

К ПРОБЛЕМЕ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ РАБОТЫ В РОССИИ

© 2008 г. Н. И. Шаклеин¹

Принятие Конституции Российской Федерации 1993 г. определило активное развитие федерального и регионального законодательства. Анализ сложившейся правоприменительной практики в субъектах Российской Федерации позволяет в настоящее время сформулировать ряд ключевых и наиболее типичных проблем, препятствующих эффективной реализации качественного правового обеспечения проводимых в стране преобразований.

1. Правовое регулирование общественных отношений как на федеральном, так и на региональном уровнях зачастую осуществляется без должного обоснования, хаотично и фрагментарно. Принятие законодательных актов нередко обусловливается политическими мотивами, а не правовой необходимостью. Существующая система законодательства несовершенна, имеют место серьезные пробелы в правовом регулировании конституционно закрепленных предметов ведения, а также дублирование, параллелизм и противоречивость в правовом регулировании общественных отношений различными нормативными правовыми актами.

2. По мнению ряда представителей законодательных органов власти субъектов Российской Федерации, в целях качественного решения задач по реализации положений Послания Президента Российской Федерации, определяющего стратегию развития страны и программу деятельности органов государственной власти всех уровней, необходимо устранить имеющиеся пробелы в федеральном и региональном законодательстве.

3. Особую озабоченность вызывает до сих пор не преодоленное несоответствие между федеральным и региональным законодательством. Законы субъектов РФ не всегда соответствуют федеральному законодательству. Федеральные законы “в сфере совместной компетенции, в свою очередь, нередко полностью исчерпывают регулируемый предмет и не оставляют возможности для регионального законодательства. Даже по предметам исключительной компетенции субъектов РФ имеют место случаи федерального регулирования общественных отношений.

В результате в законодательной практике сложилось противоречие между реальными общественными отношениями и существующей системой российского законодательства, которая призвана регулировать эти общественные отношения. Данное противоречие образует важнейшую государствен-

ную проблему, требующую своего научного и практического решения.

Обобщая опыт субъектов РФ, можно сказать, что мониторинг законодательства и анализ правоприменительной практики находят свое системное отражение в региональной законодательной деятельности и проявляются в различных формах и методах деятельности органов государственной власти субъектов РФ, в том числе и при осуществлении таких мер, как:

создание эффективной, не противоречащей федеральному законодательству системы законодательства региона;

осуществление стратегического подхода к совершенствованию законодательской деятельности и системы региональных нормативных правовых актов, привлечение к этой работе представителей органов местного самоуправления и общественных организаций;

партнерское сотрудничество законодательного и исполнительного органов власти;

приоритетное внимание, уделяемое мониторингу реализации национальных проектов.

Наряду с положительными факторами в законодательской работе можно отметить и ряд серьезных недостатков. Так, качество законопроектной работы в Российской Федерации оставляет желать много лучшего. Это признают как сами законодатели, так и правоприменители, а также рядовые граждане нашей страны. Определенные надежды в этом отношении возлагались на созданную недавно, в том числе для экспертизы принимаемых законов, Общественную палату, но они пока не оправдались. Пятой Государственной Думе предстоят серьезная работа над ошибками своих предшественников и выработка более взвешенной модели законодательной работы.

Нетрудно заметить, что практически две трети принятых актов составляют законы о внесении изменений в действующие законы. Как справедливо отмечается в докладе Совета Федерации Федерального Собрания РФ о состоянии законодательства в Российской Федерации, “показатели 2004 и 2005 годов позволяют говорить об устойчивой тенденции превалирования “поправочного” законодательства”. Указанная группа законов остается неоднородной по своему содержанию и значению, так как включает в себя законы, изменяющие отдельные положения действующих норм и законы, радикально изменяющие регулирование сразу нескольких

¹ Губернатор Кировской области, кандидат юридических наук.

сфер социально-экономических отношений². Общее число законов, внесших изменения в несколько законодательных актов, носящих зачастую межотраслевой характер, составило 75, или 27.8% от числа принятых законов³.

Наименее стабильным, как представляется, остается кодифицированное законодательство, при этом частота изменений составляет около 100 в год. Подобную практику законодательства вряд ли можно считать оправданной, как и саму динамику законодательного процесса⁴.

Возможно и необходимо расширить “круг” субъектов законодательной инициативы, в том числе и за счет предоставления такого права Генеральной прокуратуре РФ и Счетной палате РФ. Это частично компенсирует весьма “вялое” участие в данном процессе по предметам своего ведения высших судебных органов страны. Требуется дальнейшего поощрения и развития набирающая силу тенденция активного и плодотворного участия субъектов РФ (а возможно, и групп субъектов РФ) в совершенствовании развития федерального законодательства.

Очевидно, необходимо более четко определить приоритетные направления законотворческой работы и проводимой правовой политики в стране, что должно найти закрепление в соответствующих документах, в том числе Концепции развития России до 2020 г.⁵ Определенные шаги в этом направлении

уже делаются. Примером служит принятие трехлетнего федерального бюджета страны (до 2010 г.), однако необходимо законодательное закрепление государственной программы развития страны на среднесрочную и долгосрочную перспективу⁶.

Как представляется, целесообразно создать единую систему мониторинга и оценки законодательства и его соответствия потребностям развития общества, в том числе реализации исторического шанса России на опережающий рост. Необходимо разработать перспективную модель законотворческого процесса, условиями чего являются формирование регионального уровня эмпирических исследований и создание самостоятельных региональных центров мониторинга права. Потребность в этом назрела давно, и она должна быть реализована в практической жизни. Законопроекты должны проходить своевременную и качественную экспертизу на предмет целей и приоритетных задач российской государственной политики, соответствия нормам международного права и т.д. Возможно создание Института законотворческой работы при Федеральном Собрании РФ.

Актуальной является антикоррупционная экспертиза законопроектов (наряду с экономической, правовой, юридико-технической, социально-психологической и т.д.).

По-прежнему злободневной остается задача по созданию стройной системы законодательства и преодолению внутренних юридических коллизий. С целью ее решения целесообразно: принять федеральный закон “О Парламенте РФ”; принять закон “О нормативных правовых актах”; добиться обеспечения согласованности отраслей и комплексов законодательства между собой, выраженной в “пакетном” принципе подготовки законов; стремиться к созданию обоснованной кодификации законодательства и осуществлению работы по его систематизации⁷; добиваться внедрения более продуманных механизмов реализации законов, включая ресурсную базу.

Нуждается в дальнейшем развитии (отмечая при этом очевидный прогресс) практика как наращивания Федеральным Собранием своих информационных ресурсов, так и доступа к ним. В настоящее время воз-

² Примером может служить вступивший в силу 1 января 2005 г. Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”», получивший в обществе краткое название Закон “о монетизации льгот”. Данный Закон затронул более 140 (!) других федеральных законов, касающихся самых различных сфер - от здравоохранения, образования, социального обеспечения и т.д. до космической деятельности и государственного регулирования в области добычи и использования угля, открыв новый этап в реализации российской социальной политики - этап коренной ломки старой и создания новой системы социального обеспечения и социальной защиты, неоднозначно принятой в государстве и обществе. Речь идет о существенной модернизации социальной политики в государстве и обществе, нацеленной на конкретного человека.

³ Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации “О состоянии законодательства в Российской Федерации в 2006 г.”. М., 2007. С. 221.

⁴ См.: Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2007 г. “О состоянии законодательства в Российской Федерации. Законодательное обеспечение основных направлений внутренней и внешней политики”. М., 2008. С. 627–628.

⁵ В дальнейшем развитии нуждается законодательное регулирование в области преодоления бедности и чрезмерной социальной поляризации общества, обеспечения достойной оплаты труда и благополучной старости; реализации долгосрочной демографической политики и роста доходов населения, доступности и качества услуг здравоохранения, образования, жилищной обеспеченности населения и т.д.

⁶ См.: Основные результаты и направления бюджетной политики на 2008 г. и период до 2010 г. М., 2007.

Данная разработка сделана Минфином России на основе материалов проекта федерального бюджета на 2008 г. и на период до 2010 г., прогноза социально-экономического развития РФ на 2008 г. и параметров прогноза на период до 2010 г.

⁷ Этому вряд ли будет способствовать дальнейшее дробление Государственной Думы на комитеты. Сейчас их более 30, что затрудняет координацию законотворческой деятельности. В 2005 г. в Государственной Думе было 29 комитетов и 8 комиссий. Некоторые комитеты в своем составе имели менее 10 депутатов: Комитет по делам ветеранов, Комитет по делам женщин, семьи и молодежи, Комитет по делам национальностей, Комитет по проблемам Севера и Дальнего Востока. Маломощные по своему составу комитеты вряд ли смогут эффективно заниматься законодательной работой. Оптимальным, по мнению автора, является наличие в Государственной Думе 14–16 комитетов.

Основные показатели проекта федерального бюджета на 2008 г. и период до 2010 г.

	2006 (отчет)	2007 (предвари- тельные данные)	Проект бюджета		
			2008	2009	2010
Экономические условия					
Цена на нефть, долл./баррель	61.1	55.0	53.0	52.0	50.0
ВВП, млрд. руб.	26781.0	30690.0	35000.0	39690.0	44800.0
Инфляция (в %)	109.0	107–108	106–107	105.5–106.5	105–106
Курс доллара, среднегодовой, руб.	27.2	26.0	25.9	26.4–26.2	27.5–26.8
Основные параметры бюджетной системы					
Доходы, млрд. руб.	10624.8	11 122.1	11847.7	13289.9	14573.6
Расходы, млрд. руб.	8384.0	10303.7	10705.9	13252.6	14472.0
Справочно: расходы на душу населения, руб. в месяц	4902	6051.0	6906.7	7840.7	8588.4
Основные параметры федерального бюджета, млрд. руб.					
Доходы, всего	6276.3	6614.2	6644.4	7465.4	8089.9
Расходы, всего	4284.8	5615.5	6570.3	7451.2	8089.9
В том числе					
непроцентные расходы	4112.0	5458.7	6382.5	7052.3	7438.3
обслуживание государственного долга	169.1	156.8	187.9	212.6	247.1
условно утверждённые расходы	–	–	–	186.3	404.5
Профицит	1991.5	998.7	74.1	14.2	0.0
Справочно: млрд. руб.					
Стабилизационный фонд на конец года	2346.9	3539.7	–	–	–
Нормативная величина Резервного фонда	–	–	3500.0	3969.0	4480.0
Объем Резервного фонда на конец года	–	–	3381.9	3709.2	4129.7
Объем Фонда будущих поколений (Фонда национального благосостояния) на конец года	–	–	481.5	492.7	504.4
Государственный внутренний долг на ко- нец года, млрд. руб.	1028.1	1409.2	1824.7	2275.8	2856.8
Государственный внешний долг на конец года, млрд. долл.	52.0	46.8	43.6	43.3	43.7

можно создание интернет-площадок для обсуждения наиболее важных законов и проектов, непосредственно затрагивающих интересы граждан, повседневное удовлетворение интересов депутатов различных уровней, чиновников, ученых, граждан, активных в области законодательного процесса, и т.д. Оптимизации законодательной работы будут способствовать и дальнейшее развитие электронного докумен-

тооборота, внедрение в повседневную жизнь электронной цифровой подписи (ЭЦП) и других прогрессивных начинаний в области информатики и информатизации.

Нельзя сбрасывать со счетов дальнейшее расширение влияния международного права, его принципов и норм на российскую правовую систему и законодательство (в том числе в контексте практической реа-

Прогнозируемые результаты социально-экономического развития Российской Федерации в 2008–2010 гг.

	2006 (отчет)	2007 (предвари- тельные данные)	2008	2009	2010
Достойная жизнь для граждан					
Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, %	16.0	14.6	12.6	11.2	10.7
Средняя зарплата в экономике, руб. в месяц	10728	13066	15224	17559	20053
Соотношение среднего размера заработной платы в бюджетной сфере и прожиточного минимума трудоспособного населения	1.7	2.1	2.2	2.4	2.6
Средняя пенсия, руб. в месяц	2770	3133	3771	4397	5105
Соотношение среднего размера трудовой пенсии и прожиточного минимума пенсионера	1.01	1.05	1.15	1.23	1.32
Ввод жилья в год, млн. кв. м	50.8	56.3	63.1	70.6	80.0
Уровень безработицы, рассчитанный по методологии МОТ, в % к экономически активному населению	7.3	7.3	7.4	7.3	7.0
Устойчивый рост экономики					
Экономический рост, %	6.7	6.5	6.1	6.0	6.2
Уровень инфляции (ИПЦ, декабрь к декабрю)	9.0	7.0–8.0	6.0–7.0	5.5–6.5	5.0–6.0
Объем инвестиций в основной капитал, млрд. руб.	4580	5766	7049	8350	9897
Объем прямых иностранных инвестиций, млрд. долл.	26.2	30.0	39.0	41.0	44.0
Индекс промышленного производства, % к предыдущему году	104.4	105.2	105.1	104.8	105.2
Темп роста производительности труда, % к предыдущему году	106.2	106.7	106.3	106.5	106.7
Индекс физического объема продукции сельского хозяйства, % к предыдущему году	102.8	102.0	103.8	103.9	104.1
Уверенность в будущем страны					
Коэффициент рождаемости (на 1000 человек)	10.4	10.6	10.9	11.3	11.6
Коэффициент смертности (на 1000 человек)	15.2	14.1–14.5	13.4–14.1	12.9–13.2	12.6–12.8
Миграционный прирост, тыс. человек	128.3	156.2	186.7	222.4	264.2
Материнская смертность (на 100 тыс. родившихся живыми)	24.5	24.0	23.0	22.0	21.0
Детская смертность, рождения до 4 лет на 1000 родившихся живыми	14.2	13.3	12.7	11.6	10.9
Средняя ожидаемая продолжительность обучения (лет) в течение предстоящей жизни для детей в возрасте 6 лет	15.4	15.6	15.8	16.0	16.0
Доля выпускников учреждений профессионального образования, нашедших работу, %	95.2	95.5	96.0	98.0	99.0

лизации ч. 3. ст. 15, ч. 1 ст. 45, ч. 3 ст. 46 Конституции РФ о приоритете общенациональных принципов и норм международного права и предоставлении российским гражданам права обращения в межгосударственные органы по защите своих прав и свобод). Это ратификация международных соглашений, оперативное реагирование на вызовы времени (внедрение ЭЦП и других новшеств в экономике), возвращение с помощью ратификации международных конвенций “забытых” в России правовых институтов (например, конфискация имущества или утверждение социальных стандартов) и т.д. На этом направлении также предстоит серьезная работа, в том числе связанная с активизацией интеграционных процессов с участием Российской Федерации (по линии МПА, СНГ, ЕПА, ЕС, Парламентского Собрания Россия – Беларусь, Совета Европы, ОБСЕ, межгосударственных отношений и иного международного сотрудничества).

Существенной корректировки в сторону повышения ответственности требуют правоприменительная практика на всех уровнях, практическая деятельность исполнительной и законодательной ветвей власти, судебной системы⁸, работа по подготовке квалифицированных кадров, участвующих в законодательном регулировании общественных отношений. Необходимо преодоление правового нигилизма и уделение особого внимания качеству законов и эффективности их применения⁹.

Краеугольным камнем всей осуществляемой государственной правовой политики в стране должны стать защита и реализация прав и свобод человека¹⁰, реализация конституционной доктрины Российской Федерации¹¹, прогрессивный переход России к стратегии устойчивого развития, в том числе и с помощью права (см. табл. 3–5).

Таблица 3

Сводные данные об итогах законодательной деятельности Федерального Собрания Российской Федерации в 2007 г.¹²

Основные показатели законодательной деятельности	Число принятых законов	% к числу принятых законов
Принято федеральных законов и федеральных конституционных законов	337	100
В том числе:		
вновь принятые федеральные законы	68	20.18
вновь принятые федеральные законы и о внесении изменений в федеральные законы	2	0.59

⁸ Выступая на V Красноярском экономическом форуме, Д.А. Медведев подчеркивал, что на ближайшие четыре года ключевым приоритетом нашей работы будет обеспечение подлинной независимости судебной системы от исполнительной и законодательной власти, обеспечение ее профессиональной работы, а также справедливой и равной для всех доступности правосудия. В этих целях необходимо осуществить меры сразу по нескольким направлениям. Во-первых, мы должны искоренить практику неправоподобных решений “по звонку” или “за деньги”. Для этого требуются решимость и ответственность всего общества, но прежде всего самого судебного сообщества, “судейской корпорации”. Во-вторых, следует разработать систему мер, направленных на возмещение гражданам и организациям потерь от неправоподобных решений и волокиты в судах. Причем применять эти меры надо при рассмотрении любых дел с компенсацией из специально созданного для этих целей фонда. В-третьих, необходима дальнейшая гуманизация правосудия, прежде всего за счет смягчения мер пресечения до вынесения приговора, а также улучшения условий содержания осужденных в местах лишения свободы. Нужно создать механизм проверки необоснованно возбужденных уголовных дел, которые впоследствии прекращаются без вынесения приговора обвиняемому. Наконец, требуется развивать процедуры досудебного и внесудебного порядка разрешения споров, прежде всего между гражданами и государственными органами (см.: Росс. газ. 2008. 16 февр.).

⁹ См.: там же.

¹⁰ Это совсем не означает, что указанные выше права и свободы в правовом государстве в определенной мере не могут ограничиваться, опираясь на конституцию и закон. См. подробно точку зрения автора по этой проблеме: Шаклеин Н.И. Ограничение прав и свобод человека в Российской Федерации. Конституционно-правовые вопросы. Монография. М., 2006.

¹¹ См.: Прякина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации / Науч. ред. В.О. Лучин. М., 2006.

¹² См.: Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2007 г. “О состоянии законодательства в Российской Федерации, законодательное обеспечение основных направлений внутренней и внешней политики”. С. 470–471.

2. В 2007 г. в Государственную Думу были внесены 376 законопроектов субъектами законодательной инициативы:

- Президентом РФ - 35,
- Советом Федерации - 10,
- членами Совета Федерации - 100,
- депутатами Государственной Думы - 582,
- Правительством РФ - 116,
- законодательными (представительными) органами власти субъектов РФ - 571,
- Верховным Судом РФ - 7,
- Высшим Арбитражным Судом РФ - 1.

В 2007 г. было принято 337 федеральных законов (9 законов принимались повторно после согласительных и специальных комиссий), из них федеральных конституционных законов - 6, федеральных законов о международных договорах Российской Федерации - 43.

Сводные данные об итогах законодательной деятельности Федерального Собрания РФ в 2007 г. и количественные показатели итогов законодательной деятельности Федерального Собрания РФ в 2004–2007 гг. представлены в табл. 3–5.

Там же. С. 469–470.

Основные показатели законодательной деятельности	Число принятых законов	% к числу принятых законов
О внесении изменений в действующие законы	259	77.15
О признании утратившими силу федеральных законов и отдельных положений федеральных законов	6	1.78
О приостановлении действия федеральных законов и отдельных норм положения федеральных законов	1	0.30
Качественные характеристики принятых федеральных законов		
Федеральные конституционные законы	6	1.78
Федеральные законы о международных договорах Российской Федерации	43	12.76
Федеральные законы, изменяющие кодексы Российской Федерации	103	30.56
Федеральные законы об установлении и исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов	19	5.64
Распределение принятых федеральных законов по субъектам права законодательной инициативы		
Федеральные законы, проекты которых внесены одним субъектом права законодательной инициативы	230	68.25
В том числе:		
Правительство РФ	90	26.71
Президент РФ	35	10.39
депутат Государственной Думы	30	8.90
законодательный орган государственной власти субъекта РФ	68	20.18
член Совета Федерации	3	0.89
Совет Федерации	1	0.30
Верховный Суд РФ	3	0.89
Федеральные законы, проекты которых внесены двумя и более субъектами права законодательной инициативы	107	31.75
В том числе:		
депутаты Государственной Думы	91	27.00
депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации	3	0.89
депутаты Государственной Думы и член Совета Федерации	9	2.67
депутат Государственной Думы и члены Совета Федерации	1	0.30
члены Совета Федерации	2	0.59
законодательные органы двух и более субъектов РФ	1	0.30
Количество законов, которые отклонялись Советом Федерации в течение 2007 г.	10	2.97
В том числе:		
приняты повторно Государственной Думой в 2007 г.	9	2.67
сняты с рассмотрения Государственной Думой в 2007 г.	1	0.30
Законы, отклоненные Президентом РФ и находившиеся на рассмотрении Государственной Думы (по состоянию на 1 января 2008 г.)	1	0.30
Распределение федеральных законов по годам внесения их в качестве законопроектов в Государственную Думу		
2007 г.	192	56.97
2006 г.	113	33.53
2005 г.	24	7.12
2004г.	4	1.19
2003 г.	4	1.19
Итого:	337	100

Количественные показатели итогов законодательной деятельности Федерального Собрания РФ в 2004–2007 гг.

Основные показатели законодательной деятельности	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2007 г.	
	Число принятых законов	% к числу принятых законов	Число принятых законов	% к числу принятых законов	Число принятых законов	% к числу принятых законов	Число принятых законов	% к числу принятых законов
Принято федеральных законов и федеральных конституционных законов	228	100	236	100	277	100	337	100
В том числе:								
вновь принятые федеральные	28	12.28	68	28.81	73	26.35	70	20.77
о внесении изменений в действующие законы	151	65.79	164	69.49	192	69.31	262	77.74
федеральные конституционные законы	6	2.63	7	2.97	7	2.53	6	1.78
федеральные законы о международных договорах Российской Федерации	39	17.20	40	16.95	37	13.36	43	12.76
федеральные законы об установлении и исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов	8	3.50	11	4.66	13	4.69	19	5.64
Федеральные законы, проекты которых внесены одним субъектом права законодательной инициативы	141	61.84	165	69.92	191	68.95	230	68.25
В том числе:								
Правительство РФ	67	28.07	84	35.59	106	38.27	90	26.71
Президент РФ	30	13.16	35	14.83	26	9.39	35	10.39
депутат Государственной Думы	22	9.65	22	9.32	22	7.94	30	8.90
законодательный орган государственной власти субъекта РФ	16	7.01	19	8.05	32	11.55	68	20.18
член Совета Федерации	1	0.43	3	1.27	0	0	3	0.89
Совет Федерации	2	0.86	1	0.42	0	0	1	0.30
Верховный Суд РФ	5	2.19	0		4	1.44	3	0.89
Высший Арбитражный Суд РФ	0	0	1	0.42	1	0.36	0	0
Федеральные законы, проекты которых внесены двумя и более субъектами права законодательной инициативы	87	38.16	71	30.08	86	31.05	107	31.75
В том числе:								
депутаты Государственной Думы	81	35.53	59	25.00	72	25.99	91	27.00
депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации	1	0.43	3	1.27	7	2.53	3	0.89
депутаты Государственной Думы и член Совета Федерации	1	0.43	1	0.42	6	2.17	9	2.67
депутат Государственной Думы и член Совета Федерации	–	–	2	0.85	1	0.36	–	–
депутат Государственной Думы и члены Совета Федерации							1	0.30
члены Совета Федерации	4	1.75	1	0.42	0	0	2	0.59
законодательный орган субъекта РФ и член Совета Федерации	–	–	3	1.27	0	0	0	0
законодательный орган субъекта Российской Федерации и депутаты Государственной Думы	–	–	1	0.42	0	0	0	0
законодательные органы субъектов Российской Федерации	–	–	1	0.42	0	0	1	0.30
Число законов, отклоненных Советом Федерации в течение года	7	3.07	6	2.54	6	2.17	10	2.97
Число законов, отклоненных Советом Федерации в течение года	7	3.07	6	2.54	6	2.17	10	2.97
В том числе:								
приняты повторно Государственной Думой в течение года	6	2.63	2	0.85	2	8.72	9	2.67

Основные показатели законодательной деятельности	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2007 г.	
	Число принятых законов	% к числу принятых законов	Число принятых законов	% к числу принятых законов	Число принятых законов	% к числу принятых законов	Число принятых законов	% к числу принятых законов
Сняты с рассмотрения Государственной Думой в течение года	1	0.43	2	0.85	2	0.72	1	0.30
Законы, отклоненные Президентом РФ и находящиеся на рассмотрении Государственной Думы по состоянию на конец отчетного года	2	0.86	4	1.69	3	1.08	1	0.30

Всего в 2007 г. было принято: 70 новых законов (20.77% от числа принятых), в том числе 2 закона одновременно вносят изменения в действующие законы; 43 закона о ратификации международных договоров Российской Федерации (12.76%), 19 бюджетных законов (5.64%); 262 закона (77.74%) о внесении изменений в действующие законы, что на 8 % выше уровня 2005–2006 гг.

Как и в предыдущие годы, более чем две трети принятых законов составили законы о внесении изменений в действующие законы. Указанная группа законов остается неоднородной по своему содержанию и значению, так как включает в себя законы, изменяющие отдельные положения действующих норм, и законы, радикально изменяющие регулирование сразу нескольких сфер социально-экономических отношений¹³.

Таблица 5

Число федеральных законов, которыми внесены изменения в кодексы Российской Федерации в 2007 г.

Наименование кодекса Российской Федерации	Число федеральных законов, внесших изменения в кодексы	% к общему числу федеральных законов, изменяющих кодексы
Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях	17	16.5
Налоговый кодекс РФ, часть вторая	16	15.5
Уголовный кодекс РФ	7	6.8
Уголовно-процессуальный кодекс РФ	7	6.8
Гражданский кодекс РФ, часть вторая	6	5.8
Земельный кодекс РФ	6	5.8
Уголовно-исполнительный кодекс РФ	5	4.9
Таможенный кодекс РФ	5	4.9
Бюджетный кодекс РФ	5	4.9
Трудовой кодекс РФ	4	3.9
Градостроительный кодекс РФ	4	3.9
Налоговый кодекс РФ, часть первая	4	3.9
Гражданский кодекс РФ, часть первая	4	3.9
Кодекс внутреннего водного транспорта РФ	3	2.9
Гражданский процессуальный кодекс РФ	3	2.9
Воздушный кодекс РФ	2	1.9
Семейный кодекс РФ	1	1.0
Кодекс торгового мореплавания РФ	1	1.0
Водный кодекс РФ	1	1.0
Арбитражный процессуальный кодекс РФ	1	1.0
Лесной кодекс РФ	—	—
Гражданский кодекс РФ, часть третья	—	—
Гражданский кодекс РФ, часть четвертая	—	—
Итого:	103	100

Как и в предыдущие годы, наиболее динамично изменяемыми кодифицированными актами явились КоАП РФ и НК РФ. Наиболее существенным системным изменениям в 2007 г. подвергся БК РФ¹⁴.

¹³ См.: Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2007 г. “О состоянии законодательства в Российской Федерации. Законодательное обеспечение основных направлений внутренней и внешней политики”. С. 471–474.

¹⁴ См.: там же. С. 499–500.