

**ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ НОРМОПРОЕКТИРОВАНИЯ  
В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА СТАНОВЛЕНИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫХ ИНСТИТУТОВ  
(теоретико-правовой аспект)**

**Т. О. Дидыч**

В современных условиях переходного типа развития государственно-сти в странах «постсоветского пространства» существенно интенсифицируется процесс реформирования и обновления национальных законодательных баз. Текущая модернизация законодательства непосредственно связана с трансформационным периодом развития общества, что требует не только совершенствования действующих нормативных правовых актов, но и активизации научных исследований проблем формирования права, правообразования, правотворчества, а также института реализации права. Развитие и совершенствование законодательной базы любого государства непосредственно связано с явлением правообразования, которое представляет собой сложный социальный институт (процесс) формирования права в виде системы общеобязательных правовых норм, что находит свое проявление в правовом сознании и правовой культуре как всего населения, так и отдельных граждан. Первоначальной стадией правообразования, которая носит официальный характер, является стадия нормопроектирования, представляющая собой комплекс мероприятий по анализу общественных отношений, выработке модели изменения правового регулирования и созданию проекта юридического документа.

В современных условиях развития общества значительно актуализируется как необходимость комплексного исследования как феномена правообразования, что связано с интенсификацией правотворческого процесса в Украине, тенденциями глобализации и унификации законодательной базы, так и изучения института нормопроектирования с позиций состояния нормопроектного процесса и его модернизации в соответствии с объективными тенденциями развития. В юридической литературе, как правило, феномен правотворчества и нормопроектирования рассматривается с позиций практико-прикладного аспекта и анализируется как:

- форма активной деятельности государства в целях формирования правовых норм [9, с. 763];
- определенный юридически регламентированный порядок, на основании которого уполномоченные субъекты реализуют свое право на правотворчество [5, с. 75];
- процесс определения содержания социально-правового идеала и придания ему юридической силы [4, с. 13];

- создание модели формы правовой регламентации проблемной ситуации в развитии общества и государства [10, с. 20–21];
- сознательно волевой процесс формулирования правовых норм в законах и иных общеобязательных актах [12, с. 842];
- официальный процесс воплощения государственной воли в законе [6, с. 466].

Исходя из указанных выше подходов, следует отметить, что феномен нормопроектирования исследовался указанными учеными в узкоформатном аспекте, как отдельный элемент правотворчества. Это свидетельствует о том, что в современных условиях трансформации социальных институтов (в том числе и законодательства) институт нормопроектирования требует модернизации научного исследования, особенно с точки зрения анализа особенностей его развития под воздействием различных факторов. Проблематика развития нормопроектной деятельности как первоначальной стадии правотворческого процесса связана с особенностями всего правотворчества, поскольку непосредственно влияет на дальнейшую судьбу «продвижения» проекта нормативно-правового акта на последующих стадиях правотворческого процесса. Исследование тенденций развития нормопроектирования имеет как теоретическое, так и практическое значение. Его комплексное исследование обеспечит научную основу для модернизации всего процесса правотворчества и предоставит возможность смоделировать процесс правообразования в будущем.

С учетом вышеизложенного можно справедливо отметить, что современный период развития нормопроектирования на всех его уровнях (законопроектирование, проектирование подзаконных и локальных проектов юридических документов) как в Украине, так и в странах, образованных на территории бывшего СССР, находится в состоянии трансформации, причинами которого являются:

- реформирование системы субъектов правотворчества с точки зрения становления правовой и политической культуры;
- отсутствие единых концептуальных подходов к пониманию сущности нормопроектирования и путей его модернизации.

Сегодня в Украине процесс формирования права протекает в чрезвычайно сложной обстановке. В обществе проходят трансформационные процессы, которые на фоне низкой правовой культуры населения создают условия для снижения уровня законности и правопорядка. Все это происходит при углублении кризисных явлений в экономической, финансовой и бюджетной сферах. В юридической литературе неоднократно поднимались вопросы, связанные с хаотичным, непоследовательным развитием правотворческого (нормопроектного) процесса. Характерным примером такого понимания является позиция С. В. Полениной и других ученых, которые

неоднократно указывают на специфику процесса глобализации и его влияния на все стадии правотворчества. Учеными отмечается, что в результате глобализации в правотворчестве существенно повышается влияние международно-правового фактора, что обуславливает интеграционный характер развития правотворчества и требует развития институтов координации правотворческих процессов, особенно тех, что проходят в государствах, которые являются участниками международных (межгосударственных) объединений [2, с. 11].

В свою очередь, С. А. Калинин обращает внимание на тот факт, что современное состояние процесса правотворчества определяет целесообразность дальнейшего изучения его сущности. Причем исследование сущности правотворчества должно быть нацелено не только на разработку нормативно-правового акта, но и на гармонизацию системы законодательства, создание эффективных моделей правотворчества путем планирования, координации, проведения научных экспертиз, повышения уровня контроля над качеством нормативной базы [3, с. 20–21].

Нормопроектирование как юридическая категория представляет собой сложное, динамично развивающееся явление. Теоретическое исследование процессуальных (процедурных) аспектов нормопроектирования позволяет говорить о борьбе разновекторных интересов, отстаиваемых субъектами общественных отношений на стадии разработки проекта нормативно-правового акта. Выполнение задачи нормопроектирования связано с формированием модели выхода из конфликтной ситуации (нахождение компромисса между субъектами), создаваемой при влиянии сторон конфликта и иных заинтересованных лиц с помощью средств лоббирования интересов. В литературе одним из средств разрешения социального конфликта выделяется правотворческая деятельность, начальной стадией которой является нормопроектирование. Как справедливо утверждает С. В. Бобровник, самой эффективной в процессе разрешения конфликта является нормативно-правовая основа, которая непосредственно урегулирует конфликт законным путем, стабилизирует ситуацию и гарантирует принятое решение авторитетом государства и международного сообщества [1, с. 3].

И. А. Ильин отмечает, что возможность найти авторитетный и справедливый императив и примирить конфликтующие стороны имеет огромное значение. Это гарантирует уверенность в мирном и справедливом улаживании конфликтов [11, с. 79].

Процесс лоббирования интересов наиболее ярко проявляется на стадии нормопроектирования, поскольку это один из этапов на пути стабилизации и универсализации моделей взаимодействия субъектов между собой с помощью консолидации интересов. В общественных отношениях субъекты зависят один от другого и могут реализовать свои цели только тогда, когда

они настроены на компромисс. Р. Т. Мухаев подчеркивает, что любой закон – это всегда реакция государства на злободневную проблему и выявленную необходимость нахождения компромисса [7, с. 317].

В свою очередь, справедливо и утверждение М. Н. Марченко, что лоббизм – это не только механизм обеспечения принятия решений в интересах определенных влиятельных лиц, но и механизм целенаправленного влияния на весь процесс принятия решений со стороны групп интересов согласно соотношению лоббистских сил [8, с. 260].

Учитывая приведенные примеры проблематики развития (трансформации) нормопроектирования, а также совершенствования всего правотворческого процесса, попробуем сгруппировать указанные аспекты. Нормопроектирование в условиях совершенствования правотворчества в Украине на сегодня находится в стадии становления, что связано:

- с отсутствием исторически сложившихся научных традиций и школ нормопроектирования, что, с одной стороны, создает общий дефицит единых подходов к проблематике сущности и значения нормопроектной деятельности, а с другой стороны, препятствует развитию «конкуренции» между научными концепциями реформирования нормопроектного процесса;
- дефицитом кадрового обеспечения нормопроектного процесса, что связано с отсутствием профильного учебного заведения (учебного центра) по подготовке профессиональных нормопроектировщиков, деятельность которых нацелена исключительно на комплексную разработку проектов юридических документов;
- отсутствием концептуальных принципов правотворчества и нормопроектирования, что повышает риск общего бессистемного развития законодательной базы;
- низким уровнем научного, правового и организационного обеспечения нормопроектной деятельности;
- повсеместным практическим обобщением нормопроектного и правотворческого процесса, что препятствует как полноценному процессу выработки оптимальной модели правового регулирования в виде проекта нормативного правового акта, так и развитию научных учений, предметом которых является нормопроектирование.

Указанная выше проблематика становления нормопроектирования, безусловно, отрицательно сказывается на качестве нормопроектного процесса и проектов нормативно-правовых актов. Реформируя институт нормопроектирования, необходимо учитывать и общие тенденции его развития, которые отражают как особенности международного характера, так и специфику становления политической системы. Практика развития нормопроектного процесса в странах «постсоветского пространства» показывает, что на сегодня сформировалось ряд стойких тенденций, а именно:

1) политизация нормопроектного процесса, что связано с влиянием политических сил (их борьбы) на этапе нормопроектного процесса по созданию проектов юридических документов, в которых отражается политическое волеизъявление правящей или оппозиционной политической силы. Причем одной из форм этого политического противостояния является возможность формирования базового проекта, внесения поправок, предложений, блокирование работы рабочих групп и т. д.;

2) практико-прикладной, корпоративный характер нормопроектирования, которое становится средством в руках правящей силы (политической, корпоративной, финансовой и т. д.) относительно лоббирования интересов с помощью разработки соответствующего проекта документа (пакета проектов в рамках института пакетного нормопроектирования), его обоснования с помощью аналитических заключений, научных экспертиз и согласований с целью правовой реализации тех или иных лоббистских интересов;

3) дальнейшая централизация нормопроектной деятельности путем ее осуществления либо самим правотворческим органом, либо его структурным подразделением, что, в свою очередь, ведет к «поглощению» нормопроектного этапа общей деятельностью по принятию нормативного правового акта;

4) интеграционный характер нормопроектирования, что связано с необходимостью учитывать тенденции развития международного права, наличия международных соглашений, модельных документов, которые имеют как обязательный правовой характер, так и факультативный, что подкреплено авторитетом «сверхгосударств», международных организаций и т. д.;

5) координационно-программный характер нормопроектного процесса, что проявляется в необходимости выработки единой программы развития законодательных баз разных государств в той или иной сфере общественных отношений, которые имеют значение для развития межгосударственных интересов (в сфере налогообложения, таможенных режимов, миграционной политике и т. д.);

б) концептуализация нормопроектирования, что предусматривает проведение нормопроектной работы на основе единых принципов и правил с целью формирования системности законодательной базы и комплексности правового регулирования.

Подводя итоги, отметим, что в юридической науке феномен нормопроектирования имеет недостаточный уровень научного исследования, что отрицательно влияет на текущий процесс формирования (обновления) законодательной базы. Поэтому прежде всего необходимо совершенствовать уровень теоретической базы института нормопроектирования, что предос-

тавит возможность более конструктивно подойти к проблемам развития правового регулирования тех или иных сфер общественных отношений, разработки проектов нормативно-правовых актов, проведения их правовой экспертизы, дальнейшего рассмотрения, принятия, введения в действие и реализации закрепленных правовых норм.

### Литература

1. *Бобровник, С. В.* Правовий конфлікт та юридичні колізії: взаємодія та взаємозалежність / С.В. Бобровник // Часопис Київського університету права. – 2003. – № 4. – С. 3–9.
2. Воздействие глобализации на правовую систему России / С. В. Поленина [и др.] // Государство и право. – 2004. – № 3. – С. 5–15.
3. *Калинин, С. А.* Координирование правотворческого процесса: постановка проблемы / С. А. Калинин // Молодь у юридичній науці: зб. тез. Міжнар. наук. конф. молодих вчених «Треті осінні юридичні читання». – Хмельницький, 2004. – С. 20–21.
4. *Калинин, С. А.* Проблемы реформы системы права в Республике Беларусь: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / С. А. Калинин. – Минск, 2001. – 20 с.
5. *Ковачев, Д. А.* Механизм правотворчества социалистического государства. Вопросы теории / Д. А. Ковачев. – М.: Юрид. лит., 1977. – 112 с.
6. Конституционное право. Энциклопедический словарь / отв. ред. С. А. Авакян. – М.: НОРМА, 2001. – 675 с.
7. *Мухаев, Р. Т.* Теория государства и права: учебник для вузов / Р. Т. Мухаев. – М.: ПРИОР, 2001. – 464 с.
8. Общая теория государства и права: Академический курс: в 3 т. – 2-е изд. перераб. и доп. / отв. ред. М. Н. Марченко. – М.: Зерцало-М, 2002. – Т. 3. – 518 с.
9. Российская юридическая энциклопедия / гл. ред. А. Я. Сухарев. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 1110 с.
10. *Соколова, А. А.* Социальные аспекты правообразования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / А. А. Соколова. – Минск, 2003. – 38 с.
11. Теория государства и права: Хрестоматия: в 2 т. / авт.-сост.: В. В. Лазарев, С. В. Липень. – М.: Юристъ, 2001. – Т. 2. – 604 с.
12. Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б. Н. Топорнин. – М.: Юристъ, 2001. – 1272 с.