

**МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО ПРАВотВОРЧЕСТВА

Учебно-методическое пособие

Краснодар, 2013

УДК 342.537(075)
ББК 67.99(2)0
К 93

Рецензенты:

Рассказов Л.П. – доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор (ФГБОУ ВПО "КубГАУ")

Савченко М.С. – доктор юридических наук, профессор (ФГБОУ ВПО "КубГАУ")

Курдюк П.М. Проблемы регионального правотворчества. Учебно-методическое пособие /П.М. Курдюк, М.Н. Лаптева. – Краснодар: КубГАУ, 2013. – 48 с.

Учебно-методическое пособие подготовлено для студентов Кубанского государственного аграрного университета, обучающихся по специальности 030501.65 "Юриспруденция".

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ПРОГРАММА КУРСА	6
ПЛАНЫ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ	11
ВОПРОСЫ К ЗАЧЕТУ	17
ЗАДАНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ВЫПОЛНЕНИЯ КОНТРОЛЬНЫХ РАБОТ	19
ПРИМЕРНЫЕ ТЕМЫ ДИПЛОМНЫХ РАБОТ	21
ГЛОССАРИЙ	23
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	43

ВВЕДЕНИЕ

В нашей стране продолжается процесс становления федеративных отношений, сопровождающийся дальнейшим развитием субъектов Российской Федерации. Одним из его направлений следует считать формирование региональных правовых систем, создание и применение региональных нормативно-правовых актов. Практика субъектов России дает примеры разнообразных форм и технологий правотворческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Этим предопределены радикальные изменения во взаимоотношениях всех участников правотворческой деятельности. В эпицентре данной сферы общественных отношений оказались проблемы взаимодействия законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации, а также их связи с вышестоящими федеральными органами государственной власти и нижестоящими органами местного самоуправления.

На сегодняшний день в субъектах РФ созданы и применяются различные модели регионального правотворчества, заслуживающие внимания исследователей, как с теоретической, так и с практической точек зрения. В этих условиях происходит обособление отрасли научных знаний, практических рекомендаций, обзоров, критических оценок, посвященных проблемам правотворчества в субъектах Российской Федерации, формирующих у будущих специалистов в области права теоретические знания и практические навыки, которые позволяют проследить, спрогнозировать и оценить процессы правообразования на территории конкретного субъекта, используя при этом различные методы и методики познания.

Все отмеченное позволяет говорить о важном месте правотворчества субъектов Российской Федерации в системе правового регулирования и становления России как правового государства. Региональные нормативные правовые акты являются неотъемлемой частью законодательства Российской Федерации. Соответственно спецкурс "Проблемы регионального правотворчества" занимает значительное место в системе подготовки специалистов в области теории права, а также сре-

ди специальных учебных дисциплин, изучаемых в образовательных учреждениях.

В представленном учебно-методическом пособии авторами предпринята попытка в доступной форме изложить основные аспекты регионального правотворчества. В их числе: основы законодательной техники, особенности правового регулирования правотворческой деятельности в субъектах России, стадии и технологии осуществления этой деятельности, возможности и перспективы участия в ней органов местного самоуправления.

Цель пособия — более углубленное исследование проблем регионального правотворчества, новые, более совершенные подходы к их анализу, а также обоснование перспектив дальнейшего развития законодательства субъектов Российской Федерации.

В процессе преподавания и самостоятельного изучения студентами курса решаются следующие задачи:

— *образовательная*: изучение спецкурса "Проблемы регионального правотворчества" в комплексе с другими учебно-правовыми дисциплинами служит наиболее полному освоению богатейшего теоретического арсенала юридической науки, в частности теории права, того категориального аппарата, без знания которого невозможно понимание других, в том числе и отраслевых, юридических дисциплин;

— *практическая*: умение использовать полученные знания в законотворческой и иной практической деятельности;

— *воспитательная*: во взаимодействии с другими профессиональными дисциплинами сформировать у студентов уважение к Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству и законодательству субъектов Российской Федерации, а также привить активный практический интерес к правовым ценностям.

ПРОГРАММА КУРСА

Тема 1. Основные категории и понятия регионального правотворчества

Предмет, система, источники спецкурса. Основные тенденции и закономерности становления и развития общественных отношений, возникающих в ходе подготовки, принятия, исполнения региональных нормативных правовых актов. Теоретические основы спецкурса: а) учения о праве и правотворчестве; б) учения о правовых нормах и источниках права; в) учения о правоотношениях. Источники спецкурса. Система спецкурса и его взаимосвязь с базовыми юридическими дисциплинами: теорией и историей права и государства, конституционным правом, муниципальным правом.

Роль понятий в правотворчестве, правовом регулировании и правовой науке. Требования к дефинициям в праве. Оценочные понятия и работа с ними. Правотворчество и законодательный процесс: региональный аспект. Законодательная инициатива: понятие, структура. Субъекты права законодательной инициативы. Система и виды региональных нормативных правовых актов. Принципы регионального правотворчества.

Тема 2. Особенности правового регулирования правотворческого процесса в субъектах Российской Федерации

Конституционные и уставные нормы субъектов Российской Федерации о правотворчестве. Устав Краснодарского края – как основной закон Краснодарского края, имеющий высшую юридическую силу в системе законодательства края. Непосредственное участие граждан в осуществлении правотворчества. Законодательная власть на уровне субъекта Российской Федерации. Субъекты осуществления законодательной власти. Полномочия исполнительной власти в процессе правотворчества. Понятие и система законодательства субъекта Российской Федерации.

Законы субъектов Российской Федерации о правотворчестве и правовых актах: структура и содержание. Сравнительный анализ законов субъектов РФ о правотворчестве на примере субъектов, входящих в состав Южного федерального округа.

Содержание правотворчества. Эффективность правотворчества. Понятие и виды правотворческого органа. Компетенция правотворческих органов.

Тема 3. Стадии и технологии правотворческого процесса в субъектах Российской Федерации

Прогнозирование в правотворчестве: понятие, основные задачи, объекты. Планирование правотворчества: понятие и виды. Планирование нормотворческой деятельности в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации. Планы подготовки проектов нормативных правовых актов в исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

Разработка проектов региональных нормативных правовых актов. Альтернативные проекты нормативных правовых актов. Реквизиты нормативных правовых актов.

Задачи и виды научной экспертизы в региональном правотворчестве. Статус экспертов в правотворческой деятельности. Порядок назначения и проведения научной экспертизы. Требования к заключению эксперта.

Лоббизм в правотворчестве нормативно – правовых актов: понятие, порядок осуществления. Особенности статуса официального представителя общественного объединения при правотворческом органе субъекта Российской Федерации.

Опубликование и иные формы обнародования региональных нормативных правовых актов. Источники официального опубликования. Порядок вступления нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в силу.

Толкование нормативных правовых актов: понятие, субъекты. Официальное и неофициальное толкование.

Тема 4. Законодательная логика

Логика и тест нормативного правового акта. Требования к тексту нормативного правового акта. Методические правила подготовки нормативных правовых актов Законодательного Собрания Краснодарского края. Юрико-технические требования к оформлению законопроектов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Пояснительная за-

писка. Финансово-экономическое обоснование. Перечень актов, подлежащих принятию, изменению или дополнению.

Законы построения текста нормативного правового акта: закон тождества, закон непротиворечия, закон исключенного третьего, закон достаточного основания.

Тема 5. Законодательная лингвистика

Понятие законодательной лингвистики.

Стиль текста. Виды стилей текстов. Нормативный и нормативно-правовые стили. Требования к стилю текста: общие и специально-юридические.

Юридическая терминология. Юридические понятия. Профессионализмы. Архаизмы, историзмы и диалектизмы. Иноязычные слова и термины. Жаргонизмы.

Сочетаемость слов и юридический текст. Фразеологизмы и свободные словосочетания в нормативно-правовом тексте. Общие и специальные требования к правописанию словосочетаний.

Предложение как форма выражения правовых норм. Требования к ним.

Законодательные ошибки (дефекты).

Правовые аббревиатуры: понятие, виды, допустимость использования.

Тема 6. Законодательная графика

Структурирование нормативно-правового текста. Законодательная графика. Понятие законодательной графики.

Графические приемы и реквизиты. Композиционная графика. Заголовочная графика. Рубрикационная графика. Графика статей законов. Вспомогательная графика. Таблицы, примечания, приложения.

Тема 7. Особенности юридической природы и значение конституций (уставов) субъектов Российской Федерации

Понятие, признаки, виды и особенности субъектов Российской Федерации. Роль конституций (уставов) в правовом оформлении статуса субъектов Российской Федерации.

Значение конституций (уставов) для разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами. Правовая охрана конституций (уставов) субъектов Российской Федерации. Порядок принятия, изменения региональных конституций (уставов).

Устав Краснодарского края – как основной закон Краснодарского края, имеющий высшую юридическую силу в системе законодательства края. Организация государственной власти Краснодарского края. Законодательство края.

Тема 8. Некоторые тенденции формирования и развития текущего регионального законодательства

Проблемы правового регулирования организации и деятельности законодательной власти в субъектах Российской Федерации (на примере Краснодарского края). История становления представительной власти на Кубани. История деятельности Законодательного Собрания Краснодарского края. Законодательное Собрание Краснодарского края как единственный представительный и законодательный орган государственной власти края: статус, полномочия.

Перспективы развития регионального законодательства в области местного самоуправления. Полномочия субъекта Федерации по Федеральному закону от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Реформа местного самоуправления на Кубани. Некоторые итоги реализации на территории Краснодарского края Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Особенности регионального законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе.

Тема 9. Процедурные особенности нормативно – правовой деятельности органов местного самоуправления

Понятие и классификация правовых актов органов местного самоуправления. Решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан. Нормотворчество представительных и исполнительных органов местного самоуправления.

Устав – высший нормативный правовой акт муниципально-го образования. Особенности процедуры принятия и регистрации уставов муниципальных образований.

Особенности регламентов органов местного самоуправления.

Вступление в силу муниципальных правовых актов. Отмена муниципальных правовых актов и приостановление их действия.

Тема 10. Обеспечение законности и обоснованности актов органов местного самоуправления

Государственный контроль за деятельностью органов местного самоуправления: органы государственной власти и их полномочия. Прокурорский надзор за соблюдением законности в деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.

Способы и гарантии обеспечения законности актов органов местного самоуправления. Обжалование и опротестование незаконных актов органов местного самоуправления.

Судебная защита местного самоуправления.

ПЛАНЫ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ

Тема 1. Основные категории и понятия регионального правотворчества (2 ч.)

1. Роль понятий в правотворчестве, правовом регулировании и правовой науке.
2. Требования к дефинициям в праве.
3. Оценочные понятия и работа с ними.
4. Правотворчество и законодательный процесс: региональный аспект.
5. Законодательная инициатива.
6. Система региональных нормативных актов.
7. Принципы регионального правотворчества.

Доклад: Правовая реформа в Российской Федерации

Вопросы для самоконтроля:

1. Законодательство: понятие, система.
2. Нормативный правовой акт: понятие, виды, его отличие от правового акта.
3. Закон: понятие, виды и формы, роль в регулировании общественных отношений.
4. Подзаконный акт: понятие, основные признаки, виды.
5. Субъект правотворчества.

Тема 2. Особенности правового регулирования правотворческого процесса в субъектах Российской Федерации (4 ч.)

1. Конституционные и уставные нормы субъектов Российской Федерации о правотворчестве.
2. Законы субъектов Российской Федерации о правотворчестве и правовых актов.

Доклад: Конституционные основы правотворчества на уровне субъектов Российской Федерации.

Вопросы для самоконтроля:

1. Устав Краснодарского края – как основной закон края.
2. Непосредственное участие граждан в осуществлении правотворчества.
3. Полномочия исполнительной власти в процессе правотворчества.

Тема 3. Стадии и технологии правотворческого процесса в субъектах Российской Федерации (4 ч.)

1. Прогнозирование в правотворчестве.
2. Планирование правотворчества.
3. Подготовка и оформление проектов нормативных правовых актов.
4. Научная экспертиза в правотворчестве края.
5. Рассмотрение и принятие нормативных правовых актов.
6. Лоббизм в правотворчестве.
7. Опубликование и иные формы обнародования нормативных правовых актов.
8. Толкование нормативных правовых актов.

Доклады:

1. Особенности законодательного процесса в субъектах Российской Федерации
2. Порядок опубликования и вступления в силу федеральных нормативных правовых актов и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации на основе действующего законодательства

Вопросы для самоконтроля:

1. Планирование правотворчества на примере Краснодарского края.
2. Реквизиты нормативных правовых актов.
3. Статус экспертов в правотворческой деятельности.
4. Требования к заключению эксперта.
5. Источник официального опубликования.
6. Порядок вступления нормативных правовых актов в силу.

7. Официальное и неофициальное толкование.

Тема 4. Законодательная логика (2 ч.)

1. Логика и тест нормативного правового акта.
2. Законы построения текста нормативного правового акта: закон тождества, закон непротиворечия, закон исключенного третьего, закон достаточного основания.

Доклад: Законотворческие ошибки

Вопросы для самоконтроля:

1. Требования к тексту нормативного правового акта.
2. Юрико-технические требования к оформлению нормативного правового акта.
3. Структура нормативного правового акта.

Тема 5. Законодательная лингвистика (2 ч.)

1. Законодательный стиль.
2. Слово – основная единица законодательного текста.
3. Словосочетания в законодательстве.
4. Предложение в нормативно – правовом тексте.

Доклад: Лингвистическая экспертиза

Вопросы для самоконтроля:

1. Стиль текста, его виды.
2. Требования к стилю текста: общие и специально-юридические.
3. Профессионализмы. Архаизмы. Историзмы. Иноязычные слова и термины.
4. Фразеологизмы и свободные словосочетания в нормативном тексте.
5. Правовые аббревиатуры.
6. Дефекты законодательного текста.

Тема 6. Законодательная графика (2 ч.)

1. Законодательная графика и структура закона.
2. Композиционность законопроекта.
3. Графические приемы и реквизиты.
4. Рубрикация.

Вопросы для самоконтроля:

1. Виды графики законов
2. Вспомогательная графика.

Тема 7. Особенности юридической природы и значение конституций (уставов) субъектов Российской Федерации (4 ч.)

1. Роль конституций (уставов) в правовом оформлении статуса субъектов Российской Федерации.
2. Значение конституций (уставов) для разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами.
3. Правовая охрана конституций (уставов) субъектов Российской Федерации.

Доклад: Устав Краснодарского края как основной закон Краснодарского края

Тема 8. Некоторые тенденции формирования и развития текущего регионального законодательства (4 ч.)

1. Проблемы правового регулирования организации и деятельности законодательной власти в субъекте Российской Федерации.
2. Перспективы развития законодательства субъекта Российской Федерации в области местного самоуправления.
3. Особенности регионального законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе.

Доклады:

1. Административная реформа в Российской Федерации: основные направления, цели, результаты
2. Реформа местного самоуправления в Российской Федерации
3. Реформирование государственной службы в Российской Федерации
4. Правовое регулирование системы государственной службы Российской Федерации

Вопросы для самоконтроля:

1. История становления представительной власти на Кубани.
2. История деятельности Законодательного Собрания Краснодарского края.
3. Реформа местного самоуправления на Кубани.
4. Законодательство Краснодарского края о государственной гражданской службе: состав и пробелы.

Тема 9. Процедурные особенности нормативно – правовой деятельности органов местного самоуправления (4 ч.)

1. Особенности процедуры принятия и регистрации уставов муниципальных образований.
2. Особенности регламентов органов местного самоуправления.
3. Соотношение нормотворческой деятельности представительных и исполнительных органов местного самоуправления.

Доклад: Муниципальный правовой акт как источник права**Вопросы для самоконтроля:**

1. Понятие и классификация правовых актов органов местного самоуправления.
2. Вступление в силу муниципальных правовых актов.
3. Отмена муниципальных правовых актов и приостановление их действия.

Тема 10. Обеспечение законности и обоснованности актов органов местного самоуправления (2 ч.)

1. Государственный контроль за деятельностью органов местного самоуправления
2. Прокурорский надзор за соблюдением законности в деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.
3. Способы и гарантии обеспечения законности актов органов местного самоуправления.
4. Обжалование незаконных актов органов местного самоуправления.

Доклад: Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления

Вопросы для самоконтроля:

1. Судебная защита местного самоуправления.
2. Контрольные полномочия Законодательного Собрания Краснодарского края: правовое закрепление и порядок реализации.

ВОПРОСЫ К ЗАЧЕТУ

1. Графические приемы и реквизиты
2. Договорный процесс разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации
3. Законодательная графика и структура закона
4. Законодательный стиль
5. Законы построения текста нормативного правового акта: закон тождества, закон непротиворечия, закон исключенного третьего, закон достаточного основания
6. Законы субъектов Российской Федерации о правотворчестве и правовых актах
7. Значение конституций (уставов) для разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами
8. Композиционность законопроекта
9. Конституционные и уставные нормы субъектов Российской Федерации о правотворчестве
10. Лоббизм в правотворчестве
11. Логика и текст нормативного правового акта
12. Научная экспертиза в региональном правотворчестве
13. Опубликование и иные формы обнародования нормативных правовых актов
14. Особенности регионального законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе
15. Особенности процедуры принятия уставов муниципальных образований
16. Особенности регламентов органов местного самоуправления
17. Оценочные понятия и работа с ними
18. Перспективы развития законодательства субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления
19. Планирование правотворчества
20. Подготовка и оформление проектов нормативных правовых актов
21. Правовая охрана конституций (уставов) субъектов Российской Федерации

22. Правотворчество и законодательный процесс: региональный аспект
23. Предложение в нормативно-правовом тексте
24. Принципы регионального правотворчества
25. Проблемы правового регулирования организации и деятельности законодательной власти в субъектах Российской Федерации
26. Прогнозирование в правотворчестве
27. Роль понятий в правотворчестве, правовом регулировании и правовой науке
28. Роль конституций (уставов) в правовом оформлении статуса субъектов Российской Федерации
29. Рубрики
30. Слово – основная единица законодательного текста
31. Словосочетание в законодательстве
32. Соотношение нормотворческой деятельности представительных и исполнительных органов местного самоуправления
33. Требования к дефинициям в праве
34. Учение о праве и правотворчестве
35. Законодательная инициатива
36. Толкование нормативных правовых актов
37. Рассмотрение и принятие нормативных правовых актов
38. Государственный контроль за деятельностью органов местного самоуправления.
39. Прокурорский надзор за соблюдением законности в деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.
40. Способы и гарантии обеспечения законности актов органов местного самоуправления.

ЗАДАНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ВЫПОЛНЕНИЯ КОНТРОЛЬНЫХ РАБОТ

Объем работы составляет 16-18 страниц рукописного текста.

Изложение материала необходимо обосновывать положениями рекомендованных нормативных правовых актов. Изложение содержания контрольной работы должно оканчиваться списком литературы, использованной при написании контрольной работы. Контрольная работа выполняется по 1 варианту студентами, фамилия которых начинается с буквы с «А» до «Д» включительно; по 2 варианту - с «Е» до «К» включительно; по 3 варианту - с «Л» до «П» включительно; по 4 варианту - с «Р» до «Я» включительно.

ВАРИАНТ № 1

1. Уставные нормы субъектов Российской Федерации о правотворчестве на примере Устава Краснодарского края
2. Принципы регионального правотворчества
3. Перечислите вопросы, которые Законодательное Собрание Краснодарского края правомочно решать исключительно на пленарном заседании. Какие из указанных вопросов оформляются законом Краснодарского края, а какие – постановлением Законодательного Собрания Краснодарского края

ВАРИАНТ № 2

1. Особенности законов субъектов Российской Федерации о правотворчестве и правовых актах (на примере Краснодарского края и еще одного субъекта Российской Федерации на выбор)
2. Толкование нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации: понятие и виды
3. Кто из нижеперечисленных, по Вашему мнению, и на основании какого нормативного правового акта не наделен правом законодательной инициативы в Законодательное Собрание Крас-

нодарского края, а также кто из нижеперечисленных не наделен правом инициирования изменений в Устав Краснодарского края:

- а) депутаты Законодательного Собрания края;
- б) депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
- в) глава администрации (губернатор) края;
- г) прокурор края;
- д) председатель краевого суда;
- е) председатель краевого арбитражного суда;
- ж) председатель Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа;
- з) избирательная комиссия Краснодарского края;
- и) органы юстиции;
- к) представительные органы местного самоуправления края;
- л) краевой совет профессиональных союзов;
- м) не менее 100 тысяч избирателей края, подписавших надлежащим образом коллективное обращение.

ВАРИАНТ № 3

1. Понятие и виды регионального правотворчества
2. Планирование и прогнозирование в региональном правотворчестве
3. Особенности принятия, внесения изменений в конституцию (устав) субъекта Российской Федерации (на примере Краснодарского края и еще одного субъекта Российской Федерации на выбор)

ВАРИАНТ № 4

1. Правовая экспертиза в региональном правотворчестве: понятие, виды
2. Перечислите решение каких вопросов и каким нормативным правовым актом отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данны-

ми органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации

3. Стадии законотворческого процесса (на примере Краснодарского края)

ПРИМЕРНЫЕ ТЕМЫ ДИПЛОМНЫХ РАБОТ

1. Проблемы регионального правотворчества на уровне субъектов Российской Федерации
2. Особенности правотворчества субъектов Российской Федерации (на примере Краснодарского края)
3. Правотворчество субъектов Российской Федерации: понятие, виды, принципы, перспективы
4. Правовой статус законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации
5. Законодательный процесс на уровне субъектов Российской Федерации
6. Взаимодействие законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области правотворчества
7. Законодательное Собрание Краснодарского края как постоянно действующий представительный и законодательный орган государственной власти Краснодарского края
8. Непосредственное участие населения в осуществлении правотворчества
9. Право законодательной инициативы
10. Участие законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в федеральном законодательном процессе
11. Участие органов местного самоуправления в региональном правотворчестве
12. Обеспечение законности и обоснованности нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации
13. Эффективность регионального правотворчества
14. Информационное обеспечение законодательной деятельности
15. Правотворческие процедуры в правотворческих органах субъектов Российской Федерации

16. Правовой статус депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации
17. Правовой статус высшего должностного субъекта Российской Федерации
18. Планирование и прогнозирование как условия эффективности подготовки и принятия нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации
19. Правовая реформа в Российской Федерации
20. Нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в механизме правового регулирования

ГЛОССАРИЙ

Акты законодательной власти - официальные документы, принимаемые высшими представительными органами государственной власти - парламентами. Это законы, декларации, постановления, иные акты. Юридические формы, наименования, порядок принятия и доведения до адресата актов законодательной власти определяются [Конституцией](#) или другими важнейшими законодательными актами.

Акты местных органов власти - официальные документы, принимаемые в пределах полномочий местными (муниципальными) органами власти, направленные на обеспечение исполнения [Конституции](#) и законов с учетом местных условий. Акты местных органов власти имеют подзаконный характер, изданные в пределах компетенции они обязательны для исполнения расположенными на подведомственной территории исполнительно-распорядительными органами, предприятиями, учреждениями, общественными организациями, должностными лицами и гражданами.

Акты органов исполнительной власти - официальные документы, принимаемые в пределах своих полномочий органами исполнительной власти, направленные на обеспечение исполнения законов. Акты органов исполнительной власти являются подзаконными - принимаются на основании и во исполнение [Конституции](#) и законов, в пределах компетенции уполномоченного органа. Среди них различают нормативные, устанавливающие нормы права и имеющие общий характер, и индивидуальные, направленные на разрешение конкретных вопросов и порождающие (преобразующие, прекращающие) субъективные права и юридические обязанности субъектов в сфере управления. Органы исполнительной власти принимают постановления; распоряжения, приказы, инструкции, уставы, положения, решения, распоряжения местной администрации, приказы администрации предприятий и учреждений. Акты орга-

нов исполнительной власти различаются по процедуре принятия, обнародования, введения в действие, порядку отмены в случае несоответствия Конституции и законам государства.

Акты Президента - официальные документы, издаваемые в пределах своих полномочий главой государства на основе и во исполнение [Конституции](#) и законов. Президент издает указы и распоряжения, обязательные для исполнения на всей территории государства. В случае признания Конституционным судом актов Президента противоречащими Конституции и законам, они считаются недействующими.

Акты применения норм права - официальные предписания государственных органов и должностных лиц, которые выносятся ими в результате правоприменительной деятельности в отношении индивидуально-конкретных лиц и определяют особенности их правового положения, разрешают по существу спор о праве, указывают на вид и меру неблагоприятных последствий за совершение правонарушения. Актам применения норм права присуща роль юридического факта по своему значению порождающего, правоизменяющего, правопрекращающего характера. В целом они обеспечивают поднормативное регулирование общественных отношений. Акты применения норм права классифицируются по органам и должностным лицам - субъектам правоприменительной деятельности (например, судебные, прокурорские и т.п.), а также подразделяются на промежуточные (например, обвинительное заключение) и окончательные (например, вступившее в силу решение суда).

Акты толкования норм права (интерпретационные акты) - документы, принимаемые по результатам официального разъяснения (толкования) нормы права органами государства и должностными лицами в порядке реализации полномочий, определенных законом. Они носят властный, обязательный характер; являются подзаконными, вспомогательными, нормативными и казуальными.

Аутентическое толкование - разновидность официального нормативного толкования норм права. Разъяснение нормы дается органом, ранее ее принявшим. Аутентическое толкование логически вытекает из компетенции правотворческого органа. Акты аутентического толкования отличаются от толкуемого

акта только по форме. В содержании данного акта возможно присутствие элементов развития законодательства.

Бланкетная форма изложения элементов правовой нормы в статьях нормативно-правовых актов - способ изложения правового предписания, при котором необходимое правило поведения лишь называется либо устанавливается мера ответственности за его нарушение, но содержание самого данного правила находится в ином (иных) нормативном акте.

Вето - запрет, налагаемый на то или иное решение управомоченным органом или должностным лицом. Различают абсолютное вето и отлагательное вето. Становление режима парламентаризма и цивилизованных государственных форм обуславливает предпочтение отлагательного вето. Однако встречается абсолютное вето, например, со стороны постоянных членов Совета Безопасности ООН при обсуждении непроцедурных вопросов.

Военная служба - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания.

Герменевтика юридическая - искусство и теория истолкования юридических текстов; наука, изучающая специфику интерпретации в юриспруденции, процесс интерпретации в области права, а также анализ интерпретации самого права. Герменевтический метод призван обогатить юридическую науку.

Государственная власть - форма политической власти, осуществляющей руководство обществом от имени народа на всей территории государства посредством государственного аппарата, издания и доведения до реализации общеобязательных правовых норм. Государственная власть юридически осуществляет общеобязательную волю общества, располагает монопольным правом издавать законы и опирается на аппарат принуждения как на одно из средств для соблюдения законов и

других правовых актов. Государственная власть обладает свойством суверенности, т.е. независимости от других властей общества, в странах с демократическим режимом единственным источником государственной власти признается народ. Связанность государственной власти законом является одним из основополагающих начал правовой государственности.

Государственная гражданская служба - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

Государственная дисциплина - правовой режим во взаимоотношениях между собой органов государства, должностных лиц, иных уполномоченных субъектов, который выражается в требовании исполнять каждым субъектом свои обязанности, не превышать свои полномочия, не посягать на права и не ущемлять интересы других субъектов. Государственная дисциплина обеспечивается как правовыми нормами, так и нормами морали. В основе государственной дисциплины лежит исполнительская дисциплина, добросовестное отношение должностных лиц к исполнению возложенных на них обязанностей. Видами государственной дисциплины являются: финансовая, штатная, служебная, технологическая, договорная и т.п. дисциплины.

Государственная служба Российской Федерации - профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной вла-

сти, иных федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации; лиц, замещающих должности, устанавливаемые [Конституцией](#) Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов; лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. В случаях, предусмотренных федеральным законом, государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации может получать денежное содержание (вознаграждение) также за счет средств федерального бюджета.

Действие закона (нормативного акта) - состояние реального функционирования (правового регулирования) закона (нормативного акта): а) в определенном отрезке времени; б) на определенной территории; в) в отношении определенного круга лиц (граждан, организаций, государственных органов). Действие закона во времени - от момента вступления в законную силу (при специальном указании в законе) либо в порядке, предусмотренном действующим законодательством, до прекращения его действия (отмены). По общему правилу предписания законодательства не распространяются на отношения, возникшие до вступления его в силу (исключ. см.: [Обратная сила закона](#)). Действие закона в пространстве - действие на определенной территории, включающей пространство в пределах границ (в том числе воздушный столб, недра, континентальный шельф), территории посольств, представительств, военных судов, гражданских судов в открытом море. Действие закона по

кругу лиц - воздействие предписаний законодательства на субъектов права.

Делегированное правотворчество - издание нормативно-правового акта по уполномочию одного органа государства другому. Делегированное правотворчество может осуществляться в виде предварительного разрешения органа государства издавать другому органу нормативно-правовые акты по регулированию отношений, входящих в предмет ведения первого (например, чрезвычайные полномочия Президента). Делегирование имеет место в процессе издания общественными объединениями правовых норм по разрешению (поручению) государства.

Депутат - выборный полномочный представитель народа в высших и местных органах власти. Правовое положение депутата определяется [Конституцией](#) и [законами](#) о статусе депутатов. В них устанавливается порядок избрания, полномочия, подотчетность и ответственность перед избирателями. Депутат имеет депутатское удостоверение и нагрудный знак.

Дефиниция юридическая - установление и формальное закрепление смысла того или иного термина, с помощью которого обозначается соответствующее явление, имеющее юридическое значение (например, определение понятия правонарушения по административному законодательству). Дефиниция юридическая является нетипичным нормативным предписанием и, закрепленная в законе, выполняет регулятивную функцию. Соблюдение требований, закрепленных в дефиниции юридической, обязательно, и нарушение их влечет наступление неблагоприятных последствий.

Диспозиция - основной содержательный элемент нормы права, в котором формулируется модель самого правила поведения, т.е. содержится предписание о том, как следует поступать в ситуации, в условиях, предусмотренных в гипотезе данной нормы. По смыслу диспозиция имеет двухсторонний, предоставительно-обязывающий характер: одной стороне предоставляется правомочие (субъективное право), на другую сторону возлагается юридическая обязанность. По своему содержанию диспозиции могут быть определенными и альтернативными. Специфична диспозиция в охранительной норме: заключенное в ней предписание о правиле поведения начинается

с "не", т.е. формулируется модель такого поведения, от которого следует воздержаться, ибо оно запрещено.

Договор - соглашение двух или более лиц, направленное на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей; разновидность сделки. Одностороннее изменение условий договора, как правило, не допускается, а их нарушение влечет обязанность возместить причиненные убытки.

Закон (юридический) - нормативно-правовой акт, принимаемый высшим представительным органом государственной власти либо непосредственно населением страны (в порядке референдума), регулирующий наиболее важные общественные отношения, обладающий высшей юридической силой, устанавливающий отправные начала правового регулирования. Установление места и роли закона в правовой системе связано с тем, что он формируется и издается законодательной властью, что все другие нормативно-правовые акты принимаются на основании и во исполнение закона, т.е. ставятся в положение подзаконных, что закон обладает высшим правовым авторитетом ("суверенностью"), поскольку не нуждается в чьем-либо одобрении, что принятие закона происходит с соблюдением особой законодательной процедуры. В процессе построения правового государства и утверждения принципа господства закона неизбежно возрастание его значения. Принято различать конституционные и обыкновенные законы, а также федеральные законы и законы субъектов Федерации.

Законность - режим господства закона во взаимоотношениях личности и государства, гражданина и должностного лица (органа государства). Сущность законности как режима состоит в том, что должно осуществляться, с одной стороны, неукоснительное требование ко всем органам государства и должностным лицам при исполнении ими своих полномочий строжайшего соблюдения буквы и духа закона, с другой - создание обстановки (атмосферы) уверенности каждого гражданина в неприкосновенности своей личности, в гарантированности реализации своего правового статуса и в неотвратимости юридической ответственности за любое правонарушение. Законность содержит три основных момента: а) кто обязан ее обеспечивать - органы государства; б) кто пользуется ее благами - граждане; в)

какой результат она сулит обществу - правовой режим благополучного существования каждому добропорядочному и законопослушному субъекту. Законность основывается на базовых принципах: верховенства закона, гуманизма, справедливости, неотвратимости ответственности и др. Законность имеет гарантии ее обеспечения: экономические, политические, социальные, юридические.

Законодательная власть - обособившаяся в условиях реализации принципа разделения властей (наряду с исполнительной и судебной) и действующая при разграничении функций и полномочий в системе сдержек и противовесов власть, обладающая исключительным правом принимать законы. Законодательная власть - непосредственный носитель суверенитета народа, выразитель его воли и интересов. Однако во избежание возобладания и абсолютизации законодательной власти в цивилизованном государстве должны существовать законодательно закрепленные юридические ее ограничения - права человека и гражданина, собственная компетенция и компетенция других властей и др., а также право вето на принимаемые законы, юридические основания и процедура роспуска парламента. С другой стороны - законодательная власть участвует в учреждении и контролирует исполнительную власть, участвует в формировании судебной власти.

Законодательная инициатива - правомочия строго определенного в [Конституции](#) круга органов и должностных лиц вносить в парламент предложение о принятии закона. Законодательная инициатива - важная стадия законодательного процесса в числе других, установленных Конституцией и регламентом работы парламента, образующих в своей совокупности особый порядок принятия закона.

Законопроект - текст подготовленного в порядке реализации права законодательной инициативы и предлагаемого для обсуждения парламенту закона. Законопроект обычно подготавливается правительством, комитетами, депутатскими фракциями, другими субъектами права законодательной инициативы. Законопроект, подготовленный научными учреждениями, коллективами, отдельными лицами, не обладающими правом законодательной инициативы на началах законодательного почина, парламент рассматривать не обязан. Нередко для обсу-

ждения в парламент представляются альтернативные проекты законов.

Исполнительная власть - самостоятельная ветвь государственной власти, обособившаяся в условиях реализации принципа разделения властей (наряду с законодательной и судебной). Власть, главное назначение которой - исполнение принимаемых парламентом законов. Исполнительная власть возглавляется правительством, иногда президентом. В первом случае во главе правительства стоит премьер-министр. При формальной независимости от законодательной власти исполнительная власть подотчетна парламенту по вопросам исполнения законов, особенно бюджета. Исполнительную власть в городах и районах осуществляют местные администрации. Исполнительная власть во исполнение законов, в пределах своей компетенции издает различные нормативные акты (постановления, инструкции).

Казуальное толкование норм права - разъяснение смысла и содержания нормы права, обязательное только для данного конкретного случая.

Кодекс - официальный документ чаще всего законодательной власти, в котором в систематизированном виде расположены нормативные предписания, регулирующие обособленную область общественных отношений специфическим методом. Кодекс наиболее совершенный нормативно-правовой акт, составляет чаще всего ядро какой-либо отрасли законодательства. В отдельных случаях кодекс является единственно возможным и допустимым источником отрасли права (например, уголовный, уголовно-процессуальный кодекс).

Кодификация законодательства - наиболее совершенный вид систематизации законодательства, заключающийся в коренной переработке действующих ранее нормативно-правовых актов в процессе осуществления правотворческой деятельности, устранении противоречий, неточности, искажений, а также восполнении пробелов, создании на этой основе нового кодифицированного акта (кодекса, устава), заменяющего все прежние действующие акты по этому вопросу.

Коллизионные нормы - правовые предписания, которые призваны устранять коллизии - столкновения норм, связанные с особенностями регулирования в разных государствах или в

федеративных частях одного государства. Коллизионные нормы указывают на нормы (закон), которые должны быть применены в данном случае. Коллизионные нормы в большинстве своем входят в состав международного частного права (например, имеется коллизионный механизм регулирования внешнеполитических договоров). Коллизионные нормы составляют содержание так называемого коллизионного права, т.е. совокупности норм, которые разрешают соответствующие несогласованности между действующими законами, их противоречия по одному и тому же предмету регулирования.

Компетентность - обладание знаниями, позволяющими судить о каком-либо предмете профессионально. Компетентность не ограничивается теоретической подготовкой и уровнем знаний человека в определенной области, неотъемлемым ее элементом является способность принимать на основе имеющихся знаний оптимальные, соответствующие нормативной ситуации решения. Компетентность должностного лица, применяющего право, является важнейшим фактором соблюдения законности, укрепления правопорядка, охраны прав и свобод граждан.

Компетенция - определенная и закрепленная законом или иным нормативным актом совокупность полномочий должностного лица или государственного органа. Установление компетенции имеет целью четкую организацию и специализацию деятельности различных органов государственного аппарата. Должностное лицо не вправе уклоняться от осуществления своей компетенции, но и не вправе выходить за ее пределы. Порядок установления и объем компетенции зависят от того, к какому звену государственного аппарата относится государственный орган (законодательной, исполнительной, судебной власти либо органам прокуратуры), от его взаимоотношений с другими государственными органами. Определение компетенции в нормативных предписаниях - важнейший элемент механизма правового регулирования.

Локальные нормы - нормы, принимаемые соответствующими коллективами на основе предписаний законодательства и действующие в пределах деятельности данных коллективов. К ним относятся нормы, закрепленные в уставах организаций, в коллективных договорах администрации предприятия (учре-

ждения) и профсоюза, в правилах внутреннего распорядка. Их основное назначение - конкретизировать требования общей нормы права применительно к условиям деятельности соответствующего коллектива. Большое распространение эти нормы имеют прежде всего в сфере применения законодательства о труде.

Научная экспертиза в правотворчестве - специальное исследование, производимое учеными и специалистами по поручению правотворческого органа с целью оценки качества проекта нормативного правового акта и выявления возможных последствий его принятия и действия.

Норма права - классическая модель нормативного предписания, являющегося определяющим, исходным элементом в системе права. Норма права включает в себе следующие признаки: имеет предоставительно-обязывающий, двухсторонний характер, т.е. одной стороне предоставляет правомочия, на другую возлагает обязанности; имеет общий, а не персонифицированный характер, рассчитана на неоднократное применение; определяет вид и меру поведения; состоит из трех элементов - гипотезы, диспозиции и санкции; обладает властью и официальностью провозглашения, т.е. устанавливается уполномоченными на то субъектами и закрепляется в официальных нормативных документах (нормативных актах), охраняется от нарушений силой государства.

Нормативный акт - официальный документ, принятый уполномоченным лицом (субъектом) в строго определенной форме и содержащий в себе нормативные предписания (в первую очередь норму права). Основопологающим нормативным актом является [Конституция](#). Закон выступает актом, обладающим высшей юридической силой, а все остальные нормативные акты являются подзаконными, т.е. издающимися на основе и во исполнение закона. Система нормативных актов в любом государстве строится либо в зависимости от места органов их издающих в иерархии госаппарата (например, закон, указ, постановление, приказ и т.д.), либо предмета (сферы) регулирования (например, жилищный закон, уголовный закон и т.д.).

Нормативный правовой акт - акт, принятый референдумом либо правотворческим органом в рамках его компетенции и содержащий правовые нормы.

Нормативный правовой акт Законодательного Собрания Краснодарского края - акт, принятый Законодательным Собранием Краснодарского края в рамках его компетенции и содержащий правовые нормы.

Нормативный правовой акт исполнительного органа государственной власти Краснодарского края - акт, принятый главой администрации (губернатором) Краснодарского края или руководителем исполнительного органа государственной власти Краснодарского края в рамках их компетенции и содержащий правовые нормы.

Обнародование закона - опубликование принятого закона в официальном печатном издании или доведение его содержания до адресата (государственных органов, общественных организаций, должностных лиц и граждан) иным способом. Различают поэтому официальное и неофициальное обнародование закона. Официальное обнародование закона состоит в объявлении от имени законодательной власти полного и точного текста принятого закона через его опубликование в официальном издании (например, в "Российской газете"), а в случае немедленного вступления в действие - по телевидению, радиовещанию, телетайпу, телефаксу, путем рассылки адресатам. Неофициальное обнародование закона - объявление текста закона в других печатных изданиях и средствах массовой информации путем изложения содержания принятого закона.

Обратная сила закона - такое действие закона во времени, при котором он распространяется на случаи, имевшие место до вступления его в законную силу. Исходное значение здесь имеет общее правило - "закон обратной силы не имеет", т.е. не распространяется на отношения, сложившиеся до времени начала его действия. Однако из общего правила есть исключения, относящиеся прежде всего к [уголовному закону](#), который имеет обратную силу, т.е. в определенных случаях регулирует отношения, сложившиеся еще в условиях до принятия нового закона. Это может быть лишь в том случае, если уголовный закон устраняет наказуемость или смягчает наказание. В условиях коренного обновления законодательства (например, принятие правового кодекса) обратная сила новому закону может быть придана прямым предписанием парламента в связи с

определением порядка вступления его в действие, в том числе и в сфере гражданского, семейного права.

Полномочие - основной элемент правового статуса должностного лица. Понятие полномочия отражает правообязывающий характер государственной деятельности. Для обозначения полномочия в законодательстве обычно используют специальные термины: "обеспечивает", "руководит", "применяет" и т.д. В отдельных случаях законодатель при определении полномочия делает акцент на праве или обязанности должностного лица или государственного органа.

Правовой акт - принятый в установленном порядке органами государства, общественными объединениями по полномочию государства, должностными лицами, другими субъектами права, официальный документ, направленный на регулирование общественных отношений. Правовой акт - это в первую очередь нормативные акты (акты законодательной власти, акты органов исполнительной власти, акты президента, акты местных органов власти). Правовой акт - это также индивидуальные акты, принимаемые: при осуществлении распорядительной деятельности (указ президента, приказ министра, руководителя ведомства, приказ директора, многочисленные сделки (договоры), обвинительные заключения, решения, приговоры). Это документы, исходящие от граждан, порождающие юридические последствия, создающие юридическое состояние (заявление, жалобы, ходатайства, доверенности и т.п.).

Правомочие - составная часть содержания субъективного права, представляющая собой конкретную юридическую возможность, которая дается правосубъектному лицу в целях удовлетворения его интересов. Правомочие включает: а) право требования, т.е. возможность требовать от обязанного субъекта исполнения возложенных на него обязанностей (например, уплаты долга, передачи имущества, возмещения недоимки по налогу и др.); б) право на собственные действия, т.е. возможность совершения самим субъектом фактически и юридически значимых действий (например, голосования, подачи иска в суд, продажи или дарения своего имущества и др.); в) право притязания, т.е. возможность обратиться за поддержкой и защитой государства в случаях нарушения субъективного права. Это право приводит в действие аппарат государства, если другая

сторона не исполняет своих обязанностей. Правопритязание есть продолжение права-требования и важнейшей гарантией исполнения определенных обязанностей. Правомочие является следствием наличия у кого-либо субъективного права. Субъективное право шире конкретного правомочия, оно реализуется через конкретные правомочия (притязания, требования и т.д.).

Правоохранительная служба - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины.

Правотворческий орган Краснодарского края - орган государственной власти Краснодарского края: законодательный (представительный) орган государственной власти Краснодарского края - Законодательное Собрание Краснодарского края и исполнительные органы государственной власти Краснодарского края: высший исполнительный орган государственной власти Краснодарского края - администрация Краснодарского края и иные исполнительные органы государственной власти Краснодарского края, правомочный принимать, изменять и отменять нормативные правовые акты края в соответствии с установленной компетенцией.

Правотворчество - правовая форма деятельности органов государства и населения страны, направленная на официальное создание, санкционирование, изменение и отмену норм права. Субъекты правотворчества - народ (в порядке референдума), парламент (принимает законы); Президент издает указы; Правительство - постановления; министерства и ведомства - приказы и инструкции; местные органы власти и управления - решения, распоряжения.

Правотворчество Краснодарского края - направленная на достижение целей развития края в интересах его жителей, организационно оформленная публичная деятельность правотворческих органов края в рамках их компетенции по выявлению потребности в нормативном правовом регулировании об-

ществленных отношений в крае и созданию в соответствии с выявленными потребностями новых нормативных правовых актов края, изменению и отмене действующих.

Преамбула - вводная часть законодательного или иного нормативно-правового акта. Преамбула обычно содержит исторические справки, подчеркивает значение, уточняет цели и задачи урегулирования данного вида общественных отношений.

Предмет ведения - круг правовых вопросов, отнесенных к ведению тех или иных государственных органов, в отдельных случаях по их поручению - общественных объединений. Предмет ведения очерчивает пределы государственно-властной деятельности государственного органа, содержание его работы. Формы и методы деятельности, полномочия, права и обязанности государственного органа, должностного лица, общественного объединения фиксируются в их компетенции.

Предмет правового регулирования - качественно обособленный, самостоятельный вид общественных отношений, один из критериев научного построения системы права. Предмет регулирования должен обладать единым качеством и тем самым быть основанием для объединения норм права, его регулирующих, в такую нормативную общность, как отрасль права. Типичность данного вида общественных отношений предопределяет возможность его отграничения от других групп отношений, поскольку каждая отрасль права имеет свой предмет, свою относительно обособленную сферу регулирования. Предмет правового регулирования считается основным критерием разграничения норм права по отраслям, дополнительным считается метод правового регулирования. Отдельные ученые предлагают вместо указанных критериев использовать и другие критерии: нормативно-правовой массив, значение его в системе права, наличие специфических функций.

Пробелы в праве - полное или частичное отсутствие нормативного предписания, необходимость которого обуславливается смыслом и содержанием действующей правовой системы, потребностью юридической практики, жизненной необходимостью. Пробельность в праве выражается либо в полном отсутствии нормативного предписания, либо в его неполноте.

Проект нормативного правового акта - документ, содержащий текст проекта нормативного правового акта и внесенный

в установленном порядке на рассмотрение правотворческого органа.

Реквизиты - необходимые сведения, которые должен содержать правовой акт (нормативно-правовой акт, акт локального регулирования, интерпретационный, поднормативный, индивидуальный, применения норм права) либо документ (например, бухгалтерский) для признания его действительным. Среди такого рода сведений обычно выделяют: наименование акта (документа), время и место его принятия, наименование органа (предприятия или организации), принявшего акт (составившего документ), содержание разрешаемых вопросов, подписи должностных лиц и др. Отсутствие реквизитов в случаях, предусмотренных законодательством, влечет недействительность акта (документа).

Руководитель правотворческого органа Краснодарского края - должностное лицо, возглавляющее правотворческий орган края (председатель Законодательного Собрания края, глава администрации (губернатор) края, руководитель органа исполнительной власти края).

Система законодательства - представляет собой совокупность существующих в государстве нормативно-правовых актов (законов, указов и др.), подразделяющуюся в соответствии с различными критериями на качественно определенные составные части: федеральное законодательство, законодательство субъектов федерации, законодательство в сфере экономики, социальное законодательство и т.д. По сравнению с системой права, имеющей объективный характер, система законодательства в значительной мере - результат субъективной деятельности правотворческих органов. Она не только создается, но и в своем развитии направляется ими. Во многом ее существование и функционирование обуславливаются волей и нормотворческими действиями законодателя. Основными составными частями - элементами системы законодательства являются нормативно-правовые акты - законы, указы, постановления, решения, приказы, инструкции, т.е. формальные источники права. Система законодательства выступает формой, внешним выражением системы права, состоящей из других элементов - норм, институтов и отраслей права.

Система права - объективно существующее строение права, складывающееся адекватно развитию системы общественных отношений, нуждающихся в правовом регулировании. Система права характеризуется особой структурой, единством, объединением ее компонентов - отраслей, институтов, норм; целостностью; общим социальным назначением, специфическими функциями. От системы права следует отличать систему законодательства. Они соотносятся как содержание и форма. В основе системообразования права лежат такие критерии, как предмет и метод правового регулирования общественных отношений.

Систематизация законодательства - официальная деятельность государственных органов и профессиональная деятельность других организаций, коллективов и лиц, связанная с расположением по заранее определенным принципам нормативно-правовых актов, приведением их во внутренне согласованную систему. Различают официальную и неофициальную систематизацию законодательства. Официальная систематизация законодательства осуществляется в форме кодификации нормативно-правовых актов, предполагающей коренной пересмотр и унификацию действующего нормативного материала в определенной области регулирования общественных отношений и создание нового единого нормативного акта (например, [Земельный кодекс](#)), а также в форме инкорпорации, состоящей в объединении разнообразных действующих нормативных актов по предметному, хронологическому, алфавитному и другим признакам в сборники, собрания. Происходит в этом случае лишь внешняя обработка нормативных актов при неизменности их содержания (например, собрания законодательства). Особым видом систематизации является консолидация законодательства, в процессе осуществления которой разнопорядковые нормативные акты объединяются в едином новом акте. Этот вид считается приближением к кодификации. Неофициальная систематизация законодательства осуществляется научными учреждениями, коллективами, лицами и только в форме инкорпорации (например, внесение в действующий нормативно-правовой акт всех последующих дополнений и изменений).

Системное толкование норм права - способ уяснения и разъяснения нормы права, при котором устанавливается ее

место в системе права и определяются функциональные и другие связи толкуемой нормы с другими нормами, регулирующими различные стороны одного и того же вида общественных отношений. Системное толкование норм права вместе с другими способами (грамматическим, специально юридическим, логическим, историческим) в своей совокупности обеспечивает всестороннее осознание интерпретатором смысла и содержания толкуемой нормы.

Способы толкования норм права - уяснение и разъяснение предписаний нормативного акта с использованием определенных приемов. Различают грамматическое, системное, историческое, специально-юридическое толкование норм права. Грамматическое состоит в уяснении смысла отдельных слов и словосочетаний, значения соединительных союзов и знаков препинания. Толкованию здесь подвергается юридический текст. Системное толкование заключается в установлении места толкуемой нормы в системе других норм. Историческое толкование состоит в уяснении исторических условий принятия нормы права, т.е. установлении обстановки, социально-политических причин принятия данной нормы. Специально-юридический способ - это уяснение технико-юридических приемов, правил юридической техники, использованных при принятии данной нормы.

Статья нормативного акта - словесная, текстуальная формулировка определенной части нормативного акта.

Толкование права - 1) уяснение смысла правовой нормы, заложенной в ней воли законодателя; 2) деятельность уполномоченных субъектов (органов государства, организаций, должностных лиц, граждан), специально направленная на установление содержания норм права, раскрытие смысла, заложенного в формулировке нормативного предписания. Целью этой деятельности является обеспечение единообразного понимания и применения данной нормы, устранение возможных неточностей в восприятии ее смысла. По субъектам различают толкование: официальное, которое подразделяется на аутентическое (исходящее от органа, принявшего норму права) и легальное (исходящее от специально уполномоченного органа государства или должностного лица), имеющее обязательное значение, и неофициальное, исходящее от органов и лиц, специ-

ально не уполномоченных на толкование права и не влекущего каких-либо последствий. Официальное толкование может быть нормативным: общим, обращенным ко всем правоприменяющим субъектам, обязательным для исполнения, и казуальным: даваемым в связи с рассмотрением конкретного случая и формально обязательным только для него. В неофициальном толковании выделяется по своей значимости доктринальное толкование, даваемое в монографиях, комментариях, выступлениях ученых, научных статьях. По приемам толкования различают грамматическое (текстовое), системное, историко-политическое, специально-юридическое (см.: [Способы толкования](#)).

Федеральная государственная гражданская служба - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Федеральная государственная служба - профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, а также полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Федеральный государственный служащий - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета.

Юридическая коллизия - противоречие между существующими правовыми актами и регулируемые ими общественными отношениями; существование различных норм для разрешения конкретной ситуации, но с противоречивым содержанием. Юридическую коллизию можно классифицировать на: 1) порожденную противоречиями между двумя или несколькими нормативными актами; 2) порожденную противоречием между нормой права и правоприменительной практикой; 3) порожденную противоречием между двумя или несколькими правоприменительными актами - противоположные решения различных государственных органов по одному и тому же делу; 4) юридическая коллизия может иметь место и в связи с одним норма-

тивным актом. В этом случае его основанием служит различие в правопонимании: стороны толкуют каждая по-своему одну и ту же норму закона, правоприменительное решение или теоретическую конструкцию.

Юридическая техника - система сложившихся в юридической практике правил и приемов осуществления уполномоченными субъектами деятельности, направленной в конечном счете на подготовку оптимальных и целесообразных по форме и структуре правовых актов. Различают юридическую технику в правотворчестве и юридическую технику в правоприменительной деятельности. Юридическая техника в правотворчестве включает в себя методики работы над текстами нормативно-правовых актов, приемы наиболее совершенного изложения мысли законодателя (других субъектов правотворчества) в статьях нормативно-правовых актов, выбор наиболее целесообразной структуры каждого из них, терминологии и языка, способы оформления изменений, дополнений, полной или частичной отмены, объединения нормативно-правовых актов и т.п. Юридическая техника здесь обеспечивает ясность понимания законодательства, его доступность и удобство в использовании. Юридическая техника в правоприменительной практике включает в себя правила оформления правоприменительных актов, протоколов, приговоров, судебных решений, набор современных технических средств, а также стандартов делопроизводства для обеспечения быстрого и качественного разрешения юридических дел, вынесение правильно оформленных законных и обоснованных юридических решений.

Юридическая техника - средства и приемы, при помощи которых обеспечивается юридическое содержание нормативного правового акта и его словесно-документальное изложение.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Основная литература:

1. Курдюк П.М. Региональное правотворчество: Учеб. пособ. / П.М. Курдюк. 3-е изд. Краснодар: Изд-во КГАУ, 2000. – 240 с.
2. Курдюк П.М., Лаптева М.Н. Региональное правотворчество: Учебное пособие. Изд. 4 доп. и перераб. – Краснодар: Кубанский государственный аграрный университет, 2007. – 136 с.
3. Чухвичев Д.В. Законодательная техника: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению "Юриспруденция" / Д.В. Чухвичев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 415 с.

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации — М.: Юрид. лит., 1993.
2. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июня 2004 года № 79-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
4. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2064.
5. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.
6. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.
7. Устав Краснодарского края // Информационный бюллетень Законодательного Собрания Краснодарского края. Спец. выпуск. 1997.

8. О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края: Закон Краснодарского края от 6 июня 1995 года № 7-КЗ // Кубанские новости. 1995. № 105.
9. О Законодательном Собрании Краснодарского края: Закон Краснодарского края от 28 июня 1995 года № 10-КЗ // Информационный бюллетень Законодательного Собрания Краснодарского края. 1995. № 4.
10. О статусе депутата Законодательного Собрания Краснодарского края: Закон Краснодарского края от 24 апреля 1995 года № 4-КЗ // Информационный бюллетень Законодательного Собрания Краснодарского края. 1995. № 2.
11. О государственной гражданской службе Краснодарского края: Закон Краснодарского края от 31 мая 2005 года № 870-КЗ // Информационный бюллетень Законодательного Собрания Краснодарского края. 2005. № 30 (101).
12. О порядке опубликования и вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов Амурской области: Закон Амурской области от 9 марта 1999 года № 133-ОЗ // Амурская правда. 1997. № 27.
13. О нормативных правовых и иных правовых актах органов государственной власти Астраханской области: Закон Астраханской области от 20 июня 2003 года № 17/2003-ОЗ // Астраханские известия. 2003. № 27.
14. О законах и иных нормативных правовых актах Брянской области: Закон Брянской области от 3 ноября 1997 года № 28-З // Брянские известия. 1997. № 217.
15. О законах и иных областных нормативных правовых актах: Закон Волгоградской области от 1 октября 2002 года № 736-ОД // Волгоградская правда. 2002. № 181.
16. О порядке обнародования, опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов органов государственной власти Воронежской области и о порядке опубликования иной официальной информации: Закон Воронежской области от 7 июля 2006 года № 86-ОЗ // Коммуна. 2006. № 111.
17. О правовых актах в Кабардино-Балкарской Республике: Закон Кабардино-Балкарской Республики от 3 августа 2002 года № 52-РЗ // Кабардино-Балкарская правда. 2002. № 155-156.

18. О порядке принятия, обнародования и вступления в силу нормативных правовых актов Губернатора Камчатской области: Закон Камчатской области от 19 сентября 2006 года № 497 // Официальные Ведомости. 2006. № 101-103.
19. О нормативных правовых актах Курганской области: Закон Курганской области от 8 октября 2004 года № 444 // Новый мир. 2004. № 13.
20. О правовых актах, принимаемых Курской областной Думой: Закон Курской области от 2 декабря 2002 года № 57-ЗКО // Курск. 2002. № 50.
21. О порядке принятия, обнародования, вступления в силу и хранения Устава Московской области и законов Московской области: Закон Московской области от 20 ноября 1996 года № 52/96-ОЗ // Вестник Московской областной Думы. 1997. № 1.
22. О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов, принятых органами государственной власти Мурманской области: Закон Мурманской области от 31 мая 1995 года № 6-01-ЗМО // Мурманский Вестник. 1995. № 98.
23. О нормативных правовых актах Ненецкого автономного округа: Закон Ненецкого автономного округа от 3 февраля 2006 года № 673-ОЗ // Няръяна вындер. 2006. № 23.
24. О нормативных правовых актах в Нижегородской области: Закон Нижегородской области от 10 февраля 2005 года № 8-З // Нижегородские новости. 2005. № 34.
25. О нормативных правовых актах законодательного (представительного) и исполнительных органов государственной власти Новгородской области: Закон Новгородской области от 6 января 1995 года № 9-ОЗ // Новгородские ведомости. 1995. 18 янв.
26. О правовых актах органов государственной власти Оренбургской области: Закон Оренбургской области от 14 марта 2002 года № 455/380-И-ОЗ // Южный Урал. 2002. № 58.
27. О нормативных и иных правовых актах: Закон Республики Адыгея от 9 октября 1998 года № 92 // Советская Адыгея. 1998. № 204.
28. О нормативных правовых актах Республики Дагестан: Закон Республики Дагестан от 16 апреля 1997 года № 8 // Собрание законодательства Республики Дагестан. 1997. № 4. Ст. 1050.

29. О нормативных правовых актах Республики Ингушетия: Закон Республики Ингушетия от 7 декабря 1999 года № 29-РЗ // Ингушетия. 2000. № 1.
30. О правовых актах Республики Мордовия: Закон Республики Мордовия от 21 февраля 2002 года № 10-З // Известия Мордовии. 2002. № 29.
31. О правовых актах Тамбовской области: Закон Тамбовской области от 23 июня 2006 года № 51-З // Тамбовская жизнь. 2006. № 162-163.
32. О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов Ульяновской области: Закон Ульяновской области от 29 ноября 2005 года № 136-ЗО // Ульяновская правда. 2005. № 119.
33. О Законах и иных нормативных правовых актах: Закон Усть-Ордынского Бурятского автономного округа от 27 октября 2006 года № 320-ОЗ // Панорама округа. 2006. № 221-225.
34. О Методических правилах подготовки и оформления правовых актов, принимаемых Законодательным Собранием Краснодарского края: Постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 18 апреля 2012 года № 3212-П // Информационный бюллетень Законодательного Собрания Краснодарского края. 2012. № 54.
35. О Регламенте Законодательного Собрания Краснодарского края: Постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 25 мая 2011 года № 2572-П // Информационный бюллетень Законодательного Собрания Краснодарского края. 2011. № 43.

Дополнительная литература:

1. Абрамова А.И. Право законодательной инициативы: проблемы обеспечения и защиты / А.И. Абрамова // Журнал российского права. 2006. № 3.
2. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. - РЮИД, "Сашко", 2000.
3. Алешкова Н.П. Конституционно-правовые основы муниципального правотворчества в Российской Федерации: монография. Екатеринбург: Уральская государственная юридическая академия, 2012.

4. Артамонов А.Н. Законотворчество субъектов Российской Федерации: стадии законодательного процесса / А.Н. Артамонов // Российская юстиция. 2011. № 5.
5. Артамонов А.Н. Принципы законотворчества в законодательном процессе региональных парламентов / А.Н. Артамонов // Российская юстиция. 2012. № 10.
6. Багдасаров В.Ю. Основания классификации правотворчества // Журнал российского права. 2012. № 11.
7. Гошуляк В.В. Теоретические проблемы единства системы конституционного законодательства Российской Федерации / В.В. Гошуляк // Журнал российского права. 2001. № 9.
8. Денисов Г.И. Юридическая техника: теория и практика / Г.И. Денисов // Журнал российского права. 2005. № 8.
9. Ельцов Н. Юридическая экспертиза в практике работы органов юстиции / Н. Ельцов // Российская юстиция. 2001. № 7.
10. Игнатенко В. В. Региональное правотворчество и законодательство: Основные понятия и термины. Иркутск: ИГЭА, 1996.
11. Канчукоева А.В. Планирование как условие эффективности подготовки и принятия нормативных правовых актов в субъектах Российской Федерации / А.В. Канчукоева // Законодательство и экономика. 2006. № 8.
12. Кибак И.А. Психология законотворчества: проблемы и пути развития / И.А. Кибак // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 2.
13. Кириенко Г.С. О некоторых теоретических аспектах опережающего правотворчества субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 12.
14. Кириченко П.Н. Парламент как орган представительной власти / П.Н. Кириченко // Адвокат. 2002. № 8.
15. Концепция развития российского законодательства в целях обеспечения единого правового пространства в России // Журнал российского права. 2002. № 6.
16. Липатов Э.Г. Компетенция органов власти субъектов Российской Федерации в сфере правотворчества / под

- ред. В.В. Володина. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 2009.
17. Лукашева А.В. Законотворческие ошибки / А.В. Лукашева // Гражданин и право. 2000. № 3-4.
 18. Митюков М. Толкование региональных конституций и уставов / М. Митюков // Российская юстиция. 2000. № 8.
 19. Нечаева Т.В. Совершенствование процедур участия субъектов Российской Федерации в федеральном законодательном процессе / Т.В. Нечаева // Журнал российского права. 2006. № 10.
 20. Петрова Л.И., Алборова Е.Ю. Участие прокуроров субъектов Федерации в правотворчестве региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления // Законность. 2013. № 1.
 21. Потапов М.Г. Система норм права и система нормативных правовых актов субъекта Федерации / М.Г. Потапов // Журнал российского права. 2001. № 12. С. 59-73.
 22. Правотворчество субъектов Российской Федерации в бюджетной сфере / Ю.А. Крохина // Журнал российского права. 2001. № 5.
 23. Развитие признаков нормативного правового акта в современной правотворческой практике / С.В. Бошно // Журнал российского права. 2004. № 2.
 24. Цалиев А.М. Правовые акты субъектов РФ - важная составляющая законодательной базы Российской Федерации / А.М. Цалиев // Журнал российского права. 2001. № 6. С. 74-79.
 25. Черепанов В. Основные принципы Конституции Чеченской Республики / В. Черепанов // Российская юстиция. 2003. № 8.
 26. Шувалов И.И. Проблема эффективности правотворчества в свете современной политико-правовой теории управления обществом / И.И. Шувалов // Журнал российского права. 2005. № 4.
 27. Юртаева Е.А. Нормативность законодательства: современные модуляции в российском правотворчестве // Журнал российского права. 2012. № 11.

Учебное издание

Курдюк Петр Михайлович

Лаптева Мария Николаевна

ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО ПРАВОТВОРЧЕСТВА

Учебно-методическое пособие

Подписано в печать _____. Формат 60 x 84 ¹/₁₆

Усл. печ. л. - ____ Уч.-изд. л. - ____

Заказ № _____

Тираж 100 экз.

Типография Кубанского государственного аграрного университета,
350044, г. Краснодар, ул. Калинина, 13