

УДК 340.5

О ПОНЯТИИ И СТРУКТУРЕ МЕХАНИЗМА ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА

ABOUT THE CONCEPT AND STRUCTURE OF THE MECHANISM OF LAWMAKING

Нгуен Ван Чуен,

кандидат юридических наук,

генерал-майор народной безопасности,

заместитель начальника главного управления

IV Министерства общественной безопасности Вьетнама

Ву Куанг Хуан,

аспирант

Волгоградского государственного университета,

капитан народной безопасности,

сотрудник аппарата

Министерства общественной безопасности Вьетнама

В статье рассматриваются понятие и структура механизма законотворчества. Авторы исследуют различные подходы российских и вьетнамских ученых к понятию и элементам механизма законотворчества, высказывают свое мнение по указанному вопросу. На основе формулирования определения и структуры механизма законотворчества делается вывод о том, что от слаженной работы всех элементов механизма законотворчества зависит его результат – принятие качественных и эффективно действующих законов.

Ключевые слова: законотворчество, механизм законотворчества, законотворческий процесс, субъекты законотворчества, принципы законотворчества, законотворческая техника.

У статті розглядаються поняття і структура механізму законотворчості. Автори досліджують різні підходи російських і в'єтнамських учених до поняття й елементів механізму законотворчості, подають свою думку зі вказаного питання. На основі формулювання визначення та структури механізму законотворчості робиться висновок про те, що від злагодженої роботи всіх елементів механізму законотворчості залежить його результат – прийняття якісних і ефективно діючих законів.

Ключові слова: законотворчість, механізм законотворчості, законотворчий процес, суб'єкти законотворчості, принципи законотворення, законотворча техніка.

The article discusses the concept and structure of the mechanism of lawmaking. The authors explore the various approaches of Russian and Vietnamese scientists to the notion and elements of the mechanism of lawmaking, show those point of view on the subject. On the basis of the definition and structures of lawmaking mechanism it is concluded that the coordinated work of all elements of the mechanism affects the result of lawmaking – the adoption of effective and high quality laws.

Key words: lawmaking, mechanism of lawmaking, lawmaking process, subjects of lawmaking, principles of lawmaking, lawmaking machinery.

Постановка проблемы. Всегда актуален вопрос об осуществлении и эффективности законотворчества для стабильности и развития государства и общества, то есть механизм законотворчества имеет особо важное значение в законотворческой деятельности.

Состояние исследования. Во вьетнамской и российской научной литературе довольно редко уделяется внимание понятию и структуре механизма законотворчества, но существуют отдельные подходы к понятию и структуре механизма правотворчества, одним из видов которого является законотворчество.

Вьетнамские ученые чаще всего обращают внимание на отдельные элементы законотворчества (правотворчества) [1; 3], реже – на совокупность

элементов механизма законотворчества. Понятие и элементы механизма законотворчества были даны одним из авторов данной статьи в работе «Понятие и элементы механизма законотворчества» [2]. Под механизмом законотворчества в ней понимается система тесно взаимосвязанных, взаимосогласованных и взаимодействующих средств, процедур с участием различных субъектов при соблюдении нормативных (в основном законодательных) правил и законотворческой техники, необходимых для обеспечения законотворческой деятельности. Элементами механизма законотворчества являются субъекты законотворчества; законотворческие процедуры, основные и факультативные стадии процесса законотворчества,

закрепленные в правовой основе законотворчества; правила, приемы и средства законотворческой техники; организационные и финансовые средства, необходимые для обеспечения законотворческой деятельности.

В советской литературе понятие механизма правотворчества было сформулировано Д.А. Ковачевым в работе «Механизм правотворчества в социалистическом государстве». Он считает, что механизм правотворчества представляет собой систему субъектов, осуществляющих правотворческую деятельность [6, с. 6]. Более развернуто это понятие формулируется следующим образом: «Механизм правотворчества – это система органов государственной власти и управления, которые обладают правом на правотворчество и правом контроля над законностью деятельности соответствующих механизмов правотворчества; система, основывающаяся на конституционных принципах и принципах управления» [6, с. 55]. Однако, на наш взгляд, сводить механизм правотворчества только к системе субъектов правотворчества было бы не совсем верным, поскольку он является одной из разновидностей правового механизма [7; 9], который представляет собой объективированный, на нормативном уровне системно организованный комплекс юридических средств, необходимый и достаточный для достижения соответствующей цели [9].

По мнению М.Ю. Осипова, механизм правотворчества – это организованный комплекс как юридических, так и не юридических средств, используемых субъектами правотворчества в целях создания, изменения или отмены действующих норм права [7]. Эти средства способствуют совершению правотворческих действий и операций, а также сами являются этими правотворческими действиями, комбинациями и операциями, которые содействуют достижению цели правотворчества. М.Ю. Осипов называет следующие элементы механизма правотворчества: средства анализа современного состояния системы права; средства, направленные на разработку концепции законопроекта (концептуальное проектирование); средства, направленные на подготовку проектов нормативно-правовых актов, средства внесения проектов нормативно-правовых актов в правотворческий орган; средства обсуждения проектов в правотворческом органе, средства принятия законопроекта в правотворческом органе, средства подписания и утверждения проектов нормативно-правовых актов, особенности вступления в силу нормативно-правовых актов [7]. Никаких других элементов, кроме средств, автор в структуру механизма не включает.

С.В. Синюков определяет механизм правотворчества как научно-практическую категорию, которая отражает комплексное, системное видение институтов правообразования (частично правореализации) и включает в себя социально-правовые инструменты и средства, нацеленные на формирование правовой нормативной системы регулирования общественных отношений [8, с. 7]. С.В. Синюков подчеркивает, что современный механизм правотворчества является

широкой социальной организацией, которая должна включать такие основные компоненты правовой социализации нормативного регулирования: 1) принципы правотворческой политики, 2) правотворческий процесс и правотворческие процедуры, 3) субъекты правотворчества, 4) развитие правотворческой инициативы, 5) социальные источники формирования правотворческого решения, 6) прогнозирование и мониторинг реализации нормативной системы, экспертизу нормативных правовых актов и судебных решений, 7) правотворческие акты, 8) судебную практику как элемент правотворчества, 9) правотворческое правосознание, 10) глобальные и региональные координационные связи правотворчества [8, с. 15]. На наш взгляд, в структуре механизма правотворчества, данной С.В. Синюковым, присутствуют не только элементы, но и факторы, влияющие на механизм правотворчества (социальные источники формирования правотворческого решения, мониторинг реализации нормативной системы, судебная практика как элемент правотворчества, экспертиза судебных решений, правотворческое правосознание, глобальные и региональные координационные связи правотворчества).

Согласно мнению К.Н. Дмитриевцева, главными структурными элементами социального механизма процесса правотворчества являются существенные этапы правотворчества в его социальном разрезе. При таком подходе выделяются два основных, относительно самостоятельных блока («подмеханизма»): механизм выявления и учета социальных интересов и механизм согласования и сочетания социальных интересов [4, с. 160]. Однако в данном случае речь идет не столько об элементах механизма, сколько о последовательных стадиях процесса создания нормативного акта.

На взгляд А.В. Ильина, можно выделить следующие элементы механизма правотворчества в современной России: принципы правотворческой деятельности, этапы и стадии правотворческого процесса и правотворческую (законодательную) технику [5, с. 17-20].

Изложение основного материала. Механизм законотворчества есть реальная организационная и материальная сила, которая обеспечивает осуществление законотворчества тем или иным способом. Механизм законотворчества современного государства отличается высокой степенью сложности, многообразием составляющих его элементов, каждый из которых имеет определенную задачу, место и роль в процессе законотворчества. Между элементами механизма законотворчества всегда существуют взаимосвязь, взаимная согласованность и взаимодействие. Отсутствие того или иного элемента влияет на работоспособность или неэффективность механизма законотворчества. По нашему мнению, механизм законотворчества включает следующие 5 элементов.

1. Субъекты законотворчества – круг государственных органов, организаций и отдельных лиц, участвующих в отправлении законотворческой деятельности, вступающих в соответствующие правоотношения и имеющих в связи с этим предусмо-

тренные конституционными и иными правилами (в основном, законом) права и обязанности. Субъекты законотворчества всегда находятся в упорядоченной совокупности, взаимосвязанных отношениях и в динамике. В число субъектов законотворчества могут входить государственные органы, должностные лица, отдельные лица, различные общественные политические силы (политические партии, общественные организации и т. д.), которые тем или иным образом участвуют в создании закона. Все субъекты законотворчества участвуют в процессе законотворчества в силу своих полномочий (прав и/или обязанностей), установленных, как правило, конституцией и принятыми в соответствии с ней иными законами и подзаконными актами; совершают в рамках процесса законотворчества действия, всегда взаимосвязанные, взаимообусловленные выполнением другими субъектами данного процесса возложенных на них полномочий; действуют в рамках нормативно определенных процедур и с целью создания закона.

2. Принципы законотворчества – это основополагающие идеи, руководящие начала, исходные положения осуществления законотворческой деятельности, характеризующие сущность, определяющие общие направления законотворчества и обеспечивающие его качество и эффективность. Следование принципам законотворчества помогает законодателям и компетентным органам (организациям и лицам) избежать законотворческих ошибок, снижает вероятность создания неэффективных правовых норм; позволяет наиболее полно воплотить волю и интересы граждан, политику государства в законе; способствует росту правовой культуры населения. Законотворчество достигает своих целей, соответствует своему истинному предназначению лишь в том случае, когда оно базируется на апробированных практикой принципах. Принципы законотворчества складываются из следующих основных принципов: объективность, демократизм, гуманизм, научность, правопорядок, осуществимость закона, гласность и доступность, профессионализм, оперативность, отсутствие препятствий для реализации международных договоров, членом которых является страна [3].

3. Законотворческие процедуры, основные и факультативные стадии процесса законотворчества (в том числе и правовая основа законотворческого процесса). Законотворческий процесс является порядком проведения стадий (действий), которые осуществляются в определенной последовательности и закрепляются нормативно (в основном, в Конституции и законе) для создания закона. Он включает следующие стадии: планирование законотворческой деятельности, разработка проекта закона, внесение проекта закона в законодательный орган (парламент), экспертиза, обсуждение и принятие закона, официальное опубликование и вступление в силу закона.

4. Правила, приемы и средства законотворческой техники, представляющие собой определенную систему требований при подготовке и оформлении текста проекта закона. В процессе создания закона

требуется использовать выработанные юридической наукой и апробированные законотворческой практикой наиболее эффективные методы и приемы подготовки и оформления проекта закона, оптимального изложения его содержания и отвечающего общепринятым в мире стандартам технического его оформления. Это значит, что законотворчество требует от его субъектов специальных знаний, навыков владения искусством формирования и формулирования законопроектов и законов.

5. Организационные и финансовые средства, необходимые для обеспечения законотворческой деятельности. Под организационной силой в законотворчестве мы понимаем систему государственных органов и организаций, которым предоставлены материальные средства и полномочия для осуществления поручений по планированию законотворческой деятельности, разработке, обсуждению, принятию, официальному опубликованию и введению в действие закона. Данная организационная сила находится не только в законодательном органе, но и в исполнительных, судебных, прокурорских и других органах, организациях.

Механизм законотворчества носит высокостабильный характер, но и сам механизм, и его элементы не остаются неизменными. На них оказывают влияние как естественная, политическая, экономическая, социальная, идеологическая, культурно-историческая, религиозная, моральная среда, так и форма государственного правления и формы государственного устройства. Этапы, стадии законотворчества, порядок проведения действий, законодательная техника и право различных субъектов на участие в этих действиях являются относительно стабильными. Эта стабильность важна, потому что если механизм законотворчества часто изменяется, неизбежно нарушается одна из важнейших сфер деятельности государства – законотворческая деятельность, осложняется обеспечение качества закона и, конечно, это приводит к негативным изменениям в других сферах. Однако не следует считать стабильность механизма законотворчества абсолютной, так как это привело бы к жесткости положений права и законотворческой деятельности на практике. Необходимо постоянное исследование законотворческой практики внутри страны и в других странах, поскольку объективно требуется адаптация законотворческой деятельности к изменению практики управления и новым социальным потребностям. Другими словами, стабильность механизма законотворчества не означает его неизменности, но сами изменения должны быть направлены на повышение стабильности правового регулирования.

Выводы. Проведенное исследование позволяет дополнить предложенную нами ранее структуру механизма законотворчества еще одним элементом – принципами. В результате под механизмом законотворчества необходимо понимать систему тесно взаимосвязанных, взаимосогласованных и взаимодействующих средств, процедур, реализуемых с участием особых субъектов и основанных на специфиче-

ческих принципах при соблюдении нормативных (в основном, законодательных) правил и требований законотворческой техники, необходимых для обеспечения законотворческой деятельности. Структура механизма законотворчества включает в себя следующие элементы: 1) субъекты законотворчества; 2) принципы законотворчества; 3) законотворческие процедуры, основные и факультативные стадии про-

цесса законотворчества, закрепленные в правовой основе законотворчества; 4) правила, приемы и средства законотворческой техники; 5) организационные и финансовые средства, необходимые для обеспечения законотворческой деятельности. От слаженной работы всех элементов механизма законотворчества зависит его результат – принятие качественных и эффективно действующих законов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Ву Куанг Хуан. Законотворческий процесс и его стадии во Вьетнаме и России / Куанг Хуан Ву // Актуальные проблемы правоведения. – Самара : Изд-во Самар. гос. экон. ун-та. – 2013. – № 1(37). – С. 3-8.
2. Ву Куанг Хуан. Понятие и элементы механизма законотворчества / Куанг Хуан Ву // Актуальные проблемы российского права. – М. : Изд-во NotaBene. – 2013. – № 12(37). – С. 1552-1558.
3. Ву Куанг Хуан. Принципы законотворческой деятельности: сравнительно-правовой анализ / Куанг Хуан Ву // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – Ужгород. – 2012. – Вип. 20. – Т. 1. – Ч. II. – С. 106-109.
4. Дмитриевцев К.Н. Процесс правотворчества в РФ : дис. канд. юрид. наук / К.Н. Дмитриевцев. – Нижний Новгород, 1994. – 224 с.
5. Ильин А.В. Федеральное правотворчество в современной России (вопросы теории и практики) : автореф. дис. канд. юрид. наук / А.В. Ильин. – Коломна, 2006. – 22 с.
6. Ковачев Д.А. Механизм правотворчества социалистического государства. Вопросы теории / Д.А. Ковачев. – М. : Юрид. лит., 1977. – 112 с.
7. Осипов М.Ю. Механизм правотворчества и правового регулирования: понятие и соотношение // [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://conf.sfu-kras.ru/sites/mn2010/pdf/10/01b.pdf>.
8. Синюков С.В. Механизм правотворчества : автореф. дис. канд. юрид. наук / С.В. Синюков. – Саратов, 2013. – 24 с.
9. Шундииков К.В. Правовые механизмы: основы теории / К.В. Шундииков // Государство и право. – М. : Наука, 2006. – № 12. – С. 12-21.