

УДК 349.6

**ПРИНЦИПЫ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:  
ПОПЫТКА ОБОБЩЕНИЯ И ТЕОРЕТИЧЕСКОГО АНАЛИЗА****PRINCIPLES OF LAWMAKING:  
AN ATTEMPT OF GENERALIZATION AND THEORETICAL ANALYSIS****Т.А. Золотухина, Е.Е. Тонков  
Т.А. Zolotukhina, E.E. Tonkov***Белгородский государственный национальный исследовательский университет,  
Россия, 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85**Belgorod State National Research University, 85 Pobeda St, Belgorod, 308015, Russia**E-mail: etonkov@bsu.edu.ru, ttzoloto@yandex.ru*

*Аннотация.* Авторы рассматривают законотворческую деятельность как форму проявления правотворческой политики, авторы выделяют ее принципы. Под принципами законотворческой деятельности понимаются основополагающие идеи, исходные, базовые правила, требования, которыми определяются общие подходы гражданского общества и государственной власти к сфере правотворчества, к процессу создания правовых норм и управления этим процессом. В статье показано, что законотворческая деятельность объективно подвержена существенному и постоянному воздействию множества политических факторов, включая лоббизм. Ее результаты непосредственно зависят от процесса согласования позиций или противостояния политических акторов.

*Resume.* the Authors examine legislative activity as a form of manifestation of legislative policy, the authors identify its principles. Under the principles of legislative activity refers to the basic idea of the original, basic rules, requirements, which define the overall approach for civil society and state authority to the sphere of law-making, the process of creating legal norms and the management of this process. The article shows that legislative activity is objectively subject to substantial and constant exposure to a multitude of political factors, including lobbying. The results directly depend on the process of conciliation or confrontation between the political actors.

*Ключевые слова:* право, правотворческая политика, принципы законотворчества, государство, управление, презумпция, форма проявления.

*Key words:* law, lawmaking policy, principles of legislation, state management of, a presumption, a form of manifestation.

Проблема эволюционного развития форм государственной деятельности имеет специальный характер, но ее разрешение неизменно требует выхода на общеметодологический уровень научного освоения в целях выработки общей концепции, политической программы, системы государственного управления и политико-правовых компонентов. Без решения этих вопросов государство будет постоянно испытывать затруднения, чем обусловлена оправданность внимания к общеметодологическому срезу и установлению логики структурирования политико-правовых средств.

Вполне допустимым и, более того, целесообразным нам представляется использование потенциала политического вектора в юридических исследованиях, что в ряду других исследовательских направлений (философско-правового, социологического, формально-догматического) имеет свои особенности. Безусловно, получение достоверного знания при освоении проблемы совершенствования законотворческой деятельности связано с использованием потенциала всех названных направлений юридических исследований и (в их рамках) применением общенаучных, специальных и частных методов и методик. Однако исследование и разрешение проблемы законотворчества как юридической формы в методологическом ключе нуждается в применении способов и средств, прежде всего, *политического* направления юридических исследований.

О политике, как особом виде деятельности людей по управлению государством, каждый человек имеет собственное представление, формирующееся на основе жизненного опыта, непосредственного общения с теми, кто причастен к политической «кухне». Ученые, рассматривая сущность и структуру политики, вкладывают в это понятие также самое различное содержание, основанное на органическом соединении политики с функционированием государства. Политика нередко рассматривается как отношение между социальными общностями и группами, включающее согласие, подчинение, конфликт и состязание между ними. Функциональность политики, ее



свойство служить обществу не только позволяет ей воздействовать на другие сферы государственного организма, но и управлять ими.

Современная политика рассматривается нами как сфера фактических взаимоотношений и взаимодействий личности, социальных общностей, политических институтов, формирующая структуры, нормы, отношения, политическую среду, в пределах которых определяются стратегия и тактика развития общества и государства.

Мы разделяем позицию английского юриста М. Шоу, который считает, что «право и политика не должны разделяться. Они пребывают в постоянном тесном взаимодействии. Ни одна из них не может принизить значение другой» [15: 57].

Политика «материализуется» в *структурно-нормативном* компоненте в системе государственных институтов и форм, но и, разумеется, политических, экономических, социальных и других структурах, участвующих в процессе управления государством. При этом мы не склонны преувеличивать возможности законотворческой деятельности. Она в любом случае формируется и осуществляется в рамках и под влиянием абсолютных общечеловеческих ценностей (свободы, равенства, справедливости), т.е. в пределах и границах правового контекста этих ценностей, а также соответствующих им других институтов и форм, положительно зарекомендовавших себя на практике.

Законотворческая деятельность рассматривается нами не только как один из определяющих признаков государства независимо от его типа или формы, но и как форму проявления правотворческой политики. Создаваемые в процессе законотворчества нормативно-правовые акты образуют правовую основу той или иной функции государства. В этих актах определяется предмет правового регулирования (предмет деятельности), субъекты правовых отношений, их компетенция, методы и средства регулирования.

Фактическое исполнение предписаний нормативно-правовых актов в том или ином направлении деятельности государства составляет суть правореализационной формы осуществления функций. Это повседневная управленческая деятельность. Основными правовыми актами здесь являются подзаконные нормативно-правовые акты и акты индивидуально-правовые. Формы фактической деятельности могут реализовываться в рамках правового регулирования, на основе требований законности. Взаимосвязь различных видов государственной деятельности не умаляет актуальности их дифференцированного изучения в качестве самостоятельных форм. Специфика юридических форм государственной деятельности непосредственно сопряжена с понятием юридической деятельности и производной от нее государственной деятельностью.

Традиционно под законотворческой деятельностью понимается совокупность последовательных действий компетентных органов государственной власти по разработке и рассмотрению законопроектов и принятию и обнародованию законов, а также процесс принятия закона непосредственно народом (в ходе референдума). Однако достаточно «размытой» остается граница между законотворческой деятельностью и правотворчеством, хотя еще такой незыблемый авторитет как С.С. Алексеев вполне аргументировано определил правотворчество как специальную деятельность компетентных органов, завершающую процесс правообразования, в результате которой приобретает юридическую силу и вступает в действие закон [1: 115].

Он рассматривал правотворческий процесс как объективно обусловленную, завершающую процесс формирования права государственную деятельность, в результате которой воля господствующего класса возводится в закон, в юридические нормы, подчеркивая, что «через правотворчество правовая система преимущественно и оснащается регулятивной энергией» [3: 79]. С.С. Алексеев характеризовал правотворчество как разновидность государственной деятельности, в силу которой соответствующие нормы рассматриваются в качестве таких, которые исходят от государства, «принимаются» им [3: 81].

По его мнению, понятие правотворчества – более узкое и в то же время более качественное, отражающее активность процесса больше, чем понятие формирования права (правообразования) [2: 225-226]. Отмечая непосредственно правообразующее значение в процессе формирования права, которое имеет деятельность государства и его компетентных органов, С.С. Алексеев показал, что именно со стороны активно-творческих элементов, выраженных в деятельности компетентных государственных органов, формирование права и выступает в виде правотворчества [3: 79].

Таким образом, «понятие правотворчества охватывает независимо от того, выражено ли оно в едином разовом акте, или в цепи следующих друг за другом операций, государственное признание необходимости юридического регулирования, формирование юридических норм, возведение назревших потребностей в действующие нормы» [11: 70].

Несмотря на значительное количество работ теоретического и прикладного характера, исследующих в различных аспектах проблемы законотворческой деятельности, отчетливо просматривается недостаточность фундаментальных исследований ее правовых и организационных форм, особенностей механизма политико-правового регулирования, соотношения политики и права при формировании государственной стратегии.

По справедливому выражению К.В. Шундикова, многогранность правовой формы «предопределяет потенциальное разнообразие исследовательских подходов, аналитических приемов, методов ее познания» [13: 12].

При этом избыточная политизация различных сторон жизни деструктурирует, дестабилизирует общество. Для государства и права это особенно опасно. Исторический опыт убедительно демонстрирует, что сравнительно легкое манипулирование основами государственности в угоду политическим амбициям и узкоэгоистическим интересам в конечном счете неизменно оборачивается болезненным и длительным возвращением к общецивилизационным началам, стабильности и равновесию в жизни общества и государства. Для политики поэтому исходными являются фактор преемственности и юридические пределы, основанные на общецивилизационных принципах.

Содержание политики, как особого вида социальной регуляции, заключается в согласовании интересов различных общностей, слоев, групп, выработке правил и норм, обязательных для исполнения всеми гражданами. Существуют различные мнения по поводу соотношения политики и других сфер общественной жизни.

Один из основателей теории индустриального общества Р. Арон полагал, что политика и предоставленные ею права и возможности человека, более значимы по сравнению с экономикой. Сравнивая и анализируя характерные черты индустриального и постиндустриального обществ он приводит достаточно убедительные аргументы в пользу того, что направление их развития прежде всего определяется именно политикой [14].

Подобный подход, на наш взгляд, является достаточно односторонним, так как не позволяет обеспечить целостное представление о влиянии на политику всего многообразия социальной жизни, в том числе, и права. Связь политики и других сфер социальной жизни характеризуется взаимопроникновением. Если же политическая сфера утрачивает способность реагирования на социальные изменения в обществе, игнорирует правовые нормы, то постепенно лишается понимания и поддержки населения, не может предложить разделяемой большинством граждан программы эффективных действий и преобразований.

Немецкие философы, рассуждая о праве, соотносили его развитие с политической системой общества. При этом управление прямо связывалось с принуждением правовыми средствами, а воспитательное воздействие принуждения расценивалось особенно высоко, оставаясь в значительной мере на точке зрения естественно-правовой теории государства. Полицейский характер воздействия государства является лишь необходимым средством. Политико-правовые учреждения носят, например, у И.Г. Фихте принудительно-воспитательный характер, а цель мировой истории он видел, по точному определению Ю.Ю. Вейнгольда, в постепенном воспитании «человечества для более совершенного состояния» [4: 28].

Несмотря на то, что законотворчество, определяемое в качестве деятельности по созданию и изменению законодательства в широком смысле, нередко отождествляется с правотворчеством, - это, безусловно, разные понятия. Последнее явление значительно шире, так как правотворческая деятельность по созданию прецедентов или санкционированию обычаев, не может быть названа законотворческой. Тем не менее, в исследовательской литературе прослеживается смешение конструкций «правотворчество», «законотворчество» и «законодательство» [10: 8-11].

Термин «законодательная деятельность» прочно вошел в политический и юридический лексиконы, но его содержание и понимание пока не вполне однозначны. Законодательная деятельность представляет собой одно из основополагающих направлений деятельности по отправлению государственно-властных полномочий. В то же время деятельность по созданию закона – один из видов интеллектуальной деятельности, сочетающий в себе искусство и науку, имеет творческое начало и носит в большей степени созидательный характер, а потому имеет право называться законотворческой деятельностью, законотворчеством.

К такому выводу приводит проведение простого терминологического соотношения. Так, законодательная деятельность предполагает введение в систему нормативно-правовых актов принятого закона, то есть сам процесс носит шаблонный, рутинный характер, тогда как законотворческая деятельность (законотворчество) заключается в интеллектуальной, мыслительной деятельности, предполагает творческий исследовательский подход к созданию закона. Законотворческий - означает творящий, сотворивший закон, а законодательный – дающий проекту силу закона без использования творческого подхода. Тем более, что законодательство есть простая совокупность всех функционирующих в государстве законов, а законотворчество - деятельность по их созданию.

Кроме того, существует точка зрения, что законодательный процесс необходимо расценивать исключительно в качестве процесса реализации уже принятого и вступившего в силу закона, то есть как форму правоприменительной практики [12: 50].

В свою очередь, родовой категорией по отношению к рассматриваемой деятельности является правотворчество. Поэтому составляющие ее структуры – деятельности по созданию законов и подзаконных нормативно-правовых актов – также являются творчеством. Следовательно, деятельность по созданию закона является не законодательной, а законотворческой.



Мы не можем согласиться с позицией ученых, предлагающих рассматривать данные категории как синонимы [7: 14], ибо конструкция законотворческой деятельности, на наш взгляд, является более корректной и адекватной своему определению.

Законотворческая деятельность объективно подвержена существенному и постоянному воздействию множества политических факторов, включая лоббизм, а ее результаты непосредственно зависят от процесса согласования позиций или противостояния политических акторов. Поэтому, по мнению некоторых исследователей, законотворческая (законодательная) деятельность должна быть объектом изучения политической науки как один из основополагающих в условиях демократии видов политической деятельности [7: 22].

Однако наиболее масштабное исследование законотворческой деятельности, формулирование принципов и процедуры ее осуществления применительно к уровню власти, субъекту осуществляется именно в рамках юридической науки. В этой связи вышеприведенное высказывание представляется нам не вполне обоснованным, тем более, что и сами его авторы исследуют законотворческую деятельность как юридическую конструкцию.

Под содержанием законотворческой деятельности следует понимать совокупность всех свойств, элементов и процессов, ее составляющих. Конституирующими элементами содержания являются субъекты, участники, законотворческие действия и операции, средства и способы их реализации, а также итоги законотворческой деятельности. Следует очень четко различать по правовому статусу субъектов и участников законотворческой деятельности. Если субъекты законотворческой деятельности наделены государственно-властными полномочиями, то участники содействуют субъектам в выполнении соответствующих законотворческих действий.

Законотворческие действия и операции составляют активную, динамичную сторону законотворческой деятельности. Совокупность же взаимосвязанных между собой законотворческих действий составляет законотворческую операцию.

Самостоятельными элементами законотворческой деятельности являются средства и способы, с помощью которых осуществляются действия и операции. Способы законотворческой деятельности накладывают отпечаток на выбор и специфику использования средств, обуславливают стиль деятельности субъектов и участников законотворческого процесса.

Еще одним существенным компонентом законотворческой деятельности представляется ее результат, воплощающий в себе итог соответствующих законотворческих операций и действий, достигнутый при помощи установленных способов и средств, применяемых ее субъектами и участниками. Для выяснения проблемы эффективности законотворческой деятельности важно сопоставить полученные результаты с поставленными целями. И здесь в первую очередь встает вопрос качества законов. Ученые отмечают, что закон характеризуется как качественный, если он соответствует общественным потребностям и реально регулирует общественные отношения с учетом поставленных при его издании целей, а также сопоставим с принципом законности, обеспечивает соблюдение прав личности [8: 5-6].

Законотворческую деятельность целесообразно рассматривать как составляющую взаимодействия государственной власти и общества: результатом этой деятельности органов государственной власти являются акты, непосредственно влияющие на жизнь граждан. Законотворчество имеет внутреннюю (процессуальную) форму, которая закладывает программу, алгоритм деятельности, обеспечивает порядок, целеустремленное движение к определенному результату.

В настоящее время особое значение приобретают процедурные механизмы законотворчества, а вместе с ними и рассмотрение политико-правовой презумпции законотворческой деятельности. Юридическая доктрина позиционирует презумпции в качестве предположения, основанного на вероятности, а также признания факта юридически достоверным, пока не будет доказано обратное. Рассматривая вопрос о понятии и сущности политико-правовых презумпций в законотворческой деятельности, следует подчеркнуть, что успешное проведение реформ предполагает не только упорядочение и развитие системы законодательства, но и совершенствование самой законотворческой деятельности представительных органов на федеральном и региональном уровнях. Значительную роль в повышении качества законодательных решений в условиях осуществляемого реформирования способно сыграть упорядочение процессуальных и процедурных вопросов законотворческой деятельности посредством ее четкой правовой регламентации. Недостаточность понимания природы политико-правовых презумпций приводит к недостаточно скоординированному функционированию других элементов права и непосредственным образом влияет на совершенствование правовой политики, что имеет не только теоретическое, но и безусловное практическое значение.

Исследуя презумпции права в современной правовой политике России, А.П. Самсонов под правовой презумпцией имеет в виду «юридико-технический способ прямого или косвенного закрепления в правовых нормах вероятного суждения (долженствования) о каких либо явлениях (юридических фактах, событиях, правоотношениях), которое влечет за собой определенные материально-правовые последствия, в случае сомнения и впредь до доказательства противного, без дополнительного доказывания от стороны, ссылающейся на него, полученное в результате эмпирического познания (повторяемости), с помощью которого регулируются общественные отношения» [9: 9].



Однако исследование конструкции политико-правовых презумпций законотворческого процесса логично предварить установлением соотношения между категориями «законотворческая деятельность» и «законотворческий процесс».

Законотворческая деятельность включает в себя весь процесс создания закона (от зарождения его идеи в связи с выявленными потребностями в правовой регламентации и до вступления в силу закона). Законотворчество является сложным, трудоемким процессом. В нем присутствуют свои закономерности, парадигма, которая тесно сопряжена с жизненным укладом страны, традициями и национальной спецификой государства. Законы, несоответствующие этим стандартам, не работают, поэтому законодатели вынуждены их менять и отменять [5: 2].

Анализ содержания законотворческой деятельности как формы проявления правотворческой политики подтверждает многоаспектность данных юридических конструкций. При этом характер всей законотворческой деятельности Российского государства определяет, по нашему мнению, его правотворческая политика. Все остальные акты, которые возникают в процессе правотворчества, являются подзаконными и должны развивать и конкретизировать положения законов. В этой связи безусловный приоритет закона должен быть установлен и по отношению к подзаконным документам, к решениям, издаваемым исполнительной властью, и по отношению к индивидуальным актам.

Тенденция устранения пробельности нормативно-правовых актов на подзаконном уровне представляется как негативная практика, хотя может использоваться в качестве временного решения, способствующего правильному рассмотрению и применению конкретного нормативно-правового акта.

Таким образом, законотворчество представлено в теории права и как деятельность, и как юридическая форма, и как совокупность источников права, и как процедура. На наш взгляд, для корректной в научном смысле трактовки данного вопроса следует четко понимать философское значение категорий «форма» «содержание» и «деятельность».

Задачи и функции государственной деятельности реализуются в конкретных действиях органов и должностных лиц, ее осуществляющих. Эти действия находят внешнее выражение в определенных формах государственной деятельности.

Следовательно, форма есть объективированное выражение сущности деятельности органов и должностных лиц, которые осуществляют государственную деятельность. Так как «посредством форм практически реализуются задачи и функции государства, то от использования тех или иных форм в значительной мере зависит успех государственной деятельности» [11: 51]. Формы призваны обеспечивать наиболее целесообразное выполнение функций государства. Многообразии задач и функций государства обуславливает существование различных форм государственной деятельности, которые предусматриваются законами и иными правовыми актами.

Юридические формы государственной деятельности под влиянием объективно-диалектических и волеустановленных факторов развиваются в содержательном и видовом смысле, что дает основания выделять наряду с традиционными новые подходы к их систематизации. Характеризуя сущностные черты законотворческой деятельности, следует еще раз подчеркнуть, что она является *формой проявления правотворческой политики*.

Как важнейшая форма проявления правотворческой политики законотворческая деятельность обладает присущими ей принципами существования и функционирования. Аналогичные рассуждения применимы и к законотворческой деятельности как форме проявления правотворческой политики. В свою очередь под принципами законотворческой деятельности понимаются основополагающие идеи, исходные, базовые правила, требования, которыми определяются общие подходы гражданского общества и государственной власти к сфере правотворчества, к процессу создания правовых норм и управления этим процессом.

Проблема принципов законотворческой деятельности, равно как и ее политико-правовых презумпций, является сравнительно новой областью научного знания, в юридической литературе исследования подобного рода весьма редки, в связи с чем заслуживают пристального внимания.

При создании научно обоснованной классификации принципов законотворческой деятельности следует указать, что в своей совокупности они вытекают из общих принципов правотворческой политики, имеющих отношение к сфере законотворчества, а также характеризуются собственной спецификой, призваны унифицировать характер целенаправленного воздействия на социальные отношения при помощи правовых норм и служить критериями оценки правильности принимаемых решений.

Исходными, базовыми принципами законотворческой деятельности, воплощающими в себе важнейшие ценностные ориентиры конкретного общества и государства, следует считать принципы социально-политической обусловленности принимаемых решений и предпринимаемых действий, законности, приоритетности прав и основных свобод человека и гражданина, федерализма, демократизма, гласности, достаточности средств и ресурсов для достижения поставленных целей, согласованности с международными стандартами правового регулирования при учете национальных интересов и т.д.



В частности, принцип законности означает, что законотворческая деятельность в Российской Федерации основана на конституционных нормах, положениях федеральных законов, законов субъектов Федерации, а также на не противоречащих им подзаконных нормативно-правовых актах, которые должны строго и неукоснительно соблюдаться. Запрет налагается на использование правовых механизмов и процедур, если такая деятельность связана с нарушениями предписаний указанных правовых актов, либо связана с достижением противоправных целей. Реализация правотворческой политики несовместима с игнорированием требований законодательства под предлогом политической, экономической или иной целесообразности. В случае отказа носителей политической власти от этого принципа очевидна неэффективность и неприемлемость такой власти для общества, тогда как законодательное оформление ее действий придает авторитет власти и принимаемым ею решениям.

Кроме того, неукоснительное соблюдение принципа законности в правотворческой (законотворческой) политике предполагает следование установленной процедуре принятия федеральных и региональных законов, а также обеспечение соответствия положений подзаконных нормативно-правовых актов законам.

Принципом приоритетности прав и основных свобод личности предполагается создание условий для наиболее полной реализации и эффективной защиты основополагающих прав и свобод личности, которые определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной власти. Признание, соблюдение и защита прав и основных свобод человека и гражданина является важнейшим направлением законотворческой деятельности.

Принцип федерализма в настоящее время является одним из основных при характеристике любой государственно-правовой деятельности в России. В области законотворчества данный принцип направлен на обеспечение единства системы нормативно-правовых актов, состоящей из федерального и регионального (субъектов России) уровней правовых норм, при разграничении нормотворческой компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами и при обязательности соблюдения принципа соответствия регионального законодательства федеральному, принятому в пределах компетенции Федерации.

Принцип демократического характера законотворческой деятельности состоит в том, что она вырабатывается и реализуется с участием и при непосредственном контроле широкими слоями населения. В данной связи демократизм указывает на учет общественного мнения и его отражение в принимаемых правовых актах. Не допускается злоупотребление правовыми средствами, использование правовой формы в интересах узких групп субъектов или отдельных личностей.

Принцип гласности законотворческой деятельности в Российской Федерации обеспечен открытостью доступа к информации, касающейся сущности, целей, принципов и механизмов реализации.

Кроме уже перечисленных, базой законотворческой деятельности должны быть такие специфические принципы, как научная обоснованность, системность, стабильность, прогнозирование, планирование, субординация, координация, целенаправленность и т.д. Так, принцип научной обоснованности заключается в том, что в основе системы разрабатываемых и принимаемых нормативно-правовых актов лежат положения и рекомендации юридической науки, теоретические и прикладные разработки авторитетных научных центров и школ, отдельных ученых.

Принцип системности означает, что в процессе законотворческой деятельности создаваемые (изменяемые) нормативно-правовые акты с применением системных связей должны быть увязаны в единую, непротиворечивую, внутренне согласованную, целостную систему. Следовательно, сам законотворческий процесс должен обладать комплексной природой, единством целей правового воздействия, а при такой организации законотворческого процесса обеспечивается целостность правового регулирования складывающихся в обществе отношений, системный характер правотворческой политики.

Принцип прогнозирования обусловлен тем, что направление правового развития общества основано на предвидении потенциально возможных вариаций развития регламентируемых отношений и принимаемых в юридической сфере решений. В данной связи любой моделью правотворческой политики должны учитываться и текущий момент социального состояния, и его динамичная сторона, тенденции и перспективы дальнейшего развития.

Принцип планирования обусловлен тем, что законотворческая деятельность реализуется, основываясь на долгосрочной программе юридического реформирования общества, а также на системе ближайших планов правотворческой политики и правореализационных мероприятий.

Принцип целенаправленности означает четкое определение целей и приоритетов юридической деятельности, вытекающих из поставленных задач и ожидаемых конечных результатов.

Лишь применяемые в совокупности, комплексно, указанные принципы приносят эффект, воздействуют на правотворческий (законотворческий) процесс, обеспечивая принятие целесообразных, легитимных, научно обоснованных законов и иных нормативно-правовых актов.

В то же время анализируемые принципы не остаются неизменными. Напротив, они характеризуются исторической динамикой, демонстрируют общее состояние и тенденции развития си-



стемы права, ее норм в том или ином обществе, а также особенности влияния на них других социальных факторов (экономики, идеологии, науки и т.д.).

Важнейшим условием полноправного и «ненасильственного» присутствия России в мировом сообществе является совершенствование ее законодательства, адаптация юридической инфраструктуры к основополагающим европейским и международным нормам и оправдавшим себя на практике правилам. В настоящее время общеправовой проблемой, сдерживающей развитие нормативной базы, является недостаточная развитость категориального аппарата, отсутствие легитимных определений многих важнейших понятий. Законотворчество должно осуществляться по единым правилам законодательной техники, а правоприменение быть прозрачным и открытым, сопровождаться мониторингом эффективности, что позволит создать основу для выработки четкого понятийного аппарата во всех сферах жизнедеятельности.

К комплексу указанных требований относится и пожелание авторов статьи к законодателю формулировать законы понятно и точно, чтобы правовые последствия были понятны для их адресатов. Необходимо избегать поспешных и частых изменений в законодательстве, от чего, в первую очередь, страдают предсказуемость права, правовая стабильность и вера общества в силу права.

### Список литературы References

1. Алексеев С.С. Государство и право. М., 1994.  
Alekshev S.S. Gosudarstvo i pravo. M., 1994.
2. Алексеев С.С. Общая теория права. М., 2008.  
Alekshev S.S. Obschaya teoriya prava. M., 2008.
3. Алексеев С.С. Теория права. М., 1994.  
Alekshev S.S. Teoriya prava. M., 1994.
4. Вейнгольд Ю.Ю. Право как социологическая категория. Фрунзе, 1962.  
Veingold Yu.Yu. Pravo kak sotsiologicheskaya kategoriya. Frunze, 1962.
5. Карамов С. Российское правовое поле // Российская юстиция. 2005. № 9.  
Karamov S. Rossiyskoe pravovoe pole // Rossiyskaya yustitsiya. 2005. № 9.
6. Мазуренко А. П. Правотворчество в России: необходимость модернизации // Правовая политика и правовая жизнь. 2011. № 2.  
Mazurenko A. P. Pravotvorchestvo v Rossii: neobhodimost modernizatsii // Pravovaya politika i pravovaya zhizn. 2011. № 2.
7. Нисневич Ю. А., Платонов В. М., Слизовский Д. Е. Законодательная деятельность: Политико-правовой анализ. М.: Аспект Пресс, 2007.  
Nisnevich Yu. A., Platonov V. M., Slizovskiy D. E. Zakonodatel'naya deyatel'nost: Politiko-pravovoy analiz. M.: Aspekt Press, 2007.
8. Савельева Е. М. Проблемы совершенствования законодательной деятельности в России на федеральном уровне // Государство и право. 2001. № 9.  
Saveleva E. M. Problemyi sovershenstvovaniya zakonodatel'noy deyatel'nosti v Rossii na federalnom urovne // Gosudarstvo i pravo. 2001. № 9.
9. Самсонов А.П. Презумпции права в современной правовой политике России: теоретико-правовой аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2009.  
Samsonov A.P. Prezumptsii prava v sovremennoy pravovoy politike Rossii: teoretiko-pravovoy aspekt: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Tambov, 2009.
10. Сырых В. М. Теория государства и права. М., 1998.  
Syryih V. M. Teoriya gosudarstva i prava. M., 1998.
11. Тонков Е.Е. Модернизация юридических форм государственной деятельности: монография. М.: Юрлитинформ, 2011.  
Tonkov E.E. Modernizatsiya yuridicheskikh form gosudarstvennoy deyatel'nosti: monografiya. M.: Yurlitinform, 2011.
12. Хамуков А. В. Законотворческий процесс и законодательный процесс: разграничение и соотношение // Российская юстиция. 2010. № 6.  
Hamukov A. V. Zakonotvorcheskiy protsess i zakonodatel'nyiy protsess: razgranichenie i sootnoshenie // Rossiyskaya yustitsiya. 2010. № 6.
13. Шундиков К.В. Правовые механизмы: основы теории // Государство и право. 2006. № 12.  
Shundikov K.V. Pravovye mehanizmyi: osnovyi teorii // Gosudarstvo i pravo. 2006. № 12.
14. Aron R. La developpment da la Societe industrielle et la stratification Sociale. Paris, v.1. 1957.
15. Shaw M.N. International Law. Third Edition. Cambridge, 1991.