**Правотворческая деятельность государства**

**Содержание**

Введение

1. Виды и принципы правотворчества

2. Законодательная процедура и ее основные стадии

3. Систематизация законодательства

Заключение

Литература

**Введение**

Правотворчество представляет собой одну из важнейших сторон деятельности государства, форму его активности, имеющую своей непосредственной целью формирование правовых норм, их изменения, отмену или дополнение. В каждом государстве правотворчество обладает своими особенностями, но везде оно направлено на создание и совершенствование единой, внутренне согласованной и непротиворечивой системы норм, регулирующих сложившиеся в обществе разнообразные отношения.

По своей социальной сути правотворчество выступает как процесс возведения государственной воли в закон, ее оформления в различных юридических актах, наконец, как процесс придания содержащимся в них правилам поведения – государственным велениям общеобязательного характера. Оно охватывает собой непосредственную деятельность уполномоченных на то государственных органов по выработке, принятию, изменению или дополнению нормативно-правовых актов.

Основными функциями правотворчества являются:

– обновление законодательства, издание новых нормативно-правовых актов;

– устранение (отмена) устаревших юридических норм;

– восполнение пробелов в праве.

Целью контрольной работы является изучение правотворческой деятельности государства.

Задачи контрольной работы: ознакомление с видами и принципами правотворчества, законодательной процедурой и ее основными стадиями, изучение систематизации законодательства.

**1. Виды и принципы правотворчества**

Правотворческая деятельность государства осуществляется в различных видах и формах. В каждой стране существуют свои особенности этой деятельности. В Великобритании, например, правотворческая деятельность осуществляется в таких ее видах, как законодательная деятельность парламента, принимающего законы (статуты); правотворческая деятельность судебных органов, создающих прецеденты (судебная практика); правотворческая деятельность центральных органов государственного управления и местных органов государственной власти (самоуправления), издающих свои собственные нормативно-правовые акты и имеющих дело с правовыми обычаями. [7 стр. 403]

В идеальном государстве, вполне справедливо рассуждают английские авторы, законодательная власть «предположительно должна была бы оставаться исключительной привилегией парламента – законодателей, непосредственно подотчетным избирателям». Теоретически эта посылка справедлива и для государственного механизма современной Англии, но в реальной жизни парламенту «приходится передавать часть своих законодательных полномочий подчиненным ему правоустанавливающим органам». Министры короны, органы местного управления, независимые корпорации, англиканская церковь, частные компании, комиссии и Совет Европейских сообществ – «вес они наделены парламентом полномочиями по изданию правовых актов». И все же, заключают авторы, суверенитет парламента в правовой сфере сохраняется, так как ни один из нижестоящих органов не может законодательствовать иначе, как на основе законов, исходящих от парламента, а также по поручению и с разрешения парламента.

В России, согласно Конституции, правотворческая деятельность осуществляется высшими (на уровне федерации и ее субъектов) и местными органами государственной власти и управления; непосредственно самим народом, путем проведения референдума как «высшего непосредственного выражения власти народа»; субъектами федерации – республиками, краями и областями, городами федерального значения – Москвой и Санкт-Петербургом, автономной областью и автономными округами путем заключения между ними договоров, содержащих общеобязательные положения и веления. [3 стр. 157]

В соответствии с Конституцией предусматривается, например, заключение правовых договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти России, с одной стороны, и органами государственной власти субъектов федерации, с другой. Признается также нормативно-правовой характер договоров, заключаемых между ними и по другим вопросам.

Сравнивая различные виды правотворческой деятельности, осуществляемой в России, с правотворческой деятельностью государственных органов Великобритании и других стран, нетрудно заметить, что между ними есть как общее, так и особенное. Последнее проявляется, в частности, в наличии у той и другой стороны своих особенных видов правотворческой деятельности (в Великобритании – судебная правотворческая деятельность, в России – правотворчество с помощью референдума и путем заключения правовых договоров), в существовании различной процедуры принятия и вступления в силу нормативно-правовых актов, в установлении особого порядка законодательного закрепления правотворческой деятельности государственных органов и др.

Говоря об общности правотворческой деятельности различных государств, следует обратить внимание, прежде всего на общность организационно-технических и иных целей, заключающихся в стремлении законодателя каждой страны создать на своей территории единую и эффективную правовую систему, а также на сходство средств и основополагающих принципов осуществления правотворческой деятельности. [7 стр. 405]

В научной и учебной литературе в связи с этим совершенно справедливо указывается на то, что правотворческая деятельность современных цивилизованных государств должна осуществляться на базе ряда общих, основополагающих принципов, представляющих собой организационные начала, которые определяют существо, характерные черты и общее направление этой деятельности.

Правотворческая деятельность в демократическом государстве строится на следующих принципах:

а) принцип гласности, подразумевающем, что правотворческая деятельность компетентных органов должна осуществляться в открытой и доступной для всех форме. Только «прозрачность» правотворческих процедур позволяет избежать негативных последствий лоббизма;

б) принцип демократизма, отражающем участие населения в правотворчестве, учет общественного мнения при разработке и принятии нормативно-правовых актов, отражение в них мнений и пожеланий тех, кого коснутся нормы принимаемого акта;

в) принцип научности, содержанием которого является адекватное отражение в нормативных актах реальной действительности и перспектив развития общества, привлечение научных учреждений, ученых, экспертов, специалистов-практиков к процессу право творчества, обязательность прогноза последствий принятия нормативного акта;

г) принцип законности, представляющем собой требование неукоснительного соблюдения установленных законом требований к порядку и процедуре правотворчества, строгий учет иерархии правовых норм и актов, соблюдение компетенции органа, принимающего правовой акт;

д) принцип исполнимости, подразумевающем финансовое обеспечение нормативно-правовых решений, подготовку соответствующих кадров и необходимых для реализации закона подзаконных актов;

е) принцип профессионализма, согласно которому правотворческая практика требует профессиональной подготовки ее субъектов, использования специальных приемов и средств юридической техники. Она должна обеспечить логическую последовательность изложения основных положений нормативно-правового акта, отсутствие внутренних противоречий в тексте, компактность нормативного материала, ясность и доступность языка закона, точность и определенность его формулировок. Правильное использование юридической техники обеспечивает точное выражение воли законодателя, целенаправленное использование нормативных актов в практической работе, способствует повышению эффективности права. [1 стр. 114]

В изложении текстов законов России и других стран, по общему правилу, используется особый, официально-деловой стиль. Он существенно отличается как от стиля художественных литературных произведений, так и от стиля обыденной разговорной речи. В текстах законов и иных нормативно-правовых актов не допускается общих рассуждений и изложения каких бы то ни было научных положений, художественных сравнений, деклараций, призывов, текстовых длиннот, неоправданных сокращений.

Достоинства языка закона, его изящество, писал болгарский ученый Б. Спасов, выражаются иными способами, а именно – «посредством строгой логичности, краткости, точности и ясности». Наряду с этим язык закона является внушительным, он уважаем и «в состоянии мотивировать определенное поведение, предписываемое нормативным поведением».

**2. Законодательная процедура и ее основные стадии**

Важнейшей разновидностью правотворчества является законотворчество.

Под законодательной процедурой понимается установленный порядок прохождения проектов законов и других нормативно-правовых актов, вплоть до их принятия и вступления в силу.

В каждой стране законодательная процедура имеет свои особенности. Но везде она строго закрепляется и регулируется с помощью конституции, текущих законов, а также – специальных положений и регламентов, устанавливающих порядок правотворческой деятельности государственных органов. [7 стр. 407]

Законодательная процедура состоит из целой серии выработанных и юридически закрепленных правил, определяющих порядок подготовки и принятия различных нормативно-правовых актов. В тех странах, где наряду с правотворческой деятельностью государственных органов конституционно предусматривается принятие законов с помощью референдумов, для проведения последних устанавливается особая процедура. Смысл ее заключается в том, чтобы придать процессу непосредственного волеизъявления народа упорядоченный и целенаправленный характер.

Выделяют следующие стадии законодательной процедуры.

1. Законодательная инициатива – официальное внесение законопроекта в законодательное учреждение в соответствии с установленной процедурой, которое влечет за собой обязанность соответствующего законодательного органа рассмотреть законопроект на своем заседании. Как правило, правом законодательной инициативы наделены депутаты парламента и правительство (причем основная масса законопроектов – до 90% *–* вносится правительством). В Российской Федерации субъектами права законодательной инициативы являются: Президент РФ, Совет Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, Правительство РФ, законодательные (представительные) органы субъектов РФ, а также Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ по вопросам их ведения. Законопроекты, как правило, вносятся в нижнюю палату парламента (в Российской Федерации – в Государственную Думу). Регламенты палат парламента устанавливают определенные требования к оформлению представляемых законопроектов. Так, регламент Государственной Думы Федерального Собрания РФ требует от субъекта законодательной инициативы наряду с текстом законопроекта представить:

а) пояснительную записку к законопроекту;

б) перечень законов, подлежащих отмене или изменению в связи с принятием законопроекта;

в) финансово-экономическое обоснование (в случае если реализация законопроекта потребует материальных затрат);

г) заключение на законопроект Правительства РФ (оно обязательно, если законопроект предусматривает производство расходов из федерального бюджета). [1 стр. 116]

2. Стадия обсуждения законопроекта, которое происходит на заседаниях палат парламента. В Российской Федерации внесенный в порядке законодательной инициативы законопроект Советом Государственной Думы направляется в соответствующий профильный комитет, который после обсуждения выносит проект на пленарное заседание Государственной Думы с собственными замечаниями и предложениями. Обсуждение законопроекта на пленарном заседании проходит три чтения, в ходе которых в его текст вносятся поправки.

3. Стадия принятия законопроекта путем голосования депутатов парламента. Если парламент двухпалатный, то для принятия закона требуется согласие обеих палат. В Российской Федерации законы принимаются Государственной Думой.

4. Стадия утверждения законопроекта. В соответствии с Конституцией РФ принятый Государственной Думой закон должен быть одобрен Советом Федерации и подписан Президентом. Как правило, глава государства (монарх или президент) имеет право наложить вето на закон, принятый парламентом, не допустив или, по крайней мере, отсрочив его вступление в силу. Вето может быть абсолютным (или резолютивным), когда главе государства принадлежит право окончательного отклонения закона, и отлагательным, когда отказ главы государства санкционировать закон лишь приостанавливает вступление его в силу. Парламенту в последнем случае предоставляется право принять этот закон вторичным голосованием, т.е. преодолеть вето.

Для вторичного голосования в ряде парламентов требуется квалифицированное большинство. Так, в Российской Федерации для преодоления отлагательного вето Президента РФ закон при повторном голосовании должен получить 2/3 голосов депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации.

5. Промульгация закона – опубликование принятого и утвержденного закона в официальном печатном органе, осуществляемое главой государства в установленные законом сроки. Только после промульгации закон обретает обязательную силу. В Российской Федерации законы подлежат обязательному опубликованию в течение 7 дней после подписания их Президентом РФ в «Российской газете» или в Собрании законодательства РФ. Закон вступает в силу закон по истечении 10 дней со дня его официального опубликования, если самим законом не установлен иной порядок. [1 стр. 117]

**3. Систематизация законодательства**

Наличие значительного числа нормативных актов регулирующих один и тот же вид общественных отношении, обладающих разным уровнем официальности, часто противоречащих друг другу и содержащих устаревшие нормы, требует согласования и приведения этих актов в соответствие между собой, создания единого нормативного акта. Осуществлению этой задачи служит систематизация нормативно-правовых актов, которая представляет собой деятельность государственных органов, общественных организаций, должностных лиц по упорядочению и совершенствованию нормативных актов, приведению их в определенную внутренне согласованную систему.

Основными формами систематизации нормативно-правовых актов являются следующие. [1 стр. 118]

1. Учет – деятельность по сбору, хранению и поддержанию нормативно-правовых актов в контрольном состоянии, а также по созданию поисковой системы, обеспечивающей нахождение необходимой правовой информации в массиве актов, взятых на учет. Разновидности учета многообразны: журнальный, картотечный, компьютерный. Учет может производиться по хронологическому, алфавитному, предметному принципам всеми государственными органами и юридическими лицами либо для удовлетворения собственных потребностей, либо в коммерческих целях.

2. Инкорпорация – объединение нормативно-правовых актов в единых сборниках. Инкорпорация предполагает и опирается на результаты учета нормативных актов. Она может носить как официальный (предпринимается по поручению правотворческих органов, которые иногда утверждают или одобряют инкорпорированные сборники), так и неофициальный характер (сборники готовятся и издаются научными учреждениями, издательствами, частными лицами по собственной инициативе). При разрешении юридических вопросов, споров, конкретных дел можно ссылаться только на издания официального характера. Инкорпорация не затрагивает содержание нормативных актов: нормы права включаются в сборники в том виде, в котором действовали на момент систематизации. Однако определенная внешняя обработка нормативно-правового материала при его инкорпорации все же происходит. Она выражается в том, что:

– из текста удаляются все статьи, пункты, утратившие силу, включаются все последующие изменения и дополнения;

– из актов исключаются те части, которые не содержат нормативных материалов. [5 стр. 211]

В результате проведенной инкорпорации издаются сборники законов и иных нормативно-правовых актов, собрания законодательства, своды законов. Сборники и собрания могут объединять нормативные акты в порядке официального принятия (хронологическая инкорпорация), по предметному признаку (систематическая инкорпорация), а также в алфавитном порядке. Особой разновидностью собрания законодательства является свод законов – инкорпорированное издание нормативных актов высших органов государственной власти (законодательной и исполнительной) без какого-либо исключения. Свод издается по поручению правотворческих органов с последующим одобрением ими текста и имеет приоритет перед прежними публикациями нормативных актов.

3. Консолидация – объединение нескольких (близких по содержанию) нормативно-правовых актов, сведение и группировка отдельных частей этих актов в новый единый нормативный акт. Укрупненный акт, появившийся на свет в результате консолидации, заново принимается правотворческим органом и поэтому полностью заменяет вошедшие в него нормативные акты.

Таким образом, в отличие от учета и инкорпорации консолидация представляет собой разновидность правотворческой деятельности государственных органов. Однако при консолидации не изменяется содержание регулирования общественных отношений: нормы ранее принятых актов объединяются в консолидированных актах без изменения. Субъектом консолидации могут быть только правотворческие органы государственной власти.

4. Кодификация –правотворческий вид систематизации нормативно-правовых актов, результатом которого является издание на основе упорядочения и переработки действующего нормативного материала нового правового акта (основ, кодекса и т.д.). Кодификация представляет собой наиболее сложную и совершенную форму систематизации. В ее процессе происходит не просто поглощение значительной части актов действующего законодательства новыми актами сводного характера, но и установление новых правовых норм, совершенствование законодательства. Поэтому субъектом кодификации могут быть только компетентные государственные органы. Результатом кодификации является издание кодификационного акта, отличающегося юридической и логической целостностью, сводным характером, значительным объемом и сложной структурой. Наиболее известной разновидностью кодифицированного акта являются кодексы – систематизированные законодательные акты, в которых содержатся нормы какой-либо отрасли права. [1 стр. 119]

Самую известную попытку систематизации законодательства (многие историки не совсем корректно называют ее кодификацией) в России предпринял в конце 1820-х – начале 1830-х гг. выдающийся государственный деятель М.М. Сперанский. Необходимость систематизации российского законодательства давно не вызывала сомнений: попытки создать единое Уложение предпринимались на протяжении всей второй половины XVIII – первой четверти XIX вв. Освобождение законодательства от устаревших норм, устранение накопившихся за долгие годы (со времени издания Соборного Уложения 1649 г.) противоречий, обеспечение возможности свободного использования правовых актов государственными органами и подданными – все эти задачи делали ту или иную систематизацию законодательства одним из приоритетов внутренней политики тогдашнего самодержавия. Предложенный М.М. Сперанским план кодификационных работ включал в себя три стадии:

а) собрать и издать все принятые после 1649 г. законы (хронологическая инкорпорация);

б) расположить действующие законы по тематическому принципу и опубликовать такой свод для практических нужд чиновничества (систематическая инкорпорация);

в) подготовить и издать систему кодексов по отдельным отраслям законодательного регулирования, объединенных в новое общероссийское Уложение (собственно кодификация в узком смысле слова).

Только последняя стадия должна была носить правотворческий характер и содействовать развитию российского права. [5 стр. 216]

**Заключение**

Правотворчество является важнейшей составной частью всего процесса правообразования. Последний включает в себя не только собственно правотворческий, но и весь предшествующий ему подготовительный процесс формирования права. Необходимость существования последнего обусловливается постоянно возникающей потребностью повышения качества издаваемых актов. Оно зависит не только, а зачастую – и не столько от уровня самой собственно правотворческой деятельности государственных органов, сколько от уровня проводившихся до принятия того или иного правового акта подготовительных работ.

Для того чтобы принимаемый акт в максимальной степени отвечал потребностям жизни общества и был эффективен, весьма важно заранее разрешить круг проблем, касающихся его характера, формы, внутренней структуры, места и роли в системе других нормативно-правовых актов. Важно также определить круг факторов, способствующих и, наоборот, препятствующих подготовке и принятию того или иного нормативно-правового акта. Необходимо четко спрогнозировать позитивные и возможные негативные (побочные) последствия реализации требований и установок, содержащихся в различных нормативно-правовых актах.

Среди факторов, оказывающих решающее воздействие на процесс подготовки и формирования права (правообразующие факторы), следует выделить в первую очередь материальные (экономические), политические, социальные, идеологические и иные факторы. Уровень качества, а вместе с тем и эффективности нормативно-правовых актов в огромной степени зависят от того, насколько точно и всесторонне учитываются при их подготовке и издании все существующие на данный момент факторы, насколько адекватно отражается в них объективная действительность.

Каждый, в особенности фундаментальный нормативно-правовой акт, должен в максимальной степени отражать и учитывать наряду с материальными условиями жизни всего общества, уровнем развития экономики, различных форм собственности и уровнем жизни людей, также соотношение различных социальных и политических сил, степень политической активности различных политических партий и движений, состояние отношений между различными нациями и народностями, характер взаимоотношений с другими странами и народами, место и роль государства в окружающей его международно-правовой среде.

Правотворческая деятельность состоит из юридически значимых действий, которые образуют правотворческий процесс. Начинается он с выявления потребности в принятии нормы права. Это делается на основе изучения и анализа общественных отношений, для регламентации которых необходимо принять данную норму. Закон определяет компетентные государственные органы или должностных лиц, уполномоченных на принятие нормы. Они устанавливают вид правового акта, который закрепит норму, принимают решение о подготовке проекта документа, создают для этого рабочую группу.

Рассмотрение проекта делится, как правило, на два этапа: предварительное рассмотрение и официальное. Последнее производится с учетом всех процессуальных и технических требований к этой стадии правотворчества. После обсуждения проекта правовой акт принимается, оформляется должным образом, подписывается и публикуется.

Типичными ошибками, которые нередко допускаются в процессе правотворчества, являются:

– неверный выбор формы нормативно-правового акта;

– нарушение процедуры его подготовки и принятия;

– неверное определение предмета правового регулирования;

– недооценка общественного мнения (восприятия гражданами будущего документа);

– недостаток правовых средств для воплощения в жизнь норм данного нормативно-правового акта.

**Литература**

1. Клименко А.В., Румынина В.В. Теория государства и права: Учебное пособие для студ. учреждений сред. проф. образования. – М.: Мастерство, 2002. – 224 с.
2. Правоведение: Учебник для неюридических вузов / Под ред. О.Е. Кутафина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2004. – 408 с.
3. Правоведение: Учеб. пособие для студентов неюридических высших учеб. заведений / В.И. Шкатулла, В.В. Надвикова, М.В. Сытинская; Под ред. В.И. Шкатуллы. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд. центр «Академия»; Высшая школа, 2001. – 352 с.
4. Правоведение: Учеб. пособие / Е.В. Магницкая, Е.Н. Евстигнеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – СПб.: Питер, 2004. – 544 с.
5. Правоведение: Учеб. для студентов высших учеб. заведений / Под ред. проф. Е.С. Кувшинова, Н.И. Хлюпина. – М.: Владос, 2003. – 464 с.
6. Румынина В.В. Основы права: Учебник для студентов учреждений сред. проф. образования. – М.: ФОРУМ‑М, 2006. – 256 с.
7. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. М.Н. Марченко. – М.: ЗЕРЦАЛО, 2005. – 478 с.
8. Теория государства и права; Учеб. пособие / Под ред. В.В. Надвикова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2005. – 390 с.