

они нетождественны: семейная политика, в отличие от демографической, не нацелена на изменение показателей демографического воспроизводства и достижение конкретных демографических результатов. Демографическая функция государства, как представляется, дополняет функцию социальную, оказывающую определяющее влияние на демографическое поведение и миграцию населения (ведь именно от социально-экономической политики зависит качество жизни населения, доходы граждан и характер их занятий, образование и состояние здоровья населения, жилищные условия), учитывает традиции демографического поведения населения, его социокультурные и конфессиональные особенности; однако она не исчерпывается социальной составляющей и, следовательно, требует самостоятельного комплексного междисциплинарного исследования.

**Борисов Геннадий Александрович,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист Российской Федерации,  
заведующий кафедрой теории и истории государства и права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
**Кутько Виктория Васильевна,**  
кандидат юридических наук, старший преподаватель  
кафедры теории и истории государства и права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **ПРАВОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС В ПРАВОВОМ СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ**

Главной задачей любого правового государства является упорядочение общественных отношений путем осуществления законотворческой работы.

Процесс интеграции Российской Федерации в мировое сообщество требует интенсивного развития правотворческой работы. Социальная значимость этого процесса обусловлена стремлением к укреплению демократических начал, к повышению внимания к качеству принимаемых нормативных актов, привлечению научной общественности к разработке и обсуждению правотворческих актов. В процессе правотворчества разрешаются существенные задачи для общества, государства и личности. В его процессе происходит согласование уже существующих нормативных предписаний, устранение их разночтений, бессистемности, а также приведение всего законодательного массива в соответствие с реалиями общественной жизни.

В юридической науке существуют различные подходы к определению понятия «правотворчество», что подтверждает значимость и сложность данного правового феномена.

Так, В.С. Нерсесянц называет данную деятельность правоустановлением и определяет как форму (и направление) государственной деятельности, связанную с официальным выражением и закреплением норм права, которые составляют нормативно-правовое содержание всех действующих источников позитивного права. По его мнению, понятие «правоустановление» точнее выражает смысл и содержание той специфической деятельности, которая обычно именуется «правотворчеством»<sup>1</sup>.

По мнению В.В. Иванова, правотворчество – система организационно–процессуальных действий субъектов права (государственных и негосударственных), направленных на установление (создание, изменение, отмену) правовых норм<sup>2</sup>.

С точки зрения А.В. Мицкевича, правотворчество – это деятельность государства по установлению правовых норм, независимо от того, каким путем происходит такое установление<sup>3</sup>.

Систематизируя обозначенные позиции, правотворчество можно определить как организационно-правовую форму властной деятельности управомоченных органов и лиц, связанную с разработкой и принятием нормативных правовых актов, восполнением пробелов и официальной систематизацией законодательства для обеспечения нормативного урегулирования общественных отношений<sup>4</sup>.

В связи с этим можно выделить существенные признаки правотворческой деятельности:

- 1) официальность и властный характер правотворческого процесса;
- 2) это деятельность может осуществляться только уполномоченными субъектами и в строгом соблюдении закона;
- 3) правотворчество связано и служит для разрешения, регулирования реальных общественных отношений;
- 4) правотворческие полномочия осуществляются в соответствии с нормами процессуального права, приемами и правилами юридической техники;
- 5) результатом данной деятельности всегда является нормативно-правовой акт.

Как обозначалось ранее, от качества правотворческой работы в целом зависит эффективность функционирования государственного механизма,

---

<sup>1</sup> Нерсесянц, В.С. Общая теория права и государства: учеб. для вузов / В.С. Нерсесянц. – РАН: Акад. правовой ин-т. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2002. – С. 334.

<sup>2</sup> Иванов, В.В. К вопросу о теории нормативного договора / В.В. Иванов // Журнал российского права. – 2000. – № 7. – С. 85.

<sup>3</sup> Мицкевич, А.В. Правотворчество в СССР / А.В. Мицкевич – М.: Юрид. лит., 1974. – С.115.

<sup>4</sup> Борисов, Г.А. Теория государства и права: учебное пособие / Г.А.Борисов – Белгород: Изд-во БелГУ, 2009. – С. 215.

способность государства адекватно и оперативно реагировать на потребности общества. Данные цели достижимы только при условии реализации принципов конституционной законности в правотворческом процессе.

Правотворчество является одной из важнейших форм деятельности любого государства по реализации его функций. Постоянное совершенствование законодательства путем последовательного осуществления процесса нормативного выражения конституционных идей – закономерность развития современного цивилизованного государства, важная предпосылка укрепления законности<sup>1</sup>. В процессе правотворчества решается ряд важнейших для общества, государства и личности задач. На его этапах и стадиях происходит согласование существующих в обществе интересов, разрешается вопрос тех взаимоотношений и взаимозависимостей, которые существуют между идеологией, политикой и правом. Конечным итогом правотворчества является позитивация и легитимация нормативных представлений, сформировавшихся в общественном или групповом правосознании, преобразование их в официальные нормативные предписания<sup>2</sup>. Таким образом, правотворчество – это организационно-правовая форма властной деятельности уполномоченных органов и лиц, связанная с разработкой и принятием нормативных правовых актов, восполнением пробелов и официальной систематизацией законодательства для обеспечения нормативного урегулирования общественных отношений.

А.И. Ляхова отмечает, что в правотворческой деятельности правовые принципы представляют собой своеобразную систему координат, позволяющую устранить несогласованность и противоречивость между правовыми предписаниями, повысить качество законодательства, обеспечить эффективность механизма правового регулирования. По сути, правовые принципы выступают критерием, позволяющим оценить нормативное предписание с точки зрения соответствия его праву в целом<sup>3</sup>.

Принципы конституционной законности должны реализовываться на всех стадиях правотворческого процесса: от законодательной инициативы до опубликования нормативного правового акта. Применительно к правотворческому процессу принципы конституционной законности выражаются в следующем:

1) нормативно-правовые акты издаются уполномоченными на то органами и должностными лицами. Их принятие основано на реализации

<sup>1</sup> Смородина О.В. Проблемы реализации конституционных идей в правотворчестве и правоприменительной практике / О.В. Смородина // Проблемы права. – 2013. – № 2. – С.63.

<sup>2</sup> Корнев В.Н. Правотворчество, правоприменение и содержание права / В.Н. Корнев // Научные ведомости БелГУ. Сер. Философия. Социология. Право. – 2008. – № 8. – С. 35.

<sup>3</sup> Ляхова, А.И. Проблемы реализации процессуальных принципов в правотворческой деятельности / А.И. Ляхова // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота. – 2011. – № 8. – С. 137.

принципа разделения властей, а также на соблюдении принципа разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами;

2) соответствие принимаемых нормативно-правовых актов Конституции Российской Федерации и законодательству;

3) принятие в соответствии с законодательно установленным порядком;

4) внешнее выражение принятого нормативно-правового акта в форме, предусмотренной законодательством с учетом сложившейся иерархии нормативно-правовых актов.

Немаловажное значение для реализации принципов конституционной законности в правотворческом процессе имеет соблюдение принципа справедливости. Данный принцип направлен на учет интересов различных социальных групп; недопустимость принятия нормативно-правовых актов, лоббирующих интересы одной группы граждан. Здесь стоит обратить внимание на предложение С.А. Авакьяна о закреплении конституционно-правовым способом системы учета общественного фактора в законотворчестве. По мнению ученого, необходимо развивать институт народной правотворческой инициативы, предоставлять возможность общественным объединениям готовить законопроекты и представлять их в профильные комитеты Государственной Думы, совершенствовать участие в правотворческом процессе Общественной палаты Российской Федерации<sup>1</sup>.

Представляется, что реализация принципов конституционной законности определяет содержание правотворческого процесса, выступает основой деятельности всех правотворческих органов.

К специфическим требованиям для данной разновидности государственной деятельности относится ее научность. Суть данного принципа заключается в тщательной научной проработке тех общественных отношений, которые требуют урегулирования. Так возникает потребность учитывать достижения юридической науки, в использовании приемов и методов научного анализа, в осмысление отечественного и зарубежного опыта в этой сфере с целью правильного прогнозирования последствия принятия того или иного акта. Все эти цели могут быть обеспечены с помощью привлечения крупных ученых и научных исследователей. Так, в правотворческой деятельности активное участие принимает Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, на который собственно и возлагается научный аспект законодательной деятельности. Сам институт участвует в роли эксперта, готовит заключения

---

<sup>1</sup> Авакьян, С.А. Общественный фактор в законотворчестве: некоторые проблемы и предложения / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 3. – С. 10.

совместно с Министерством юстиции Российской Федерации на законопроекты, вносимые в Государственную Думу Правительством РФ.

Для того, чтобы законодательство выполняло свою функцию по регулированию общественных отношений, необходимо его соответствие жизненным реалиям. Оперативность играет большую роль и предполагает своевременное принятие нормативных актов. Запаздывание и преждевременное принятие правовых норм может неблагоприятно отразиться на правовой системе в целом. Существенным дефектом правотворческой деятельности можно назвать невнимательное отношение законодателя к регулируемым отношениям. Недостаточный учет законодателем глубинных процессов развития общества, стремление к быстрому переходу к рыночной экономике породило казуистичность принимаемых законов, их ориентацию на решение сиюминутных задач<sup>1</sup>.

Исходя из всего вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что правотворчество представляет собой сложное явление общественной жизни, во многом определяющее направление общественного развития. Поэтому учет всех характерных черт, строгое соблюдение принципов правотворчества является одной из важнейших задач субъектов этого процесса. Следует учитывать роль юридической науки в разработке принципов и методов правотворческой деятельности, анализа действенности при формулировании правовых нормативов, организации и конструктивном совершенствовании правовых отношений в целом.

Подводя итог, отметим, что ежедневная работа над недостатками правотворческого процесса, их устранением потребует огромных усилий как со стороны государства, так и всего общества, находящегося на пути построения в Российской Федерации правового социального государства.

---

<sup>1</sup> См.: Окуньков, А.О. Концепции развития российского законодательства / Под ред. А.О. Окунькова, Ю.А. Тихомирова, Ю.И. Орловского. – М., 1994. – С.4.