

В интервью газете «Слово Кыргызстана» 6 февраля 2007 г. профессор, доктор, Чрезвычайный и Полномочный посол Федеративной Республики Германии в Кыргызстане Клаус Гревлих сообщил, что председательство Германии в Евросоюзе будет направлено на укрепление конкурентоспособности и энергобезопасности европейской экономики, на снижение уровня безработицы в Европе, на укрепление сотрудничества со странами Прикаспийского региона, а также на развитие центральноазиатской стратегии. Германии хотелось бы способствовать установлению стабильности в регионе, как политической, так и экономической.

Западные партнеры постоянно говорят о том, что государствам, участвующим в процессе глобализации, необходимо быть сильными и устойчивыми, потому что внутренние проблемы слаборазвитых государств, внутри которых существует слабая государственная власть и ярко выраженная коррупция, рано или поздно станут источником дестабилизации как внутри самой системы, так и окажутся опасными для стран-партнеров.

В этих условиях влияние европейских государств должно быть долгосрочным, учитывающим реалистические краткосрочные ожидания.

Литература

1. *Аматова Ж.* Информационное агентство «24.kg», 27.07.2006.
2. *Ветров Д.* Информационное агентство «24.kg», 12.07.2006.
3. *Дэвис Дж., Свиней М.* Центральная Азия в стратегии и оперативном исламизировании США // <http://analitika.org/>, 27.10.2006 г.
4. *Загладин Н.* Глобализация: вызовы структуре миропорядка // *Международная экономика и международные отношения*. – 2002. – № 9.
5. *Иютан А.* Существует ли угроза Big Band? // *Internationale Politik*. – 2002. – № 1, январь.
6. *Лытарева А.* Информационное агентство «24.kg», 01.07.2006.
7. *Мильднер С.* Мировая торговля и развивающиеся страны // *Internationale Politik*. – 2002, № 6. – С. 51–55.
8. Платежный баланс. – 2006. – № 1.
9. www.mzr.uz

Р.А. Тургумбаев,

соискатель Кыргызско-Казахской академии права и госслужбы

О понятии «основные принципы нормотворческой деятельности»

В научной литературе справедливо отмечается, что законотворческая деятельность современного цивилизованного государства должна осуществляться на базе общих, основополагающих принципов, представляющих собой организационные начала, которые определяют сущность, характерные черты и общее направление этой деятельности.

Понятие «принцип» (от лат. – начало, основа) означает основное правило нормотворческой деятельности (4, с. 389). Вопрос об основных принципах нормотворческой деятельности как отправных научных и правовых категориях, выражающих сущность и особенности в законотворческом процессе, имеет важное теоретическое и практическое значение и не носит абстрактно-теоретического характера, так как его разработка в теории конституционного права положительным образом повлияет на практику создания законодательных актов. Соблюдение принципов законотворчества помогает законодателю избежать законотворческих ошибок, способствует росту правовой культуры населения и юридических лиц. Тем не менее, в настоящий момент исследователи справедливо отмечают, что в законотворческой практике Кыргызской Республики принципы законотворчества либо нарушаются, либо используются не в полной мере. Результатом несоблюдения принципов правотворчества и законотворчества, в частности, являются такие негативные явления, как несогласованность, дублирование законотворческой деятельности, недостаточная проработанность законопроекта (в плане отсутствия планирования своих действий субъектами законотворчества, четкой концепции, техническое несовершенство законопроекта) и т.д.

Принципы как основополагающие элементы нормотворческой деятельности должны быть выражены и закреплены в законодательстве. В этом случае они приобретают юридическое обязательное значение для нормотворческой практики.

Роль основных принципов нормотворческой деятельности можно условно выразить в следующих основных позициях:

- 1) принципы выступают в качестве официальных ориентиров для нормотворческой деятельности, ибо они закреплены в законодательных актах и направляют поведение участников законотворческого процесса в соответствии с руководящими идеями по нормотворческой деятельности;
- 2) принципы являются исходными установками (первоосновами) для правового регулирования нормотворческих отношений;
- 3) принципы придают стабильность правовым устоям нормотворческой деятельности. Это особенно важно в условиях совершенствования законотворческого процесса в Кыргызской Республике.

Таким образом, в качестве принципов выступают такие феномены нормотворческой деятельности, которые должны быть закреплены в законодательных актах. Как основополагающее, руководящее начало принципы выражают определенные требования к работе субъектов законотворческого процесса, отражают наиболее существенные стороны и функционирование нормотворческой деятельности, являются официальными ориентирами в законотворческой практике.

Следует отметить тот факт, что в Законе КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» (2) не дается понятие принципов законотворческой деятельности, что, на наш взгляд, является серьезным упущением, хотя отдельные принципы нашли свое отражение в данном законе (планирование, обеспечение комплексного и исследовательского решения правотворческих задач, аналитической оценки проектов, научное прогнозирование). Законодатель предпочел смысловой способ закрепления принципов права (принципы вытекают из смысла закона), а не текстуальный (принцип конкретно закреплен в тексте закона), что, на взгляд автора, является неудачным реше-

нием. В результате, в случае нарушения каких-либо принципов виновные субъекты не несут никакой ответственности.

В юридической литературе принципы права, правотворчества и законотворчества подробно освещены, поэтому в данном разделе мы лишь дадим им краткую характеристику.

Принцип гласности и демократизма состоит в открытости законотворческого процесса, обеспечении свободного демократического порядка разработки, обсуждения и принятия законов. Юридические процедуры должны максимально обеспечивать независимость парламента от каких-либо незаконных давлений, а с другой стороны, предотвращать произвол законодателей.

Принцип законности (легализма) заключается в том, что разработка и принятие нормативно-правовых актов должны происходить с соблюдением правовой процедуры и не выходить за пределы компетенции принимающих их органов. Законность законотворчества подразумевает также строгое исполнение правил юридической техники и, в первую очередь, субординацию правовых актов.

Неукоснительное следование принципу легализма позволяет обществу самым непосредственным образом влиять на формирование воли законодателя на всех этапах – от внесения законодательной инициативы до обнародования закона. Принцип законности подразумевает строгое и неуклонное следование Конституции и действующему законодательству в процессе законотворческой деятельности.

Данный принцип актуален и для законотворчества Кыргызской Республики. В частности, правительством не должны приниматься акты, конкурирующие по юридической силе с актами законодательного органа. Важно, чтобы каждый вновь принятый акт не вступал в противоречие с действующим, если он не вносит в него прямые изменения. Между тем на практике данный принцип неоднократно нарушается, о чем свидетельствуют противоречия между недавно принятыми законодательными актами и уже действующими законами.

Недостаточно широко используется *принцип научной обоснованности*, который предполагает глубокую научную проработку соответствия принимаемого акта назревшим потребностям общества, т.е. необходимость и целесообразность регуляции правом определенных общественных отношений. Ученые-юристы должны принимать участие на всех этапах подготовки закона – от разработки концепции законопроекта, выяснения потребности в правовом регулировании (например, путем проведения социологических исследований, социально-правовых экспериментов) до определения способа правового регулирования и выбора момента принятия нормативного акта. Без полной научной экспертизы, всестороннего обсуждения не должен приниматься ни один правовой акт. Более того, необходимо определить порядок комплексной научной экспертизы законопроектов, охватывающей политические, экономические, правоприменительные, организационные, криминалистические и другие аспекты. Наиболее важные законопроекты не должны приниматься в «скоростном режиме», без формирования механизма их осуществления. Данный механизм должен включать информационное, материально-правовое обеспечение введения в действие новых актов, выработку форм выявления их эффективности, прогноза последствий действия принятого закона, порядка его толкования и т.д.

Особое внимание следует уделить обеспечению гласности и открытости процесса подбора специалистов в состав рабочих групп, осуществляющих независимую научную экспертизу, регламентации процедуры направления законопроекта для получения независимой научной экспертизы, организации учета полученных экспертных заключений в процессе законотворческой деятельности. Следует закрепить обязательное объявление результатов экспертизы при обсуждении законопроектов на заседании Жогорку Кенеша и придать им более императивный характер.

Необходимо полнее использовать данный принцип при подготовке законопроектов в Кыргызской Республике, что позволит уже на ранних этапах выявить недостатки законопроекта, повысить его эффективность и качество.

В тесной связи с принципом научной обоснованности стоит *принцип планирования*. В условиях экономических преобразований в Кыргызской Республике возникает необходимость в создании соответствующей правовой базы для осуществления экономических реформ и, соответственно, возрастает актуальность планирования законотворческого процесса в силу необходимости сосредоточения усилий на приоритетных законодательных работах. Однако субъектам законотворческого процесса не всегда удастся правильно спланировать свою деятельность по принятию и созданию законов.

Принцип профессионализма предполагает компетентность, юридическую и общую грамотность при подготовке и принятии законопроектов. Этот принцип прямо и непосредственно связан с качеством законотворчества, эффективностью механизма принятия государственных решений. В последнее время становится все более очевидным, что недостаточный учет этого требования в процессе законотворчества в Кыргызской Республике имеет негативные последствия, сказывается на качестве подготовленных и принятых законов. В первую очередь это касается высших государственных органов, в частности, Правительства КР, депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

Принцип профессионализма предполагает также владение разработчиками законопроектов приемами законодательной техники. От того, насколько четко и логично изложено содержание нормативного акта, имеются ли в нем явные и скрытые противоречия, наконец, насколько точно и определенно используется общепринятая юридическая терминология, – от всего этого зависит не только уровень восприятия текста и содержания нормативно-правового акта, но и эффективность его применения (3, с. 406).

Однако в настоящий момент в законах, принимаемых Жогорку Кенешем, допускаются неточности, двусмысленные, нечеткие формулировки и выражения. Необходимо обращать особое внимание на законодательную технику, стремиться к четкости формулировок, их общедоступности. На законодательном уровне следует решить вопрос о языке оригинала закона и проекта закона, а также об обеспечении идентичности текста закона на государственном и официально применяемом языке.

Таковы основные принципы законотворческого процесса. В дополнение к ним некоторые авторы выделяют такие принципы правотворчества, как соответствие, необходимое разнообразие, исполнимость (1, с. 7).

Необходима комплексная реализация этих принципов при работе над законопроектами, что позволит повысить эффективность законотворческого процесса в Кыргызской Республике.

Рассмотрев данные принципы, автор пришел к выводам:

- во-первых, принципы законотворческого процесса основаны на принципах деятельности Кыргызской Республики, закрепленных в Конституции Кыргызской Республики;
- во-вторых, нарушение данных принципов снижает эффективность законотворческого процесса, его результативность и качество. Не способствует их активному использованию отсутствие упоминания принципов законотворческого процесса в Законе КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики». В связи с тем, что принципы выражают сущность действующих правовых норм, необходимо их нормативное закрепление. Это подчеркнет особое юридическое значение основополагающих положений, будет дисциплинировать участников законотворческого процесса, позволит поднять общий уровень подготовки законопроектов. Необходимо такие принципы, как демократизм, законность, научная обоснованность, планирование и профессионализм, закрепить в Законе КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики». Данные принципы необходимо закрепить непосредственно в статье закона, а не в ее преамбуле, так как последняя не имеет нормативного значения и ссылки на ее положения, как на нормативные, не допустимы.

Литература

1. *Абельдинов А., Ахметов А.* Как создавать хорошие законы... // Мысль. – 1995. – № 9
2. Закон «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 1 июля 1996 г. № 34 // Эркин-Тоо – 1996. – 24 июля.
3. Теория государства и права Учебник /Под ред. М.Н. Марченко. – М.: Зерцало, 1997
4. Юридический энциклопедический словарь. – М.: Советская энциклопедия, 1987.