

## КУЛЬТУРА ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА

*Жылкибаев Е.А., магистрант юридического факультета КарГУ им. академика Е.А.Букетова*

Законотворческая культура представляет собой особое социальное явление, которое может быть воспринято как качественное субъективное правовое состояние и личности, и социальной группы и общества. По существу, культура законотворчества представляет собой совокупность всех позитивных компонентов в правовой действительности, в ее реальном функционировании, воплощающую достижения правовой мысли, законодательной техники и практической законотворческой деятельности.

Культура законотворчества является составной частью правовой культуры, очень специфичным ее элементом. Культура законотворчества определяет не просто отношение человека, социума или общества в целом к праву и правовым явлениям, но еще и определяет активное участие определенных категорий людей (участников законотворческого процесса) в формировании такого важного правового явления, как система законодательства. То есть, с одной стороны, культура законотворчества, как всякая система ценностей, есть результат отражения в сознании людей правовых явлений, а с другой стороны — фактор, оказывающий заметное воздействие на комплекс правовых явлений, так как он определяет активное воздействие на систему правового регулирования носителей законотворческой культуры. Это единственный субъективный фактор, воздействующий на деятельность участников законотворчества. Внутренний субъективный мир участников законотворческой деятельности в значительной степени определяет результаты их целенаправленной деятельности.

Культуру законотворчества можно определить как *систему идей и ценностей участников законотворческой деятельности, влияющих на процесс формирования системы законодательства.* [1,231]...

Культура законотворчества как и всякая правовая культура, может быть разделена на индивидуальную — культуру конкретного участника законотворческой деятельности, групповую — определенного социума, группы таких участников (например, можно выделить законотворческую культуру депутатов парламента, культуру участвующих в законотворческом процессе исследователей — правоведов, законотворческую культуру юристов, осуществляющих техническую подготовку текстов законопроектов и т.д.) и законотворческую культуру общества в целом.

Суть особой правовой культуры участника законотворческой деятельности как особой составной части общей культуры — в особом образе профессионального мышления и соответствующего действия, основанного на признании и восприятии основных общечеловеческих ценностей права, требований законности и режима правопорядка, в соответствии с которыми осуществляются законотворческая деятельность и правореализующая практика<sup>1</sup>[2,67]...

Законотворческая культура является производной от общей культуры, которая оказывает мощное позитивное влияние на правосознание, мышление, на ценностные установки участников процесса создания и изменения системы законодательства, в той или иной форме определяя их деятельность, приводя ее в соответствие потребностям и интересам общества, его историческому и национальному духу. В свою очередь правовая культура и культура законотворчества обратно воздействует на общую культуру, привнося в нее новые ценности, защищая и создавая условия для ее свободного развития путем выработки прогрессивных законов, установления режима правовой стабильности, последовательного проведения в жизнь основополагающих интересов общественной жизни и развития.

Культура законотворчества как специфическая составная часть правовой культуры в полной мере может быть воспринята только в контексте социального прогресса, наличия взаимоопределяющей связи между общей культурой, правовой культурой и культурой законотворчества.

Можно выделить следующие основные функции законотворческой культуры, определяющие ее место в системе законодательной техники:

- *познавательно-преобразовательная* — законотворческая культура призвана способствовать стремлению участника законотворческой деятельности овладевать необходимыми для этой деятельности знаниями, подводить системную научную основу под свою деятельность. Культура законотворца определяет его усилия по идентификации истинно правового предписания, по поиску объективно полезного варианта поведения участников правоотношений. Эта функция связана с теорети

ческой и организаторской деятельностью по созданию и совершенствованию системы законодательства;

- *праворегулятивная функция* — законотворческая культура имеет целью своего существования обеспечение устойчивого, слаженного, динамичного и эффективного функционирования всех элементов правовой системы и, в первую очередь, системы законодательства. Законотворчество, правовое регулирование во многом определяется законотворческой культурой участников этого процесса, от этого вида культуры зависит процесс жизнедеятельности права как регулятивной общественной системы. Высокий уровень законотворческой культуры является важной гарантией правового характера, полноты, исполнимости и эффективности законодательства;

-

- *организационная функция* — законотворческая культура призвана обеспечивать единство и системность законотворческого процесса, а вместе с ним и всего правового регулирования;

- *ценностно-регулятивная функция* — законотворческая культура оказывает содействие согласованию общественных, групповых и личных интересов в ходе формулирования нормативноправовых предписаний, позволяет сформировать систему общеправовых ценностей, подлежащих выражению и закреплению в системе законодательства[3,280].

Безусловно, этот перечень функций остается открытым. Характеристика законотворческой культуры и ее роль в законотворческой деятельности будет не полной и законченной без рассмотрения основных принципов этого института. Принципы законотворческой культуры определяют субъективное отношение законотворца к его профессиональной деятельности, к законотворческому процессу и, следовательно, во многом определяют создание и совершенствование системы законодательства.

В качестве принципов культуры законотворчества можно выделить:

1. *Стремление к правовому характеру издаваемых нормативных правовых актов.* Участники законотворческой деятельности в своей работе должны руководствоваться только стремлением выразить в законе и защитить объективные интересы жизни и развития общества и не допускать воздействия на этот процесс иных факторов, носящих неправовой характер. Они должны иметь внутреннюю установку основывать свою деятельность только на научно установленных концепциях и быть готовыми на отказ от собственных субъективных интересов и от прочих личностных побуждений в процессе законотворчества

Совершенствованию правотворческого процесса в Республике Казахстан уделяется большое внимание. Об этом свидетельствует постоянное совершенствование системы нормативных правовых актов, регулирующих законотворческую деятельность. Сегодня основным правовым актом, регулирующим процесс правотворчества, является Закон о правовых актах. Помимо этого, регламентация правотворческих функций содержится в ряде Конституционных законов об органах государственной власти – Конституционный закон «О Парламенте РК и статусе его депутатов», Конституционный закон «О Президенте РК», Конституционный закон «О Правительстве РК», Конституционный закон «О Конституционном Совете РК» и др. Кроме этого, принято несколько подзаконных правовых актов, направленных на конкретизацию правового регулирования отдельных правотворческих действий: проведение правового мониторинга, анализ регуляторного воздействия, производство правовой экспертизы и т.д. Нельзя недооценивать правотворческое значение и ряда программных документов Республики Казахстан. К ним относятся различные Государственные программы, Концепции, ежегодные Послания Президента. В каждом из этих программных документов дается не только развернутый анализ состояния развития той или иной сферы важнейших общественных отношений, но, что самое главное, сформулированы задачи и предложены пути их реализации, включая и правовые средства. Например, в Послании Президента от 31 января 2017 года поставлена задача «нацелить налоговую политику на стимулирование выхода бизнеса «из тени» и расширить налоговую базу в несырьевом секторе, провести оптимизацию действующих налоговых льгот, пересмотреть специальные налоговые режимы»[4]. Этого нельзя выполнить без использования правовых инструментов.

2. *Стремление к целостности, единству и непротиворечивости издаваемых актов.* Системное чувство должно быть присуще каждому юристу, однако для законотворцев оно особенно важно. На каждом из этапов законотворчества люди, работающие над разработкой нормативных правовых актов, должны испытывать стремление к системности излагаемых нормативных предписаний, которая обеспечит полноту, непротиворечивость, комплексность и эффективность этих актов. Неприятие фрагментарности и разрозненности результатов работы должно быть неотъемлемой чертой культуры законотворца. В правотворчестве надо исходить из принципа: регулировать с

помощью законодательства лишь те отношения, которые граждане и организации не могут урегулировать самостоятельно и которые затрагивают их общие интересы [5, 64]. Нецелесообразное правовое регулирование общественных отношений может привести к ограничению свободы граждан, снижает ценность законодательства и права как социальных регуляторов. Не должно быть и избыточного регулирования, когда конкретный вид общественных отношений регулируется большим количеством правовых актов.

*3. Логическая завершенность мышления.* Этот принцип необходим для обеспечения логической завершенности изложения норм права в статьях законодательства. Участники законотворческой деятельности должны строить мышление в соответствии с законами логики, не следует допускать пропуска в законодательстве какого-то из элементов выражаемой нормы права. Такое упущение, во многом свидетельствующее о недостаточном уровне законотворческой культуры, ведет к неэффективности и неисполнимости такого логически ущербного предписания. Стремление к завершенности излагаемых правил есть важнейшее внутреннее качество для законотворца.

*4. Творческое отношение.* Законотворчество, как и всякий процесс, связанный с объективным воплощением идей и принципов, требует постоянного поиска нового. Творческий подход к своему делу необходим законотворцу, так как только он позволяет познать объективно существующие социальные закономерности и найти способ для их полноценного воплощения в законодательстве. Невозможно в законодательной деятельности ограничиться стандартным набором приемов и способов, необходимо постоянное стремление к совершенствованию известных методов создания законодательства и поиску новых. Создание и совершенствование системы законодательства — слишком сложная, кропотливая и ответственная работа, чтобы выполнять ее механически, без творческого осмысления каждого из элементов этого процесса и постоянного стремления усовершенствовать его.

*5. Профессионализм.* Человек, намеревающийся принять участие в работе над совершенствованием существующего законодательства, должен предварительно овладеть достижениями законодательной техники. Берущий на себя ответственность формулировать требования норм права, создавать общеобязательные правила поведения должен иметь представление об основных принципах законотворчества, владеть языком и стилем закона, уметь правильно логически формулировать нормативно-правовые предписания, знать приемы и способы внешнего выражения и формального закрепления правовых предписаний в нормативных правовых актах. Потенциальный участник законотворческой деятельности должен отдавать себе отчет в важности его профессиональной подготовки для полноценного и эффективного в законотворчестве участия и иметь внутренние барьеры, предохраняющие его от попыток участвовать в этом сложнейшем процессе наобум, используя метод проб и ошибок. Экспериментирование в законодательстве, отсутствие умения и слаженности у его участников слишком дорого обходится обществу.

Профессиональная квалификация должностных лиц, осуществляющих законотворческую деятельность, является необходимым условием правовой культуры законотворчества. Профессионализм участников законотворческого процесса непосредственно связан с уровнем правосознания. В этом процессе правосознание в определенной мере обладает собственным, относительно самостоятельным регулирующим значением. Оно мотивирует поведение участников законотворческого процесса, влияет на общественные отношения наравне с нравственными нормами. Постоянное взаимодействие и взаимопроникновение нравственности в право обуславливает особое значение воспитания правосознания и правовой культуры как важных условий достижения законности и правопорядка в обществе. Уровень правосознания участников законотворческого процесса зависит также от того, насколько правильно каждый из них понимает границы между правомерным и моральным поведением. Нравственные правила не должны превращаться в юридические нормы. Для людей с устоявшимся правосознанием они должны стать аксиомами [6, 104]. Власенко Н.А. считает, что «попытка превратить право в средство решения нравственных упущений в обществе бесперспективны и социально вредны, прежде всего для самого права, так как формируют у населения нигилистическое отношение к правовым ценностям и их роли в обществе [7, 45]. С профессионализмом тесно связано качество разумности в деятельности субъектов правотворчества. Разумность также является элементом правосознания, как и нравственность, и представляет собой совокупность взглядов, суждений на институциональную ценность права. В современном обществе разумность является важным фактором культуры правотворчества, с помощью которого субъекты правотворчества оценивают состояние правовых реалий, могут определять направления дальнейшего развития правовой системы. Качество разумности имеет большое значение при восполнении пробелов в правовом регулировании, позволяет учитывать

социальные, экономические, культурные и другие факторы, что способствует не только росту правосознания и правовой культуры, но и развитию правотворческой деятельности. [6,105].

6 Демократизм культуры законодательства. В условиях современного правового государства появилась тенденция, когда в процесс законодательства все больше вовлекаются институты гражданского общества. Законодательство сегодня не является привилегией исключительно государства. В процесс обсуждения, принятия и реализации правовых актов включаются общественные объединения, ассоциации, отдельные граждане. Взаимодействие гражданского общества и правотворческих органов будет более эффективным, если институты гражданского общества привлекать к этому процессу уже на стадии разработки правовых актов. Именно на этой стадии чаще всего в содержание правового акта закрадываются коллизии, неправомерное усмотрение, ведущие к нарушению прав граждан [8, 100].

В Законе о правовых актах в Республике Казахстан заложены некоторые способы участия граждан в правотворчестве. Сюда относится деятельность общественных советов, независимая экспертиза проектов правовых актов, участие научных сообществ, альтернативный анализ регуляторного воздействия. Примером практического воплощения этого элемента культуры законодательства является инициированный Министерством здравоохранения и социального развития запуск в социальных сетях Facebook и WhatsApp опроса населения «100 основных проблем здравоохранения» с целью выявления злободневных проблем системы здравоохранения.

Всего поступило 2094 предложения от почти 800 источников по дальнейшему совершенствованию системы здравоохранения. По результатам проведенного опроса Минздравом составлен План мероприятий, в некоторых пунктах которого для реализации полученных от граждан замечаний предусмотрено принятие ряда правовых актов в виде правил, инструкций и д.р. [9].

7.Трудолюбие.Законодательство – исключительно сложный и трудоемкий процесс, предполагающий урную и кропотливую работу.Сбор, исследование и анализ действующих и утративших силу нормативных правовых актов, исследование зарубежного опыта правового регулирования, законодательское познание,сбор и анализ фактических материалов по регулируемой сфере общественных отношений,формулирование смысла нормы права, нахождение наиболее оптимального способа ее выражения в законодательстве, выполнение формальных процедур в ходе законодательного процесса, приведение законодательных актов в соответствие между собой, их систематизация анализов результатов законодательства – все это требует не только профессионализма, но и трудолюбия, усидчивости, овного и выдержанного характера, способности к поэтапному выполнению трудоемких задач.

Природа принципов законодательской культуры естественна.Они сформировались в ходе многолетнего осмысления законодательской практики как необходимые внутренние,субъективные предпосылки эффективности работы по созданию и совершенствованию единой системы нормативных правовых актов.

Законодательская культура характеризуют более всего ценностный срез правовой законодательной реальности, уровень ее поступательного развития, влияние на процесс нормотворчества завоеваний цивилизации.В культуре законодательства аккумулируются разносторонние знания действительности, ее история и перспективы развития, специальные знания о системе правового регулирования, о законодательной технике, об условиях умелого ее использования в практической деятельности по созданию и усовершенствованию системы нормативных правовых актов. Овладение этими знаниями и применение их в процессе законодательства позволяют создавать научно обоснованные и технически совершенные нормативные правовые акты, в полной мере отвечающие существующим и назревающим в перспективе потребностям жизни и развития общества.Законодатель должен обладать всесторонними и глубокими познаниями, постоянно пополнять их в ходе практической деятельности, используя собственный субъективный потенциал и культурный потенциал собственного народа. И его особая внутренняя культура является важным гарантом эффективности этой деятельности и во многом определяет регулятивные возможности создаваемого законодательства.

#### Список литературы:

- 1.Чухвичев Д.Р. Законодательная техника М.,2006-239с.
- 2.Керимов Д.А. Законодательная техника М.,2000-340с.
- 3.Пиголкин А.Е. Законодательство в Российской Федерации М.,2000-280с.
- 4.Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентноспособность.

Послание Президента РК Назарбаева Н.А. народу Казахстана 31.01.2017г.-[Электронный ресурс]- Режим доступа –<http://www.akorda.kz/>

5.Красавин А.В. Использование юридического инструментария в социально-техническом правотворчестве //Право и современные государства -2015–№2- с.60-77.

6.Грибанов Д.В. Коваленко к.Е. Реализация разумности в правотворческом процессе // Государства и право.- 2016 –№4- с.102-105.

7.Власенко Н.А. Кризис права: проблемы и подходы к решению // Журнал Российского права – 2013 -№8 – С43-54.

8.Коленская Е.В. Рождествина А.А. Независимая антикоррупционная экспертиза как фактор повышения правовой культуры в сфере правотворчества.// Правовая культура. 2010 –№2- с.100-108.

9.Казахстанцы укажут на сито главных проблем в здравоохранении- .-[Электронный ресурс]- Режим доступа –<http://iru.sputniknews.kz/society|.html>

## ПРОБЛЕМЫ ПОНЯТИЯ «ИСТОЧНИК ПРАВА» В ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКЕ

*Тажигаев Д.М., магистрант юридического факультета КарГУ им. академика Е.А.Букетова*

Источники права - специальный правовой термин, который употребляется для обозначения внешних форм выражения юридических норм.

Источниками права являются официальные государственные документы, в которых закрепляются юридические нормы. Например, закон, указ Президента, постановление Правительства, решение местного органа самоуправления. В указанных актах содержатся правила поведения, исходящие от соответствующих органов государства. Будучи закрепленными в правовых нормах, эти правила приобретают общеобязательное значение.

Источники права - это исходящие от государства или признаваемые им официально-документальные формы выражения и закрепления норм права, придания им юридического, общеобязательного значения. Источникам права присущ официальный характер, они признаются государством, что и обеспечивает поддержку содержащихся в них норм со стороны государства. Официальный характер источникам права придается двумя путями: 1) путем правотворчества, когда нормативные документы принимаются компетентными государственными органами, т.е. прямо исходят от государства; 2) путем санкционирования, когда государственные органы в том или ином виде одобряют социальные нормы (обычай, корпоративные нормы) и придают им юридическую силу.

Источник права как явление и отражающее его понятие следует рассматривать традиционно как это делается в юридической литературе одновременно с разных сторон и в разных аспектах. А именно - во-первых, с этимологической стороны, с точки зрения общепринятого «расхожего» представления об источнике - его понятии и содержании как таковом. Обратившись к толковым словарям, можно констатировать, что источник в этимологическом смысле понимается как: а) «то, из чего берется, черпается что-либо; то, что дает начало чему-либо, служит основой для чего-либо»; б) «письменный памятник, документ, на основе которого строится научное исследование» и в) «исходные место или позиция, служащие основой для развития чего-либо» [1,342].

Данное представление об источнике, несмотря на то, что оно является весьма общим и всеохватывающим, тем не менее позволяет определить дальнейшее направление процесса познания исследуемой материи в виде источников как таковых вообще и источников вполне конкретных явлений, институтов и учреждений в виде политики, экономики, культуры, идеологии и, естественно, права, в частности.

Во-вторых, под углом зрения источника права как естественного - географического, климатического, биологического и иного фактора, оказывающего непосредственное влияние на процесс правообразования и посредственное - на процесс правотворчества и, соответственно, на само право. Это - своего рода естественный источник права.

В-третьих, с точки зрения источника права как социального, политического, идеологического, культурологического и иных подобных факторов, оказывающих прямое воздействие на процесс правотворчества, а через него, непосредственно, - и на само право. Этот источник права можно назвать, исходя из его природы и назначения, социальным источником права[2,46-47].