

**СИНЮКОВ Сергей Владимирович**

**МЕХАНИЗМ ПРАВОТВОРЧЕСТВА**

12.00.01 – теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Работа выполнена на кафедре теории государства и права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия»

**Научный руководитель:** доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, Почетный работник Высшего профессионального образования Российской Федерации  
**Сенякин Иван Николаевич**

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, профессор кафедры теории права и государства Волгоградского государственного университета  
**Вопленко Николай Николаевич**

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, зав. кафедрой теории права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина РАНХиГС

**Цыбулевская Ольга Ивановна**

**Ведущая организация:** Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования  
**«Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», юридический факультет**

Защита состоится 29 апреля 2013 г. в 12 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.02 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, ауд. 102.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Автореферат разослан 27 марта 2013 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент

В.В. Нырков

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Характерной чертой развития современного российского общества является повышенное внимание к правотворческой деятельности, что связано с коренными преобразованиями правовой системы. Социальные реформы предполагают интенсивное развитие правотворческого процесса. К законотворчеству подключились представительные органы субъектов Российской Федерации, развиваются их правотворческие функции, что изменяет систему правотворчества, усложняет его структуру, расширяет источники. Становится актуальным формирование национальной доктрины правотворчества с учетом наследия российской правовой культуры.

Активизация правотворческой деятельности, выразившаяся в беспрецедентном для отечественного правового регулирования росте числа законодательных, подзаконных и правоприменительных актов в ключевых сферах правовых отношений – конституционной, гражданско-правовой, административной, финансовой, экологической, борьбы с преступностью и многих других, наряду с положительными результатами стала источником ряда негативных процессов. К их числу относятся безудержный рост количества нормативных правовых актов в основных областях социального управления: федеральной, региональной, муниципальной, локальной; отсутствие четко сформулированных целей и задач совершенствования нормативного регулирования, фактическая стихийность нормотворческой деятельности на всех уровнях власти. В связи с этим эффективность действия правотворческих актов стремительно снижается. Причинами такого явления специалисты называют низкое качество законопроектной и иной правоподготовительной работы, поспешное введение множества несовершенных, противоречивых, «разбалансированных» нормативных правовых актов, не согласованных друг с другом, порождающих коллизии и пробелы в правовом регулировании; отсутствие системы обратной связи между результатом законодательной деятельности – нормативными правовыми актами – и принимаемыми на их основе решениями. Многочисленные поправки, вносимые в законодательство, низкий уровень нормотворческой техники, «размытость» юридических понятий даже на федеральном уровне и тем более на региональном и местном, негативно сказываются на характеристике нормативного правового пространства российского государства.

В настоящее время предпринимаются инициативы по совершенствованию правотворческой деятельности. Так, введение института регулярного правового мониторинга призвано поставить на научную основу оценку эффективности функционирования правовой системы, систематизацию действующего законодательства, наладить постоянную связь между субъектами правотворческой деятельности и правоприменителями, обеспечить регулярный процесс совершенствования правотворческих актов. Конечной целью проводимых мероприятий в этой сфере является создание в России эффек-

тивного механизма правотворчества, работа которого позволит выйти на новый уровень правотворческого обеспечения государственной политики, правоприменительной деятельности, осуществления правосудия<sup>1</sup>.

Формирование механизма правотворчества, соответствующего потребностям правового регулирования современной России – важнейшая научно-практическая задача. Ее решение невозможно без создания теоретической концепции правотворческого механизма, которая должна базироваться на отечественной правотворческой традиции, восприятию опыта современных правовых государств, исследовании юридической природы, структурной организации, функций, режимов, методов, средств, уровней, этапов функционирования правотворческого механизма, его взаимосвязях с окружающей социальной средой. В этих условиях проблематика совершенствования отечественного правотворческого механизма постепенно становится центральной в научных и практических усилиях государства по наведению порядка в правообразовательной сфере. Поэтому исследования, направленные на дальнейшее развитие теории правотворчества, совершенствование практики нормообразования на всех уровнях генезиса источников права приобретают важнейшее значение. Наука и практика нуждаются в комплексных разработках вопросов правообразования, правотворчества, нормотворчества, законотворчества, которые требуют проработки соответствующей системной категории, каковой является категория механизма правотворчества. Недостаточная исследованность такого механизма в условиях нового этапа развития правовой системы, массивных законодательных новелл во всех отраслях законодательства, активного подключения к вопросам правового регулирования судебной практики, потребность в радикальном улучшении ситуации в отечественном правообразовании, обусловили выбор темы диссертации.

**Степень разработанности темы исследования.** В российской и зарубежной литературе вопросам правотворчества посвящены монографии, диссертации, статьи, учебные и практические пособия. Отечественная юридическая наука, в том числе в советский период, уделяла весьма пристальное внимание разработке вопросов правотворчества. Намечились два подхода к правотворчеству: своего рода узкий – как процессу создания нормативных правовых актов («Правотворчество в СССР». М., 1974), и широкий – как деятельности по выявлению потребности в нормативном правовом регулировании общественных отношений и созданию в соответствии с ними новых юридических норм, замене и отмене действующих («Научные основы советского правотворчества». М., 1981). Значительный вклад в постановку и решение актуальных проблем правотворчества внесли С.С. Алексеев, В.К. Бабаев, М.И. Байтин, В.М. Баранов, Б.В. Дрейшев, В.П. Казимирчук, И.Ф. Казьмин, Д.А. Керимов, Д.А. Ковачев, В.Н. Кудрявцев, Н.Н. Вопленко, В.В. Лазарев, Е.А. Лукашева, Г.В. Мальцев, В.М. Манохин, М.Н. Марченко, А.В. Мицкевич, А. Нашиц, А.С. Пиголкин, С.В. Поленина, И.С. Самощенко, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомиров,

---

<sup>1</sup> См.: Правовой мониторинг. М., 2009. С. 20.

Р.О. Халфина, А.Ф. Черданцев, Г.Т. Чернобель и другие авторы, работы которых послужили теоретической основой настоящего исследования.

В современной литературе проблематика исследования нормотворчества многократно расширилась и дифференцировалась, добавились неизвестные ранее темы, связанные с реформированием федеративных отношений, обновлением системы права и законодательства, совершенствованием юридической техники и информационных технологий. Такого рода проблемы правотворчества рассматриваются в работах Ю.Г. Арзамасова, И.Л. Бачило, И.А. Бобылева, С.В. Бошно, Н.А. Власенко, М.Е. Глазковой, Л.В. Голоскокова, Д.Б. Горохова, Т.А. Золотухиной, В.Д. Зорькина, В.Б. Исакова, В.Н. Карташова, Т.В. Кашаниной, Н.П. Колдаевой, А.П. Коробовой, П.В. Крашенинникова, А.Ю. Лаврик, В.В. Лапаевой, А.Б. Лисюткина, А.П. Мазуренко, А.В. Малько, Л.А. Морозовой, Т.Н. Москальковой, Т.Н. Рахманиной, В.А. Сапун, И.Н. Сенякина, В.В. Трофимова, Т.Я. Хабриевой, О.И. Цыбулевской, Д.В. Чухвичева, В.И. Шепелева, И.И. Шувалова и других авторов.

Новый этап исследования данной темы связан с необходимостью радикального улучшения ситуации в сфере правообразования и правотворчества современной России. Серьезные структурные дисбалансы в правовом регулировании требуют системного подхода к правотворчеству и правоприменению в целях сдерживания неконтролируемого и неупорядоченного нормообразования, захлестнувшего юридическую практику России в пореформенный период.

Научной работой, ставшей еще в советское время предвестником системного подхода к анализу правотворчества, была монография Д.А. Ковачева «Механизм правотворчества в социалистическом государстве», вышедшая в Москве в 1977 году. К сожалению, в последующее время сложных политических и экономических изменений, создания новой правовой системы России и ее субъектов, не всегда удавалось вести комплексный анализ этой сферы, что стало одной из причин значительного накопления нерешенных проблем. Настоящая работа продолжает начатые системные исследования права с учетом новой ситуации в правообразовании России, обобщения опыта пореформенного периода.

**Объектом** исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе нормотворческой деятельности государства и иных субъектов формирования права.

**Предметом** исследования являются теоретические и законодательные понятия, категории, регулятивные и познавательные институты и конструкции, создаваемые законодателем и доктриной в целях повышения эффективности правотворчества; судебная и иная правоприменительная практика в указанной сфере.

**Основной целью** настоящей работы является комплексное изучение вопросов правотворчества в Российской Федерации и формулирование на основе всестороннего анализа процесса правотворчества теоретических положений о природе, функциях, структуре и иных аспектах действия механизма правотворчества в России.

Для достижения поставленной цели были выдвинуты следующие **задачи**:

- проанализировать понятие, сущность и юридическую природу механизма правотворчества; раскрыть его структуру и функции в правовом регулировании; рассмотреть этапы развития теории правотворчества и механизма правотворчества в истории политико-правовой мысли;
- показать особенности и проблемы системной организации механизма правотворчества в основных аспектах его работы: соотношения с правотворческой политикой государства, принятия правотворческих решений, концептуального подхода к правотворчеству и других;
- рассмотреть федеративный и региональный аспекты механизма правотворчества; выявить соотношение механизма правотворчества с окружающей социальной средой; изучить деформации правотворческого процесса; разработать рекомендации и предложения по совершенствованию правового регулирования нормотворческой практики.

**Методологическую основу** исследования составляют общенаучные методы анализа и синтеза, системно-структурный, функциональный, формально-логический, исторический, а также частно-научные методы – сравнительно-правовой и формально-юридический.

**Теоретическую основу** исследования составили труды отечественных и зарубежных ученых в области теории государства и права, отраслевых юридических наук, работы по философии, истории права, социологии, политологии, экономике, культурологии, психологии, лингвистике, системно-структурному анализу.

**Эмпирическую базу** исследования составили: Конституция России и действующее российское законодательство, а также юридические памятники прежних периодов; постановления Конституционного Суда России, акты Верховного Суда России, Высшего Арбитражного Суда России; информация о практике международных судебных органов, а также органов исполнительной государственной власти России и ее субъектов.

**Научная новизна** исследования заключается в раскрытии методологического потенциала категории механизма правотворчества для развития культуры отечественного правообразования. В диссертации обосновано выдвижение категории механизма правотворчества в качестве приоритета научных исследований правотворческого процесса, что открывает новый этап изучения правотворческой проблематики, понимания необходимости новых подходов к решению проблем отечественного правообразования. Новизна этих подходов состоит в системной организации институтов правообразования, нормотворчества, законотворчества, правового регулирования и правоприменительной деятельности в рамках нового, адекватного потребностям правового регулирования современной России правотворческого механизма. Системный, комплексный анализ такого механизма, характеристика его синергетических эффектов в правовой деятельности российского государства открывают перспективу для развития правотворческой методологии современного уровня, создания правотворческих институтов, конструкций, предметов и методов обновления права, алгоритмов стимулирования творче-

ской юридической практики, соответствующей задачам развития рыночной экономики на основе эффективного обеспечения прав и свобод личности.

В ходе проведенного исследования автором переосмыслены традиционные подходы к проблематике правотворчества, поддержаны и предложены новые идеи и рекомендации, создающие предпосылки для практического совершенствования правотворческого механизма, повышения его социальной обоснованности и эффективности.

В результате проведенного исследования на **защиту выносятся следующие новые или содержащие элементы новизны положения.**

1. Концептуально обосновано понимание правотворчества в контексте современных подходов к доктрине права, его источников, правовой системы. Правотворчество – это комплексный социальный институт правовой культуры, включающий механизмы научно-философского, социально-психологического, формально-юридического, правоприменительного воспроизводства права. Правотворчество как многоаспектный институт современного правового регулирования имеет сложную разноуровневую организацию, включающую элементы правообразования, нормообразования, законотворчества, правореализации, правосознания, анализ которых в данном контексте предполагает применение системного подхода. Новизна правотворческой методологии заключается в преодолении детерминистских начал в формировании права (юридический позитивизм, историческая школа, классовый материализм) в пользу широкого интегративного подхода, соединяющего в правотворчестве различные социокультурные технологии.

2. Категория механизма правотворчества характеризует системный аспект процесса формирования права в единстве всех его социально-правовых источников и технических форм. Правотворчество не сводится к процессу создания нормативных правовых актов и включает формирование актов правотворчества с широким субъектным составом (государство, народ, нация, социальные институты, правоприменительная практика). Действие механизма правотворчества предполагает также психолого-когнитивный и научно-философский аспекты создания нормативных фактов (юридическая доктрина).

3. Правотворческий механизм – центральный институт процесса правообразования в современных обществах. Механизм правотворчества можно определить как научно-практическую категорию, которая отражает комплексное, системное видение институтов правообразования (частично правореализации) и включает в себя социально-правовые инструменты и средства, нацеленные на формирование правовой нормативной системы регулирования общественных отношений.

На основе анализа системы правообразовательных и правотворческих практик обоснованы характерные признаки механизма правотворчества как целостного правового явления, имеющего свою структуру, содержание, форму, отличные от иных правообразовательных институтов. Раскрыта юридическая природа механизма правотворчества как основного понятия системной методологии правотворческого мышления.

4. Впервые в литературе рассмотрены основные историко-теоретические этапы развития механизма правотворчества как особые направления юридической науки и практики; раскрыты закономерности формирования этого понятия в истории политико-правовой мысли; соотношение теории правотворчества и концепций правопознания; обосновано понятие типов правотворчества как совокупности признаков господствующего метода нормообразования. Рассмотрены этапы становления российской правотворческой традиции, особенности современного периода ее развития.

5. Выявлена структурная организация механизма правотворчества, которая включает основные элементы национального правообразования: принципы и направления правотворческой политики, правотворческие процессы и процедуры, правотворческие акты, принятие правотворческих решений, правотворческая правоприменительная практика и другие. Показаны роль и характер взаимодействия структурных элементов механизма правотворчества.

6. Представлены функциональные особенности действия механизма правотворчества, которые реализуются в особом синергетическом режиме сочетания разнообразных средств и методов правотворчества. Проведен функциональный анализ действия данного института, выявлены основные общие (правовая социализация личности, преобразование социально-юридической практики, функция социального выбора) и специальные (стабилизация общественных отношений, обеспечение динамики права, правовая автаркия, оценочная и др.) функции механизма правотворчества.

7. Системность правового регулирования невозможна вне системности правотворчества. Системность – важнейшая закономерность механизма правотворчества, которая определяет как этапы и стадии процесса правотворчества, так и конечную эффективность создаваемой нормативной инфраструктуры. На основе анализа связей отдельных компонентов механизма отечественного правотворчества сделан вывод о недостаточной его сформированности, которая ведет к проблеме избыточности, нестабильности регулирования, дисбалансах единого правового пространства страны.

8. Механизм правотворчества нуждается в системной структуризации по следующим направлениям правотворческой деятельности: организация предправотворческой инфраструктуры; разработка типологии правотворческих актов в ключевых областях экономики и социальной сферы; поиск, декодирование, интерпретация и оценка правотворческой и правоисполнительной информации; создание моделей саморегулирования, субсидиарного и децентрализованного регулирования для определенных видов общественных отношений; правотворческие инновации институтов и конструкций в экономико-хозяйственной сфере; диверсификация правотворческой инициативы.

9. Правотворческий механизм включает недостаточно изученные технологии и методики правотворческой деятельности, которые в работе систематизированы по следующим направлениям решения правотворческих задач: технологии по формированию макропараметров правового регулирования; методики обеспечения внутренней целостности и непротиворечивости пра-



вовой системы, включая ввод в действие новых регуляторов; технологии обеспечения динамической стабильности правового регулирования и информационно-технической доступности права.

10. Действие механизма правотворчества находится в закономерной связи с основными направлениями правотворческой политики российского государства. Механизм правотворчества оказывает существенное влияние на проведение правовой политики; его структура и функции отражают объективные закономерности правообразования. Механизм правотворчества задает параметры правотворческой политике, предопределяет ее принципы и приоритеты. В диссертации проводится анализ основных направлений государственной правотворческой политики: создание правотворческой инфраструктуры; обеспечение единства правового пространства страны; обновление нормативной системы; совершенствование принятия правотворческих решений и других.

11. Важную роль в правотворческом механизме играет действие правообразующих факторов: экономических, политических, международно-правовых, социокультурных, включая национальный и религиозный. Правильный учет и балансирование правотворческих факторов оказывает определяющее влияние на оптимальность и качество разработки концепции законопроекта, которая играет ключевую роль в последующей действенности и эффективности правотворческого решения.

12. В работе обоснован широкий подход к пониманию правотворческого решения в единстве всех его форм: нормативного правового акта, правового положения судебной практики, нормативного договора, доктрины. Обоснованы методы и средства повышения эффективности правотворческих решений. Выявлены проблемные сферы действия правотворческого механизма в этой части: отсутствие плановости нормотворчества; избыточность регулирования; недифференцированность правовой формы правотворческих решений; смешение предметов законодательного и подзаконного регулирования; бюрократизм правотворческой процедуры и другие.

13. Принципиальное значение для эффективности правотворческого механизма имеет его взаимодействие с окружающей социальной средой, в частности, через институты правотворческой инициативы, мониторинга, правового прогнозирования, законодательного лоббизма. Общей проблемой действия механизма правотворчества в этом аспекте является слабость инструментов обратной связи в правообразовании, отсутствие у граждан в достаточной степени прямого доступа к правотворческой инициативе, деформации неформального влияния на правотворческий процесс. Правотворческий механизм в этой части должен быть дополнен новыми институтами, основанными, в том числе, на современных информационных технологиях.

14. Раскрыта специфика действия механизма правотворчества в федеративном аспекте. Правотворческие методы сохранения единого правового пространства основываются на балансе централизма и децентрализации в правообразовании. Обоснован правотворческий механизм политики децентрализации, включая дифференциацию федеральной законодательной фор-

мы, развитие региональной правотворческой компетенции по предметам совместного ведения, расширение предметов регулирования в сфере корпоративного права, создание правотворческих анклавов в судебной практике и другие.

На основе этих и иных направлений в работе обосновано положение о функционировании в структуре правовой системы особого механизма правотворческого воздействия на общественные отношения, многоаспектный анализ которого позволил сформулировать предложения по совершенствованию действующего законодательства и юридической практики.

**Теоретическая значимость** исследования состоит в восполнении определенных пробелов в теории правотворчества, решении ряда накопившихся теоретических проблем, развитии методологического аппарата фундаментального правоведения в данной области, уточнении перспектив дальнейших научных исследований правотворческого процесса. Выводы диссертации помогают глубже понять закономерности функционирования правообразовательного, нормотворческого, правотворческого, законотворческого комплексов регулирования общественных отношений, необходимые условия и факторы создания правотворческих актов современного уровня, пути преодоления противоречий и трудностей в юридическом обеспечении реформ.

**Практическая значимость** диссертационного исследования состоит в разработке конкретных предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование практической нормотворческой и законотворческой работы, повышение общей и отраслевой культуры правотворческой деятельности в данном секторе юридической практики. Обобщен опыт, накопленный органами правотворчества, научными учреждениями, органами судебной власти в сфере нормотворчества, который может служить основой для совершенствования законодательства, правоприменения, учебного процесса по подготовке специалистов для правотворческих инстанций; правовой просветительской работе с гражданами.

**Апробация результатов исследования.** Работа обсуждена и одобрена кафедрой теории государства и права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», апробирована при проведении семинарских занятий по учебной дисциплине «Теория государства и права» в СГЮА.

Теоретические положения и выводы, содержащиеся в исследовании, докладывались на Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы нормотворчества», посвященной 10-летию Института законотворчества ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права» (г. Саратов, октябрь 2009 г.); Межвузовской научно-практической конференции «Актуальные вопросы российского права и проблемы правоприменения в условиях современности» (г. Саратов, декабрь 2009 г.); Международной научно - практической конференции «Политико-правовые технологии взаимодействия власти, общества и бизнеса в регионах» (г. Саратов, июль 2010 г.); Международном Конституционном Форуме «Участие граждан в управлении делами государства: проблемы правового регулирования и реализации в условиях модернизации России» (г. Саратов, декабрь 2010 г.); Междуна-

родной научно - практической конференции «Политико-правовые технологии взаимодействия власти, общества и бизнеса: опыт России и зарубежных стран» (г. Саратов, июль 2011 г.); Международной научно-практической конференции «Право и его реализация в XXI веке», посвященной 80-летию ГОУ ВПО «Саратовской государственной академии права» (г. Саратов, сентябрь 2011 г.); Международной научно - практической конференции «Власть, общество и бизнес в регионе: перспективы эффективного взаимодействия» (г. Саратов, июль 2012 г.); IV Международном Конституционном Форуме, посвященном 95-летию юридического факультета СГУ имени Н.Г. Чернышевского «Конституционные основы информационной политики в России и за рубежом» (г. Саратов, декабрь 2012 г.).

Основные выводы и результаты исследования изложены в научных публикациях, в том числе в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ.

**Структура диссертации.** Работа состоит из введения, двух глав, включающих 11 параграфов, заключения и списка используемой литературы.

## СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность избранной темы, определяются задачи и цели исследования, раскрываются научная новизна диссертации и положения, выносимые на защиту, обосновывается теоретическая и практическая значимость работы, приводятся сведения об апробации результатов исследования.

Первая глава «**Методологические вопросы исследования механизма правотворчества**», состоящая из четырех параграфов, посвящена обоснованию общих теоретических положений о механизме правотворчества как целостного института правообразования и правового регулирования.

В первом параграфе «*Понятие правотворчества. Общая характеристика механизма правотворчества*» отмечается, что понятие «правотворчество» имеет сложное, комплексное содержание, которое определяется принципиальной позицией исследователей на природу права и способы его формирования. Анализ классических и современных научных взглядов по этим вопросам позволил сформулировать и обосновать ряд принципиальных положений: о разграничении понятий правотворчество, правообразование, законотворчество, нормотворчество; о несводимости правотворчества к процессу создания нормативных правовых актов; о разнотипности субъектов правотворчества; об отсутствии единого линейного прогресса права; о существовании, тем не менее, универсальных правовых детерминант правотворчества – ценностей свободы, достоинства и прав человека, гуманизма, справедливости и других, которые действуют в специфической среде национальных, религиозных, культурно-исторических закономерностей жизни общества.

Содержание правотворчества включает в себя как создание и придание юридической силы нормативным актам, так и правоприменительную дея-

тельность определенного вида (судебную, административную); в этом же качестве может рассматриваться психолого-когнитивный и научно-философский аспекты создания нормативных фактов общественного и индивидуального правосознания. На основании выявления характерных черт правотворчества как сложного социального процесса объективно-субъективного формирования права сформулировано его научное определение: *правотворчество – это комплексный социальный институт правовой культуры, включающий механизмы научно-философского, социально-психологического, формально-юридического и правоприменительного воспроизводства права.*

Правотворческий механизм – центральный институт правотворческого процесса, который выражает идею социально-юридической комплексности создания права. Наличие системы и компетенций правотворческих органов, процедур и стадий нормотворчества, определенного круга его субъектов раскрывает внутренне сложную организацию творчества права. В диссертации раскрываются объективные основы и юридическая природа механизма правотворчества как составной части процесса национального правообразования. Показано, что механизм правотворчества соединяет в себе не только рационально-правовые, но и социально-психологические, антропологические элементы и источники права.

Во втором параграфе *«Теоретико-методологические и исторические этапы развития теории механизма правотворчества»* анализируется исторический и логический генезис теории механизма правотворчества в науке и в практике правового регулирования общественных отношений.

Нынешний относительно обособленный вид доктрина правотворчества получила примерно во второй половине XX века. Однако корни ее залегают глубоко в истории юридической науки и практического правоведения. «Отдельной» теории правотворчества в науке долгое время не существовало. По мере усложнения общественных отношений, развития представлений о праве, его сущности, появляются и определенные взгляды на формирование права, прав и обязанностей его субъектов, характер и способы правообразования и правотворчества. В ходе исторического развития последние становятся все более специфичными и фундаментальными у представителей разных юридических школ. Представления о праве в классических философских доктринах права – это одновременно и смысловые доктрины правотворчества, которые затем, в эпохи активной правообразовательной деятельности государственной власти послужили основой для развития взглядов на законодательный процесс, в том числе, стали основой воззрений на механизм формирования права и его прикладные технико-юридические аспекты.

В работе выделяются *три основных этапа* формирования теории механизма правотворчества. *Первый этап* связан с зарождением и развитием в период Античности и Средневековья теории естественного права, которая содержала фундаментальный правотворческий потенциал. Данная доктрина определила в эти эпохи существо правообразовательных критериев, которые служили на протяжении нескольких веков объективной основой процесса

правообразования и правореализации. Эти критерии не были произвольными и основывались на идеологическом фундаменте, определявшем закономерность действий законодателя. Данная доктрина фактически вплоть до середины ХУШ века установила исходный *тип механизма правообразования*, главным элементом которого стал принцип соответствия субъективных факторов правотворчества объективному «естественному» началу, признание его приоритета и, соответственно, вторичности, производности технико-правовых результатов деятельности государственной власти. С середины ХУП–ХУШ вв. доктрина естественного права постепенно освобождается от религиозного истолкования и получает продолжение в теории рационализма (Г. Гроций, Б. Спиноза, Дж. Локк, Ч. Беккариа), общественного договора Т. Гоббса, доктрине народного суверенитета Ж.Ж. Руссо, теории разделения властей Ш. Монтескье. В этот период происходит выдвижение в центр правотворческого механизма законодательного акта, имеющего своим источником народное волеизъявление, что поставило вопрос о разумной организации государственной власти и создании особого механизма законотворчества.

*Второй этап* развития правотворческого механизма (XIX-XX вв.) связан с обоснованием доктрины гражданского общества и правового государства, в которой наиболее полно раскрылась идея рационального общественного устройства и правового порядка. Определенность, формальность и этическая предсказуемость права становятся главными признаками правового государства и определяют сущность правообразования. На специфику этого этапа развития правотворчества значительное влияние оказала историческая школа права (Г. Гуго, Ф. Савиньи, Г. Пухта), выступившая против разделения права на естественное и положительное, что стало источником широкой тенденции к позитивизму в правоведении, который, отрицая отвлеченный рационализм естественно-правовой доктрины, потребовал создания полного, непротиворечивого и самоценного законодательства. Позитивистская доктрина возложила на законодателя – государственную власть – задачу создания целостной и функционально замкнутой системы юридических норм, в которых содержатся алгоритмы всех решений по юридическим делам. Эта концепция стала базовой для целей правотворчества в течение всего XX века, создав особый тип правотворческого механизма, который определил в рамках примата правотворческого этатизма характер правореализации и правоприменения.

Третий, *современный этап* развития доктрины механизма правотворчества, начавшийся после второй мировой войны, в качестве главного признака характеризуется нарастанием кризиса юридического позитивизма в трактовке правообразования и правотворчества. Этот кризис был вызван значительной неудовлетворенностью результатами предыдущего этапа государственного правотворчества и в целом государственного правопорядка, основанного на произволе политической власти и порожденных ею тоталитарных режимов.

Новые представления о природе правотворческого механизма основываются на почти общем признании принципиальной невозможности создания

закрытых для действия социальных факторов правовых систем и серьезной неудовлетворенностью позитивистской моделью правоприменения. На этом фоне возникает движение научной мысли и юридической практики в направлении усиления в правотворческом механизме синтетических естественно-позитивистских трактовок правообразования, именуемых в литературе «мягким» или «умеренным» позитивизмом, для которого характерно углубление демократических основ правотворческого процесса, расширение и активное функционирование, наряду с законами и иными традиционными нормативными правовыми актами, круга «волевых» компонентов права, значительно расширяющих сферу его регулятивного воздействия – правовых договоров, общепризнанных принципов и норм международного права, корпоративных, религиозных и иных актов, исходящих от различных негосударственных и надгосударственных или межгосударственных объединений и институтов<sup>2</sup>.

Таким образом, историческая логика развития теории и практики механизма правотворчества свидетельствует о постепенном нарастании в правотворческой доктрине требований открытости права как социальной нормативной системы, источники которой не сводятся к актам государственной власти, а последняя рассматривается как один из институтов политической системы общества, внутри которого происходит сложное согласование интересов и проверка их значимости.

В диссертации рассмотрены основные черты развития правотворчества в России. Отмечается, что отечественная правотворческая культура характеризуется достаточно высоким уровнем развития, о чем свидетельствует ряд высокоэффективных системных законодательных актов – от Соборного Уложения 1649 года до Свода законов Российской империи 1832 года. Советский период также отмечен серьезным продвижением правотворческой теории и практики, созданием нового социального механизма правотворчества, позволившего провести крупные кодификационные работы 50-х – 60-х годов XX и начала XXI веков: введением конституционных актов, формированием новых комплексных отраслей законодательства. В советский и постсоветский периоды теория и практика правотворчества обогатились принципиально новыми социально-правовыми идеями и формами, отвечающими потребностям развития социального правового федеративного государства (Основы законодательства, Основы политики, кодексы), которые ранее не были известны отечественному правообразованию. Все это положительно сказалось на создании самостоятельного национального права государств, возникших после распада союзной государственности, и на развитии отечественной правотворческой доктрины.

В третьем параграфе «*Структура механизма правотворчества*» обосновывается положение о том, что в последние десятилетия значительно возросла вовлеченность человеческого фактора в процесс правообразования, в связи с чем расширяются границы правотворческого механизма за счет

---

<sup>2</sup> См.: Марченко М.Н. «Умеренный» позитивизм и верховенство права в условиях правового государства // Государство и право. 2012. № 4. С. 7, 9.

сужения элементов стихийности в развитии социальных процессов, которые во многом ставятся под контроль рационально формируемой нормативной системы. Через выявление *социальной цели механизма правотворчества*, которая в современных условиях заключается в создании правовых предпосылок для всестороннего развития человека на основе традиционных и новых регулятивных практик, раскрыта структура механизма правотворчества. В этой структуре происходит соединение личностных, общественных и технико-юридических элементов, которые в системе обеспечивают новое качество правообразовательной культуры общества. Исходя из предложенного понимания цели правотворчества, в структурном отношении современный механизм правотворчества – это широкая социальная организация, которая должна включать основные компоненты правовой социализации нормативного регулирования: 1) принципы правотворческой политики, 2) правотворческий процесс и правотворческие процедуры, 3) субъекты правотворчества, 4) развитие правотворческой инициативы, 5) социальные источники формирования правотворческого решения, 6) прогнозирование и мониторинг реализации нормативной системы, экспертизу нормативных правовых актов и судебных решений, 7) правотворческие акты, 8) судебную практику как элемент правотворчества, 9) правотворческое правосознание, 10) глобальные и региональные координационные связи правотворчества. В работе проведен анализ структурных элементов правотворческого механизма.

В четвертом параграфе «*Функции механизма правотворчества*» раскрывается динамический аспект структуры правотворческого механизма. Основные направления воздействия правотворчества на регулятивную практику создают необходимые синергетические предпосылки для создания нового права в единстве всех его формальных, содержательных и ценностно-психологических характеристик. В диссертации выявляются и анализируются общесоциальные и специально-юридические функции механизма правотворчества. К общесоциальным относятся: 1) *функция социализации личности*, когда через средства правотворчества происходит включение человека в правообразовательный процесс, 2) *функция преобразования социально-юридической практики*, когда средствами правотворчества проводится критическое переосмысление сложившейся системы общественных отношений, 3) *функция социального выбора*, позволяющая провести целеполагание и отбор правовых альтернатив развития общественных отношений.

Среди специальных (юридических) функций в диссертации рассматриваются: 1) *функция стабилизации общественных отношений*, состоящая в правовой репрезентации и обеспечении преемственности сложившихся в правовой системе юридических статусов, гармонизации юридических элементов правотворчества, 2) *функция обеспечения динамики права*, через которую, наоборот, создаются условия для необходимых инноваций в правовом регулировании общественных отношений, устранение устаревших норм и регуляторов, 3) *автаркическая функция* механизма правотворчества, которая заключается в создании такого правового пространства, которое целостно и устойчиво и деструктивным воздействиям; обеспечении состояния структу-

ризации права через разработку правовых статусов его субъектов, 4) *функция правовой когнитивности*, через которую механизм правотворчества выступает инструментом правового познания и источником правовой информации, без чего невозможны нормотворческие решения, 5) *оценочная функция* механизма правотворчества, отражающая его роль в юридической оценке социальных фактов и их инкорпорации в систему правового регулирования.

Вторая глава **«Роль механизма правотворчества в реализации правотворческой политики российского государства»**, состоящая из семи параграфов, посвящена исследованию особенностей действия механизма правотворчества в отечественном правообразовании с участием государства.

В первом параграфе *«Приоритеты и основные направления правотворческой политики»* дается общая характеристика правотворческой политики в контексте решения проблем социально-экономического развития российского общества. Правотворческая политика в диссертации рассматривается как научно-обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных органов и негосударственных структур, направленная на определение стратегии и тактики правотворчества. К числу основных приоритетов правотворческой политики следует отнести: развитие институтов гражданского общества и формирование правового государства, развитие личности, совершенствование ее правового статуса, организация эффективной работы механизма правового регулирования, определение предметов и уровней правового регулирования, устранение пробелов и коллизий в законодательстве, обеспечение его системности, целостности, планомерного и динамичного совершенствования всех источников права.

В работе обосновывается положение, что важнейшей *целью* правотворческой политики должно быть формирование системного механизма правотворчества, способного обеспечить выполнение задач правотворчества в конкретных направлениях правовой деятельности российского государства. Правотворческая политика, таким образом, опирается на правотворческий механизм, который выступает системным объединением средств, способов, методов, форм, этапов, уровней правотворческой работы. Механизм правотворчества, в свою очередь, оказывает существенное влияние на разработку правотворческой политики, так как его структура и функции нацелены на выявление объективных потребностей правообразования в данной правовой системе. Поэтому механизм правотворчества задает определенные параметры правотворческой политике российского государства, в известной мере предопределяет ее приоритеты и принципы.

Исходя из такого соотношения механизма правотворчества и правотворческой политики, в диссертации обосновываются *основные направления ее реализации*: создание правотворческой инфраструктуры; поддержание федеративных параметров правовой системы; развитие местного и локального правотворчества; совершенствование практики принятия правотворческих решений и обновление действующего законодательства; антикоррупционное направление; развитие правотворческой культуры и правосознания. Так, инфраструктурная правотворческая политика должна четко определять субъ-



ектный состав правотворческих решений, уровни нормативного регулирования. В России инфраструктурная правотворческая политика страдает системной несбалансированностью, нарастают структурные дисбалансы в отраслевом регулировании, в нормативном определении соотношения публичных и частных интересов. Неэффективная правотворческая инфраструктура ведет к серьезным проблемам в сфере правового регулирования имущественных отношений, экономического, налогового регулирования, обеспечения правовой безопасности и прав граждан. Существенной проблемой является координация всех элементов механизма правотворчества с основными направлениями государственной политики.

Второй параграф *«Системность действия механизма правотворчества»* раскрывает возможности системного подхода в исследовании действия механизма правотворчества. Отмечается, что в настоящее время назрела необходимость формирования специального системного предмета исследования правотворчества. Правотворчеству, как широкому социально-правовому механизму рационального правообразования, закономерно присуща системность. Системность – важнейшая закономерность механизма правотворчества, которая определяет этапы и стадии правотворчества, конечную эффективность права. К сожалению, как отмечается в диссертации, теория и практика правотворчества в России далека до системности. Разноплановый и сложный социальный институт правотворчества сводится, в основном, к этапам создания нормативных правовых актов, в связи с чем затруднено проведение осмысленной правотворческой политики.

Системные аспекты механизма правотворчества в работе представлены в виде подсистем, которые характеризуют интегративные методологические и функциональные связи механизма правотворчества: объекты и предметы правотворчества; поиск, интерпретация и оценка регулятивной относимости правотворческой информации; система правотворческой методологии и методики отдельных видов правоформирующей деятельности. В диссертации обосновывается вывод, что основной массив правотворческих процедур в рамках механизма правотворчества нуждается в системной структуризации по следующим направлениям: 1) разработка институциональных отношений в предправотворческой сфере, создание и координация предправотворческой инфраструктуры; 2) создание типологии методов регулирования отношений в ключевых областях экономики и социальной сферы; 3) совершенствование и придание универсальности системе правового мониторинга, необходимой для развития теоретических представлений и информирования о том, как работают юридические правила; 4) разработка моделей саморегулирования применительно к определенным типам общественных отношений, субсидиарного и децентрализованного регулирования в целях увеличения способностей субъектов к самоорганизации; 5) проектирование и введение новых институтов в ключевых сферах правового регулирования: имущественных, хозяйственных правоотношениях; совершенствование сетевого взаимодействия нормотворческих инстанций.

В современном механизме правотворчества слабо представлены источники информации, которые отражают такие существенные для эффективности национального права вопросы, как мера нормативности и формы преемственности различных этапов развития отечественного права, рецепции иностранного законодательного материала, структурные балансы форм (источников) права и другие. В российской правовой системе идет неупорядоченный процесс создания законодательных актов, в том числе, вал опустошающих юридическую жизнь кодификаций. К сожалению, информация по таким ключевым вопросам в механизме правотворчества не учитывается и не оценивается, что приводит к серьезным перекосам внутри правовой системы, в связи с чем в работе предлагается создать при федеральном законодательном органе Исследовательский центр правотворчества, который бы занимался разработкой системной методологии правотворческой деятельности.

Третий параграф *«Анализ правообразующих факторов»* содержит результаты исследования социальных переменных, которые должны выступать определяющим источником правотворческого решения. Правотворчество выполняет свою созидательно-процессуальную роль тогда, когда в механизме правотворчества преобразуются различные элементы бытия – общественные интересы и потребности, социальные инициативы, которые отражают действие ряда социальных факторов. В работе проведен подробный анализ основных правотворческих факторов, к которым, по мнению соискателя, относятся: экономический, политический, социокультурный, включая национальный и религиозный, идеологический, международно-правовой, социально-психологический, правоприменительный. Межсистемный, комплексный характер правотворчества проявляется в синергетическом эффекте действия данных факторов, в связи с чем в диссертации обосновывается вывод о необходимости постепенного преодоления мононормативности через диверсификацию источников правового регулирования. Среди таких источников, правотворческая роль которых возрастает, следует выделить судебную практику и практику международно-правового регулирования общественных отношений. В силу ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации международно-правовые акты оказывают наиболее значительное влияние на российское законодательство и правоприменительную практику в сфере обеспечения прав и свобод человека. Вместе с тем реальная имплементация международного права в отечественное правовое регулирование далека до определенности: остаются неясными вопросы механизма реализации упомянутой ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Правотворческий потенциал международных актов, к которым присоединилась Россия, в настоящее время в должной мере не используется. В результате уровень правоприменительной практики в этой сфере не всегда достаточен, о чем свидетельствуют показатели обрачаемо-

сти российских граждан в Европейский Суд по правам человека и рост количества решений Суда, вынесенных против России<sup>3</sup>.

В четвертом параграфе *«Разработка концепции законопроекта»* анализируется процесс системной проработки всех аспектов предмета правового регулирования в рамках подготовки законопроекта. Отмечается, что в последние десятилетия в России предпринимаются меры по повышению концептуальной осмысленности правотворческой деятельности. Разработка концепции стала необходимым условием принятия будущего закона. Вместе с тем проработка концепций на практике страдает формальностью и фрагментарностью. Серьезной проблемой является концептуальность подзаконного и регионального правового регулирования. За последние годы субъекты Российской Федерации накопили определенный опыт в правотворческой сфере. В среднем в каждом субъекте за время действия Конституции России 1993 года принято свыше 200 законов, в ряде субъектов их гораздо больше. Вместе с тем, качество указанных нормативных правовых актов вызывает серьезную критику, что неоднократно отмечалось в научных публикациях. В диссертации предложена система мер по повышению уровня концептуальной обоснованности актов, в частности, отмечаются вопросы, которые следует считать концептуальными и подлежащими разрешению при обсуждении законопроекта: определение механизма гарантирования вводимых прав и обязанностей, инструменты и способы, которые будут обеспечивать их реализацию, возможные побочные эффекты. В целом нормативным концепциям следует придавать большую прогностическую направленность.

В пятом параграфе *«Правотворческое решение»* продолжен анализ механизма правотворчества в аспекте системного подхода к принятию правотворческого акта. Под правотворческим решением в диссертации понимается такое действие (акт) субъекта правотворчества, которое обладает признаками права – нормативностью, регулятивной юридической силой, системностью, социоправовой эффективностью и выступает в форме нормативного правового акта, правоположения судебной практики либо договора с нормативным содержанием. Обосновываются требования к правотворческому решению – законности, соответствия нормам морали, социальной обоснованности и целесообразности, эффективности, своевременности, стабильности, экономической обоснованности и регулятивной экономности (оптимальности).

В диссертации выделен и проанализирован ряд проблем механизма правотворчества в части принятия правотворческого решения: недостаточная системная проработка законодательных актов, отсутствие долгосрочной плановости, множественность правотворческих ошибок, нестабильность правовых актов, превалирование «поправочного» законодательства, слабость механизмов реализации актов, их противоречивость. Несмотря на стабильность правотворческих процедур в целом, происходит внутренняя эрозия элемен-

---

<sup>3</sup> Ежегодный доклад о деятельности Европейского Суда за 2011 г. и статистика рассматриваемых жалоб по состоянию на 31 декабря 2011 года: [Официальный сайт]. URL: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) (дата обращения 15.02.2012)

тов, стадий и уровней механизма правотворчества, который в отсутствие закона о нормативных правовых актах не может приобрести системной организации: имеют место деформации правотворческого процесса, организационно-правовая бесконтрольность, произвольные и сомнительные с точки зрения законности процедуры принятия правотворческих решений.

Предложены меры по совершенствованию механизма правотворчества в части принятия правотворческого решения: нормативное упорядочение правотворческой деятельности и процесса принятия нормативных правовых актов; совершенствование практики перспективного планирования и прогнозирования принятия законодательства; организация правового мониторинга на всех уровнях правового регулирования и проведение правовой экспертизы принимаемых актов; расширение практики общественной апробации проектов; совершенствование правотворческой техники; упорядочение и введение в конституционные рамки судебного правотворчества и ряд других.

В работе выявлены тенденции развития института правотворческих решений в России, в частности, эволюция форм правотворческих актов в направлении расширения договорного регулирования отношений между субъектами. Правотворческие решения договорного типа принимаются различными государственными органами, общественными организациями, хозяйствующими субъектами и служат базой для принятия иных правовых актов и совершения юридически значимых действий; появляются новые виды договоров, не свойственные ранее отечественной правовой системе, что придает большую локализованность, точность и адресность правовому регулированию.

Возрастают требования антикоррупционности и прозрачности к нормативному регулированию. Другой важной тенденцией выступает постепенное оформление судебной формы правотворческого решения, что повышает эффективность правоприменительной деятельности и нивелирует традиционные рамки проблемы согласования нормативного и индивидуального регулирования. Делается общий вывод, что в России ряд серьезных проблем в механизме правотворчества концентрируется на этапе принятия правотворческого решения. Этот элемент действия механизма правотворчества переживает сложную эволюцию своих компонентов в направлении повышения его социальной обоснованности, экспертной и технической апробации; инкорпорации современных форм правотворческих решений судебной, договорной и корпоративной природы.

Шестой параграф *«Правотворческая инициатива и проблемы лоббизма»* посвящен анализу деятельности по выдвижению идей и проектов правотворческого характера, включая поддержку их реализации в правовой системе. Общей проблемой действия правотворческого механизма в этом аспекте является отсутствие у граждан в достаточной степени прямого доступа к правотворческой инициативе – с одной стороны; с другой – развитие так называемого негласного правотворческого лоббизма, реализующегося в противоправной, коррупционной форме в отсутствие достаточного общественного контроля. Ситуация, сложившаяся в этой сфере, снижает социальную

обоснованность законодательства, в связи с чем в диссертации аргументируется ряд предложений по расширению непосредственного участия граждан в создании права, дополнению механизма правотворчества обновленными или неизвестными прежней правотворческой практике социально-правовыми институтами. В частности, речь идет о возможностях, которые дает современное информационное общество: поддерживается предложение В.В. Путина, высказанное в его программной статье «Демократия и качество государства» о введении обязательного рассмотрения в парламенте тех общественных инициатив, которые соберут сто тысяч и более подписей в Интернете<sup>4</sup>.

Механизм участия граждан в правотворчестве должен включать комплекс новых отношений, отражающих современные инструменты непосредственной демократии. Особенно остро дефицит гражданской инициативы в процессе правотворчества стал ощущаться после отмены выборов депутатов Государственной Думы по одномандатным округам. Императивное формирование депутатских списков руководством политических партий и часто хаотичное распределение кандидатов в депутаты по различным субъектам федерации значительно дистанцировало электорат от депутатского корпуса, что негативно отразилось на правотворческих правах граждан. При совершенствовании правотворческой инициативы следует избежать, тем не менее, наложения и дублирования этих инициатив в едином порядке формирования законодательства. Избыточность правотворческих механизмов, несовершенство правового закрепления правотворческих прав субъектов могут привести к законотворческому хаосу и дестабилизации механизма правотворчества. Поэтому в настоящее время кроме новых институтов инициативного правотворчества необходимо вдохнуть жизнь в уже действующие формы непосредственной правотворческой демократии, прежде всего на региональном и местном уровнях, наполнить их реальным содержанием, укрепив соответствующие бюджетные права местного самоуправления.

В работе предлагается система мер по превращению лоббизма в легальный институт правотворческого механизма: правовая адаптация субъектов, объектов и методов его реализации в процессе принятия нормотворческих решений. Речь идет о развитии форм «официального», в том числе общественного лоббизма - организации «круглых столов» по правотворческим вопросам, консультаций с заинтересованными органами власти, проведение общественных экспертиз, кампаний в средствах массовой информации, Интернете. Делается вывод, что правотворческая общественная инициатива и легальный общественный лоббизм – важные элементы механизма правотворчества, которые придают ему необходимую социальную системность и обоснованность. Эти институты в современной России в настоящее время недостаточно эффективны и в определенной степени подвержены противоправной эрозии. Изменение ситуации возможно на основе целенаправленной правовой политики государства в этих сферах общественных отношений.

---

<sup>4</sup> См.: Путин В.В. Демократия и качество государства // Газета «Коммерсантъ». № 20/П (4805). 2012. 6 февр.

Заключительный седьмой параграф «*Централизация и децентрализация механизма правотворчества*» содержит анализ тенденций развития федеративной организации правотворческого механизма. Сбалансированности правотворческого федерализма, по мнению соискателя, мешают унитаристские тенденции в распределении правотворческих полномочий. В последние годы вопреки принципам, закрепленным в п.п. 3, 4 ст. 5, п. 3 ст. 11, ст. 12, ст. 72 Конституции России отмечалось явное, через текущее законодотворчество, перераспределение нормотворческих полномочий от субъектов к федерации, что в определенной мере ущемляет социально-экономические возможности реализации полноценных антикризисных программ регионов, ставит их в зависимость от федеральных трансфертов и создает предпосылки для теневого лоббирования и «политической коррупции». Принцип государственного единства в строительстве федеративных отношений предполагает значительные полномочия субъектов федерации, создание ими региональных субсистем права. В диссертации обосновывается положение о том, что потенциал децентрализации должен быть направлен в конструктивное русло укрепления территориального единства российского государства, стимулирования активности регионов в решении местных социально-экономических проблем.

Необходима сбалансированная правовая децентрализация правотворчества. В работе аргументируется необходимость разработки специального правотворческого механизма децентрализации нормотворческих полномочий: а) пересмотр системы полномочий федеральных органов и органов власти субъектов федерации в рамках конституционных норм о предметах совместного ведения; б) «диффузия» полномочий должна получить многовекторный характер: как сверху вниз, так и по горизонтали – в части компетенции территориальных органов федеральных министерств и ведомств; в) дифференциация федеральной законодательной формы в направлении консолидации предметов регулирования на федеральном уровне и созданием в регионах законодательных актов по предметам совместного ведения, которые ранее определялись федеральным центром (наука, образование, социальная поддержка, культура и др.); г) расширение перечня предметов правового регулирования в сферах корпоративного и в целом частного права; передача части нормотворческой компетенции на уровень корпоративного управления; д) создание анклавов правотворческой компетенции для судебной практики. Выделяются *уровни правотворческой децентрализации*: федеральный, региональный, муниципальный, локальный; рассмотрены приоритеты действия механизма правотворчества на каждом из них с целью достижения устойчивости и эффективного регулирования на принципе правового многообразия.

В **заключении** диссертационного исследования формулируются основные теоретические выводы и обозначается перспективное направление дальнейших исследований этой области юридической науки.

**По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:**

***I. Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ***

1. Синюков, С.В. К вопросу о понятии механизма правотворчества / С.В. Синюков // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов, 2009. № 3 (67). С. 39-41. (0,5 п.л.).
2. Синюков, С.В. О понятии правотворчества / С.В. Синюков // Известия Саратовского университета. Серия Экономика. Управление. Право. Том 11. Саратов, 2011. С. 114-117. (0,5 п.л.).
3. Синюков, С.В. Функции механизма правотворчества / С.В. Синюков // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов, 2012. № 3 (86). С. 55-63. (0,5 п.л.).

***II. Статьи в иных изданиях***

4. Синюков, С.В. Вопросы законотворческой практики / С.В. Синюков // Актуальные вопросы российского права и проблемы правоприменения в условиях современности: сборник научных статей по материалам межвузовской научно-практической конференции (Саратов, 16 декабря 2009 г.) / [редкол.: Е.В. Ильгова (отв.ред.) и др.]; Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2009. С. 110-112. (0,3 п.л.).
5. Синюков, С.В. О деформациях механизма правотворчества в условиях экономического кризиса / С.В. Синюков // Политико-правовые проблемы взаимодействия власти и бизнеса в условиях кризиса: Материалы междунар. научн. - практ. конф., посвященной 15-летию Саратовской областной Думы и 100-летию Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2009. С. 298-302. (0,3 п.л.) (в соавт.).
6. Синюков, С.В. О стадиях правотворческого процесса / С.В. Синюков // Актуальные проблемы нормотворчества: Сб. ст. (по матер. Всерос. научн.-практ. конф., посвященной 10-летию Института законотворчества ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», Саратов, 6 октября 2009 г.) [редкол.: А.С. Ландо (отв.ред.) и др.]; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. С. 49-53. (0,3 п.л.) (в соавт.).
7. Синюков, С.В. Принципы механизма регионального правотворчества / С.В. Синюков // Актуальные проблемы современной юридической науки и практики: Межвуз. сб. научн. тр. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2010. Вып. 4. С. 83-91. (0,4 п.л.).
8. Синюков, С.В. К вопросу об участии граждан в правотворчестве // Участие граждан в управлении делами государства: проблемы правового регулирования и реализации в условиях модернизации России: Материалы междунар. Конституционного Форума (10 дек. 2010, г. Саратов). Выпуск 2: Сборник научных статей. Саратов: Изд-во «Саратовский источник», 2010. С. 275-279. (0,4 п.л.).

9. Синюков, С.В. Механизм регионального правотворчества / С.В. Синюков // Политико-правовые технологии взаимодействия власти, общества и бизнеса в регионах: Материалы междунар. научн. - практ. конференции 2-3 июля 2010 года в г. Саратове. Саратов: Изд-во «Саратовский источник», 2010. С. 146-150. (0,2 п.л.).

10. Синюков, С.В. О требованиях к юридико-техническому качеству нормативных правовых актов / С.В. Синюков // Право и его реализация в XXI веке : сб. научн. тр. (по матер. Междунар. научн.-практ. конф., посвящ. 80-летию Саратовской государственной юридической академии, Саратов, 29-30 сентября 2011 г.) : в 2 ч. / под общ. ред. С.Н. Туманова ; ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2011. Ч. 2. С. 348-349. (0,2 п.л.).

11. Синюков, С.В. Эволюция доктрины правотворчества в ХУШ-XX вв. / С.В. Синюков // Политико-правовые технологии взаимодействия власти, общества и бизнеса: опыт России и зарубежных стран. Материалы междунар. научн. - практ. конференции. Саратов: Изд-во «Саратовский источник», 2012. С.186-189. (0,4 п.л.).

12. Синюков, С.В. Роль правообразующих факторов в правотворческом процессе / С.В. Синюков // Власть, общество и бизнес в регионе: перспективы эффективного взаимодействия: Материалы V Международной научно-практической конференции аспирантов и преподавателей. Выпуск 5. Саратов: Изд-во «Саратовский источник», 2012. С. 302-310. (0,6 п.л.).