

НОРМОГРАФИЯ: ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ НОРМОТВОРЧЕСТВА.**Учебно-методическое пособие / Под ред. Ю.Г. Арзамасова.****М.: Академический проект, 2007. 560 с.**

Как показывает практика, в период проведения серьезных структурных изменений, связанных с развитием властных, экономических, социальных и других отношений, большие надежды властные органы и должностные лица различного статуса возлагают на такой инструмент, как нормативные акты. Характерной особенностью современной России является необычайное увеличение числа проектов нормативных актов. Так, например, в Государственной Думе Федерального Собрания своей очереди сегодня дожидаются более 800 законопроектов. Еще более серьезное положение наблюдается в нормотворческом процессе, направленном на подготовку подзаконных нормативных актов. К примеру, только ведомственных нормативных актов на сегодняшний день действует более 60 тыс. При этом рост количества нормативных актов не соответствует их качеству, поэтому в современных условиях при увеличении нагрузки на нормодателей, ученые и практикующие юристы все чаще заявляют о необходимости соблюдения правил юридической техники. Серьезными вопросами являются пробельность и коллизийность нормативных актов. Помимо этого существует масса проблем, связанных с содержательной стороной нормативных актов. В основном это касается региональных и муниципальных нормативных актов, которые противоречат нормам Конституции и указам Президента РФ. Все это говорит о недостатке правовой культуры государственных и муниципальных служащих, занимающихся разработкой и принятием различных по юридической силе, формам и предмету правового регулирования нормативных актов.

В связи с этим актуальность рецензируемой работы не вызывает сомнения, поскольку проблема качества федеральных законов и подзаконных нормативных актов на сегодняшний день нуждается в научном осмыслении и разрешении.

Итак, авторами данного пособия научными работниками (А.И. Абрамовой, Т.Н. Рахманиной), преподавателями (Ю.Г. Арзамасовым, В.И. Маньковской, В.А. Троцковской и др.), практикующими юристами (С.В. Ухиной, Л.Ф. Щербининой) проанализирован большой спектр теоретических и прикладных проблем, начиная с понятийного аппарата и заканчивая рассмотрением отдельных технологий подготовки и принятия нормативных актов.

Оригинальным является само название работы – «Нормография». Данное понятие в научный оборот предлагает ввести руководитель Проекта – Ю.Г. Арзамасов. Фактически он говорит о формировании отдельной науки прикладного характера как для теории государства и права, так и для отраслевых наук, науки о правотворчестве и юридической технике. Эта мысль представляется интересной и конструктивной. Введение в учебный процесс такой дисциплины актуально и

полезно, ибо на сегодняшний день практически все государственные и муниципальные служащие в той или иной мере участвуют в подготовке нормативных актов, а элементарных знаний юридической техники у них не хватает.

Представленное пособие является инновационным трудом, что свидетельствует о его значимости в период реформирования преподавания высшей школы. Еще не было работы, объединяющей в себе теоретический материал, посвященный правотворчеству и всем без исключения технологиям подготовки нормативных актов. Такая идея отразилась и на структуре работы, которая состоит из введения, Общей и Особенной частей и заключения.

В Общей части говорится о понятии, принципах и результатах нормотворчества, иными словами – об источниках (формах) нормотворчества, начиная от конституционных актов и заканчивая локальными нормативными актами. Помимо этого рассматриваются вопросы, связанные с понятием и средствами юридической техники. Значительный по объему параграф посвящен требованиям, предъявляемым как к различным по форме, юридической силе, сфере действия, характеру и предмету правового регулирования нормативным актам, так и к нормотворческому процессу. По нашему мнению, представленные в данном пособии требования окажут неоценимую помощь всем, кто занимается подготовкой и принятием различных видов нормативных документов.

Отдельный параграф пособия написан уже ушедшим из жизни специалистом в области правотворчества, заслуженным деятелем науки, профессором А.С. Пиголкиным, ему и посвящен данный труд.

В Особенной части пособия содержатся главы: «Организация и методика подготовки законопроектов», «Этапы прохождения законопроекта в федеральном законодательном органе», «Правовая природа и технологии подготовки нормативных актов Президента Российской Федерации», «Нормотворчество федеральных органов исполнительной власти», «Нормотворчество субъектов Российской Федерации», «Порядок разработки и принятия локальных нормативных актов».

Третья глава посвящена подготовке проектов федеральных законов. Она начинается с рассмотрения нормативного регулирования законодательного процесса. Достаточное внимание авторы уделяют подготовительному этапу работы над законопроектом. Основательно изложен материал, касающийся экспертизы проектов законов. В частности, заслуживает одобрения предложение авторов о более четкой регламентации правового статуса эксперта.

В четвертой главе проанализирована процедура прохождения законопроекта в Государственной Думе

Федерального Собрания, рассмотрены особенности обсуждения законопроекта во всех трех чтениях.

Большой по объему материал связан с вопросами подготовки подзаконных актов, поскольку данный блок нормативных актов не является образцом законности и здесь существует масса проблем. В связи с этим авторы уделили значительное внимание правовой природе и технологии подготовки нормативных актов Президента. Шестая глава посвящена структуре и содержанию нормотворческого процесса федеральных органов исполнительной власти. Приятно отметить, что авторы остановились не только на анализе общих характеристик, но и на деталях подготовки нормативных актов Правительства. Предлагаются образцы современной модели подготовки ведомственных нормативных актов. Значительное место уделено различным видам контроля за ними.

Седьмая глава, касающаяся регионального нормотворчества, изобилует примерами из нормотворческой практики Западносибирского федерального округа. В ней приводится много статистических данных, которые подтверждают тот факт, что авторы знают проблемы регионального нормотворчества не понаслышке. Приятно и то, что в этой главе предлагаются пути повышения эффективности регионального нормотворчества.

Особый интерес вызывает восьмая глава, посвященная разработке и принятию локальных нормативных актов. К ним авторы справедливо относят акты органов местного самоуправления и корпоративные нормативные акты. Заслуживает внимания материал параграфа об особенностях подготовки принятия отдельных видов муниципальных нормативных актов. Рассмотрение процесса локального нормотворчества осуществлено системно и комплексно. Достойное внимание уделено предмету корпоративного нормотворчества, его субъектам, проанализирован порядок разработки, принятия и вступления в юридическую силу корпоративных нормативных актов.

Материал пособия изложен ясным и доступным языком, сопровождается примерами из нормотворческой практики различных органов власти.

Из сказанного можно сделать вывод, что рецензируемая работа является актуальным научным комплексным трудом, который необходимо использовать как в учебном, так и в нормотворческом процессе.

**С.А. Комаров, начальник аналитического
отдела Правового управления
Государственной Думы Федерального Собрания РФ,
доктор юрид. наук, проф.**