда возможно принудительное изъятие имущества у собственника содержатся отсылки более чем к десяти другим статьям ГК (237, 238 и др.), предусматривающих такие случаи.

**Бланкетный** способ заключается в отсылке к статьям других нормативных актов, в которых содержатся необходимые дополнения к элементам нормы, содержащейся в данной статье. Этот прием широко используется, например, в УК РФ. Так, ст. 264 предусматривает ответственность за нарушение «правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств», сами же правила содержатся в других актах. Аналогичное положение и с ответственностью за нарушение других правил (техники безопасности, горных работ и т.п.). Естественно, что невозможно переписать все эти правила в Уголовный кодекс или указывать санкцию при изложении каждого отдельного правила движения, техники безопасности и проч. Наряду с этим применяются абстрактный и казуистический способы (приемы) изложения. При **абстрактном** – элемент нормы формулируется в общем виде. Так, в п. 1 ст. 393 ГК РФ указывается на то, что «должник обязан возместить кредитору убытки, причиненные неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательства». В данном случае последствия, предусмотренные в норме, наступают всегда, если обязательство не исполнено или исполнено ненадлежащим образом, При казуистическом способе имеет место перечисление соответствующих конкретных обстоятельств. Например, в ст. 105 п. 2 УК РФдано перечисление всех случаев квалифицированного убийства, т.е. убийства, за которое установлены повышенные меры наказания.

**5. Особенности языка закона.** Хотя, в принципе, законы и другие нормативные акты излагаются (в нашей стране) русским и притом литературным языком, но все же к нему предъявляются особые требования. Их общий смысл заключается в том, что должно быть обеспечено сочетание двух свойств изложения. С одной стороны, необходима **точность, определенность** в изложении каждой нормы с тем, чтобы обеспечить единообразное понимание закона и единство в его реализации. С другой же стороны, в тех же целях нужна **понятность и доступность** закона. В целом можно сформулировать следующие требования к языку (и стилю) нормативных актов.

**Логичность**. Положения закона должны излагаться последовательно (с учетом того, в какой последовательности будут реализоваться на практике его нормы), Каждое положение должно логически вытекать из предыдущих. Все формулировки должны быть законченными, не должно оставаться неясных, требующих пояснения вопросов.

**Однозначность формулировок**. Все термины должны применяться только в одном значении, все положения закона не должны допускать двойного толкования, важно, чтобы каждый человек понимал их однозначно.

**Официальный характер**. Закон издается от имени государства, в нем формулируется государственная воля. Поэтому неважно, кто конкретно был автором нормативного акта в целом или отдельных его положений. Это должно отражаться и в языке, в стиле изложения нормативного материала: они не могут отражать индивидуальную манеру изложения их авторов.

С этим связано и  **отсутствие эмоциональной окрашенности**. В отличие от литературного языка закон должен излагаться в основном «сухим», рациональным, официальным языком.

**Ясность и краткость**. Целесообразно, чтобы все положения закона были максимально четкими, ясными и понятными. В этих целях они должны излагаться, возможно, более кратко, но не в ущерб точности и ясности изложения.

# Заключение

Процесс правоустановления - это сложный социальный процесс, сочетающий в себе действие законов, объективной действительности и субъективную волю законодателя. Только принятие объективно обусловленных выражающих общественные потребности законов может служить основой эффективного законотворчества, основным показателем которого является реальное действие закона.

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 дипломном исследовании. Подытожив все изложенное, хочу выделить ряд насущных проблем современного законотворчества.

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.

Закон, если даже он воплощает насущные интересы, не будет работать автоматически. Для его реализации требуется особый механизм, который начинает действовать на организационном этапе. Только так государство может воздействовать на государственный механизм и общество в целом с целью установления отношений, предписанных законом.

**Список используемой литературы:**

1. Конституция Российской Федерации. - М., 2000.
2. Федеральный закон Российской Федерации от 14.06.94. "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, актов палат Федерального собрания" // Российская газета. 1994. 15 июня.
3. Указ Президента Российской Федерации от 23.05.1996. "О порядке опубликования и вступлении в силу указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти" //Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 8.
4. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах / Под ред. М.Н. Марченко. Т. 2. - М., 1998. Гл.VII, VIII, IX.
5. Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько - М., 2000. Лекция 16.
6. Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. - М., 1999. Гл. 20.
7. Алексеев С.С. Государство и право. М., 1994. С.190.
8. Алексеев С.С. Как готовить закон? // Известия. 1992.14 декабря.
9. Белорусов В.Б. Региональное законотворчество: некоторые актуальные вопросы теории и практики // Юрист-Правовед. 2001. № 1. С. 28-33.
10. Бобылев А.И. Теоретические проблемы правотворчества в Российской Федерации // Право и политика. 2001. № 9. С. 32-41.
11. Бородин Р.В. Президента РФ тревожит состояние законотворчества // Российская юстиция. 1997.№7. С.1.
12. Гайман В. Механизм обеспечения реализации закона в современных условиях. // Советское государство и право. 1991.№12.С.12.
13. Дюрягин И.Я. Правотворчество в советском государстве. - М., Юрид.л., 1974. С.157.
14. Законодательство Российской Федерации: Теоретические вопросы, проблемы и перспективы развития. / «Круглый стол» журнала «Советское государство и право» // Советское государство и право. 1992. №10,11,12.
15. Иванец Г.И. Правообразование (понятие, природа объективного и субъективного) // Право и политика. 2001. № 8. С. 4-7.
16. Исаков В. Подготовка и принятие законов в правовом государстве. Российские проблемы и решения // Российская юстиция. 1997. №7.
17. Исаков В.Б. Федеральное законотворчество: некоторые тенденции развития // Журнал российского права. 2000. № 3. С. 22.
18. Кененов А.А., Чернобель Г.Т. Логические основы законотворческого процесса . // Правоведение . 1991 №6. С.74
19. Керимов Д.А. Законодательная техника: М. 1998.
20. Ковачев Д.А. Механизм социалистического правотворчества. М.:Юрид.л., 1977. С.58.
21. Кокотов А.Н. Федеральный законодательный процесс: понятие и структура // Правоведение.2001.№1.С.53-63.
22. Кривовенко Л.Т. Право законодательной инициативы. // Советское государство и право. 1997. №8. С.11.
23. Лукьянова Е. Как готовить закон. // Народный депутат. 1990. №12.
24. Наинец А. Правотворчество: Теория и законодательная техника. М.: Прогресс. 1974. С.256.
25. Научные основы советского правотворчества. / Под ред. Халфиной Р.О.: М. 1981. С.ЗОО.
26. Общая теория права. Курс лекций./ Под ред. Бабаева В.К./. Нижний Новгород. 1993. С.304.
27. Поленина С.В. Новое в системе законодательства РФ. // Государство и право. 1994.№12. С.27.
28. Синюков В.Н. Исполнение законов. // Советское государство и право. 1991. №6. С.7.
29. Советское законодательство: пути перестройки. / Под ред. Мицкевича А.В., Приголкина А.С./ М.,: Юрид.л., 1989. С.431.
30. Спасов Б.П. Закон и его толкование. М.:Юрид.л., 1986.С.91.
31. Теория права и государства. / Под ред. Лазарева В.В./. М.: Юрид.л., 1994. С. 123.