

Министерство образования и науки Российской Федерации
Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова

В.Н. Карташов

С.В. Бахвалов

**Законодательная технология
субъектов
Российской Федерации**

Ярославль 2010

УДК 340.01 (075.8)
ББК Х062
К 27

Работа выполнена в рамках тематического плана
Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова
(НИР ЗН-550)

Рецензенты:

доктор юридических наук,
профессор Российской академии правосудия Т.В. Кашанина;
кафедра государственно-правовых дисциплин
Владимирского юридического института ФСИН РФ

Карташов, В.Н.

К 27 Законодательная технология субъектов Российской Феде-
рации / В.Н. Карташов, С.В. Бахвалов; ЯрГУ. – Ярославль,
2010. – 368 с.

ISBN 978-5-8397-0764-1

На основе новейших теоретических и эмпирических источников в монографии рассматривается законодательная практика и технология субъектов Российской Федерации. Основное внимание уделяется месту и роли юридической техники, тактики, стратегии, качеству и эффективности региональных законов, процессуальной форме, ресурсообеспеченности законотворчества и др. вопросам.

Рекомендуется преподавателям, аспирантам и студентам юридических и иных вузов и факультетов, депутатам и работникам федеральных и региональных органов представительной (законодательной) и исполнительной власти, органов местного самоуправления, судьям и сотрудникам прокуратуры.

УДК 340.01 (075.8)
ББК Х062

ISBN 978-5-8397-0764-1

© Ярославский государственный
университет им. П.Г. Демидова, 2010

© В.Н. Карташов, С.В. Бахвалов, 2010

Оглавление

Предисловие.....	5
Глава 1. Правотворческая практика субъектов	
Российской Федерации.....	9
1.1. Особенности правотворческой практики субъектов	
Российской Федерации	9
1.2. Структуры правотворческой практики	17
1.3. Типы (виды, подвиды) правотворческой практики	
субъектов Российской Федерации	26
1.4. Функции правотворческой (законодательной) практики	
субъектов Федерации.....	33
1.5. Закон и законодательная практика субъектов РФ	43
Глава 2. Общая характеристика законодательной технологии	
субъектов Российской Федерации	59
2.1. Определения понятия законодательной технологии	
(дискуссионные аспекты проблемы)	59
2.2. Основные элементы законодательной технологии.....	72
Глава 3. Объекты, субъекты, их действия в региональной	
законодательной технологии.....	75
3.1. Объекты законодательной технологии.....	75
3.2. Субъекты и участники законодательной практики и технологии	81
3.3. Действия и операции субъектов и участников	
законодательной технологии.....	91
Глава 4. Законодательная техника, тактика и стратегия	
субъектов РФ	95
4.1. Законодательная техника (инструментальный компонент	
технологии)	95
4.2. Законодательная тактика (приемы, способы, методы, правила	
использования средств юридической техники).....	121
4.2.1. Место и роль приемов, способов и методов	
в законодательной тактике	123
4.2.2. Правила законодательной тактики	125
4.3. Законодательная стратегия (принципы, планирование,	
прогнозирование).....	143
4.3.1. Принципы законотворчества субъектов Федерации	145
4.3.2. Проблемы прогнозирования и планирования	
законотворческой деятельности субъектов РФ	153
Глава 5. Качество и эффективность законов субъектов РФ	166
5.1. Показатели качества законов	166
5.2. Критерии и параметры эффективности закона	188

Глава 6. Процессуальная форма законодательной деятельности субъектов РФ.....	201
6.1. Сущность процессуальной формы и отдельных ее элементов в законодательной технологии	201
6.2. Обнародование региональных законов	212
6.3. Процедуры введения региональных законов в действие.....	225
6.4. Порядок внесения изменений в законодательство субъектов Федерации.....	237
6.5. Прекращение действия законов субъекта Федерации	246
Глава 7. Ресурсообеспеченность и некоторые проблемы контроля в законодательной практике субъектов Федерации.....	270
7.1. Ресурсообеспеченность как важнейший компонент региональной законодательной технологии	270
7.2. Контроль и надзор за законностью, качеством и эффективностью принимаемых региональных законов	281
Приложение 1. Сравнительная таблица изменения наименования законов субъектов РФ	308
Приложение 2. Таблица тиража источников официального опубликования законов в субъектах РФ	310
Приложение 3. Схема вложенности изменений	312
Приложение 4. Финансовое обеспечение законотворческой практики в субъектах РФ (сортировка по алфавиту)	313
Приложение 5. Финансовое обеспечение законотворческой практики в субъектах РФ (сортировка по стоимости одного закона)	317
Приложение 6. Финансовое обеспечение законотворческой практики в субъектах РФ (сортировка по абсолютному финансированию).....	321
Приложение 7. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изм. и доп. на 4 июня 2010 г.) (извлечение).....	325
Приложение 8. Устав Ульяновской области (утв. постановлением Законодательного Собрания Ульяновской области от 19 мая 2005 г. №31/311) (с изм. и доп. на 3 июня 2010 г.) (извлечение).....	335
Приложение 9. Постановление Законодательного Собрания Владимирской области от 29 июля 2009 г. №180 «О Регламенте Законодательного Собрания Владимирской области» (с изм. и доп. на 27 апреля 2010 г.) (извлечение)	337
Приложение 10. Закон Нижегородской области от 10 февраля 2005 г. №8-З «О нормативных правовых актах в Нижегородской области» (с изм. и доп. на 11 мая 2010 г.) (извлечение)...	350

Предисловие

Динамичное развитие всех сфер жизнедеятельности российского общества привело к резкому увеличению объема не только федерального, но и регионального нормативно-правового массива. Недооценка возможностей, а чаще всего незнание теоретических основ правотворческой практики, техники, тактики, стратегии и технологии в целом «творцами» права приводят к принятию некачественных и неэффективных законов и других нормативных правовых актов, возникновению пробелов, противоречий, коллизий и иных недостатков в законодательстве. Особенно этот процесс характерен для соответствующей практики субъектов РФ, что проявляется в энтропии, неупорядоченности, разбалансированности и нестабильности единого правового пространства федеративного государства, отрицательно сказывается на реализации прав и свобод граждан, их коллективов и организаций.

Поэтому наша задача заключается в том, чтобы кратко рассмотреть понятие правотворческой практики субъектов Российской Федерации, показать существенные признаки, раскрыть ее структуры и функции, типы, виды и подвиды. Многим из указанных аспектов проблемы в юриспруденции посвящено немало диссертаций, монографий, пособий, статей и других научных и учебных трудов¹. Исходя из этого в первой главе рабо-

¹ См., например: *Фральцев В.С.* Правотворческая деятельность как системный процесс: на примере субъекта Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008; *Храмцов А.В.* Законотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; *Федякова Н.А.* Законодательство субъектов Российской Федерации (конституционные вопросы): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007; *Сосенков Ф.С.* Правотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: теоретический и практический аспекты: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007; *Лазарева О.В.* Особенности правовых процедур законодательного процесса в субъектах Российской Федерации // Правовая культура. 2006. № 1. С. 43–49; *Ермолаева А.В.* Документы субъектов Российской Федерации: Учеб. пособие. М., 2005; *Каменская Е.В.* Региональное правотворчество в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005; *Дудко И.Г.* Законодательство субъектов Российской Федерации. Проблемы теории и практики. Саранск, 2004; Конституционное законодательство субъектов РФ: проблемы совершенствования и использования в преподавании / Под ред. *С.А. Авакьяна*. М., 1999; *Кочетков А.В.* Законодательный процесс в субъектах Российской Федерации. Тамбов, 1999; Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации: научно-методическое пособие / Под ред. *А.С. Пиголкина*. М., 1998; *Умнова И.А.* Конституционно-правовая реформа и региональное законодательство в Российской Федерации. М.,