

## ТЕХНИКА ПРАВОТВОРЧЕСТВА КАК СПОСОБ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2020-0-4-87-94>

*Современная модель и практика нормотворческой деятельности в РФ на всех уровнях, федеральном, региональном и местном (муниципальном), дает множество поводов оценки выверенности правовых положений, работоспособности вводимых правовых понятий и целых институтов. При потенциальной возможности использования различных способов и механизмов, направленных на повышение качества разрабатываемых проектов нормативных правовых актов, от социологических до экспертных и экспериментальных, т.е. прошедших апробацию, практика демонстрирует порой обратные результаты. В качестве одной из мер повышения качества нормотворческой деятельности предлагается обсуждение вопроса необходимости и обоснованности внедрения в российское правовое пространство отдельных понятий и институтов, их продуманности и потенциальной пользе. Все это требует внедрения новых юридических технологий в нормотворческий процесс, чтобы повысить качество принимаемых нормативных правовых актов, тем самым в большей степени обеспечив права граждан. Методологической основой исследования явился диалектический метод познания объективной действительности, а также основанные на нем общенаучные методы: идеализации, формализации, логический, сравнения и др.; в качестве специально-юридических методов использовались формально-юридический, сравнительно-правовой, методы правового моделирования, толкования правовых норм и др.*

### АРТАМОНОВ

**Алексей Николаевич**

кандидат юридических наук,  
заместитель начальника  
Главного управления Минюста  
России по Ростовской области  
(г. Ростов-на-Дону)

[artamonov\\_mj@mail.ru](mailto:artamonov_mj@mail.ru)

**Юридическая техника;  
правотворчество;  
правовая экспертиза;  
антикоррупционное  
законодательство;  
правовая терминология**

---

### Alexey N. ARTAMONOV

Candidate of Legal Sciences, Deputy  
Head of the Main Directorate of the  
Ministry of Justice of Russia for the  
Rostov Region (Rostov-on-Don)  
[artamonov\\_mj@mail.ru](mailto:artamonov_mj@mail.ru)

**Legal techniques;  
law-making;  
legal expertise;  
anti-corruption legislation;  
legal terminology**

### LAW-MAKING TECHNIQUES AS A WAY TO IMPROVE PUBLIC RELATIONS

*The modern model and practice of normative activity in the Russian Federation at all levels, Federal, regional and local (municipal), provides many reasons for evaluating the accuracy of legal provisions, the efficiency of legal concepts introduced and entire institutions. If it is possible to use various methods and mechanisms aimed at improving the quality of draft normative legal acts, from sociological to expert and experimental ones, i.e. those that have been tested, the practice sometimes shows the opposite results. As one of the measures to improve the quality of law-making activities, we propose to discuss the need and validity of introducing certain concepts and institutions into the Russian legal space, their reasonableness and potential benefits. All this requires the introduction of new legal technologies in the rule-making process in order to improve the quality of adopted normative legal acts, thereby ensuring the rights of citizens to a greater extent. The methodological basis of the research was the dialectical method of cognition of objective reality, as well as General scientific methods based on it: idealization, formalization, logical, comparison, etc.; as special legal methods, formal legal, comparative legal, method of legal modeling, interpretation of legal norms, etc. were used.*

Выдумывать новые слова там, где в языке нет недостатка в терминах для данных понятий, – это ребяческое стремление выделяться из толпы если не новыми и верными мыслями, то новыми заплатками на старом платье.

*И. Кант*

Слово – это инструмент, при помощи которого мы открываем мир вокруг нас, наполняем его смыслами, значениями, преобразуем его в какой-то иной мир, не тот, что предстает перед нашим взором в настоящее время, который мы можем прямо сейчас ощутить, пощупать, убедиться в его существовании.

Управление обществом, государством, отдельными его элементами заключается в принятии конкретных решений, внедрении их в общественные отношения, их создании, изменении, прекращении. Все это может быть реализовано через формулирование мыслей, целей, задач, механизмов воплощения в объективную действительность. Иными словами, результат этой деятельности зависит от обдуманности принимаемых решений.

Внедрение в управленческую сферу терминологии, лексически не несущей того обязывающего содержания, которое налагается на государство в силу его социального назначения – «государственная услуга», наводит на мысль о том, что, когда нет необходимой результативности в деятельности, начинается поиск разнообразных определений и статусов [1, с. 130].

Мы предлагаем, посредством анализа некоторых примеров современной нормотворческой деятельности разных уровней нашего государства, обсуждение вопросов необходимости выработки путей ее совершенствования, повышения прозрачности, понятности принимаемых решений, а значит, эффективности и пользы.

На фоне ежегодно возрастающей нормотворческой активности, реализуемой в количестве принимаемых законов, подзаконных, ведомственных актов как на федеральном, так на региональном и местном (муниципальном) уровнях, поднятые в статье вопросы являются актуальными и требующими внимания со стороны теоретического осмысления и практического их воплощения.

В последние годы совершаются правотворческие попытки как на федеральном, так и на региональном уровне внедрения в отечественную правовую систему новых понятий или юридических конструкций, с претензией на создание целых институтов, способных если не глобально изменить, то точно улучшить некоторые виды общественных отношений. Можно вспомнить и новые правила табакокурения в общественных местах (практика показывает существенные различия применения законодательной нормы в субъектах РФ, вплоть до полного игнорирования

установленных ограничений), выгула домашних животных, обеспечения тишины (активно принимаются субъектами Федерации, в том числе по инициативе региональных прокуратур, при этом вызывает сомнение, и, к сожалению, практика это подтверждает, обеспеченность соблюдения устанавливаемых правил). Здесь же можно вспомнить внедрение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, оценки регулирующего воздействия, независимых экспертов, аккредитуемых Минюстом России на проведение антикоррупционной экспертизы, мониторинг правоприменения и другие нововведения.

Пока позволю себе оставаться на критических позициях, утверждая бесполезность (безрезультатность или мизерность результатов) урегулирования большинства приведенных правоотношений, внедрения институтов или понятий (бесполезность, значит вредность). Данные выводы базируются на следующих практических результатах реализации некоторых из приведенных институтов.

С 2009 г. проведением антикоррупционной экспертизы занимаются как органы прокуратуры, Минюста России (в том числе их территориальные органы), так и независимые (общественные) эксперты.

Минюст России в соответствии со своим приказом «Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность» проводит аккредитацию экспертов, которым выдаются свидетельства. В таком качестве могут выступать граждане (физические лица) и организации (юридические лица).

В упомянутом уже 2009 г., например, только на территории Ростовской области имелось 24 обладателя таких свидетельств, в Южном федеральном округе их было более 100 (многие из них в дальнейшем проходили перерегистрацию и существуют сегодня в качестве независимых экспертов в соответствующем реестре Минюста России), в число которых входил и входит и ряд общественных организаций, при этом антикоррупционную экспертизу не проводит практически никто. Некоторые эксперты провели по одной-две экспертизы, при том что получили аккредитацию уже более 10 лет назад.

В механизме общественной экспертизы заложен, на наш взгляд, элемент социологического подхода к нормотворческой деятельности, когда посредст-

вом экспертизы нормативных предписаний выясняется позиция представителей общественности, что при грамотной организации нормотворческой деятельности способно обеспечить положительный ее результат.

При этом, возможно, именно результата, т.е. воплощенных в принимаемые правовые нормы (а зачастую просто ответной реакции: объяснений, возражений) на поступающие описанным и другими способами информации (предложений, жалоб и т.д.) не хватает, что не позволяет развивать новые способы коммуникации и использовать их на благо прогресса общества в полном объеме.

Неэффективность данного института, на наш взгляд, свидетельствует о непродуманности механизма его внедрения в общественную жизнь, что является негативным фактором правотворческой деятельности.

Нормотворчество зачастую нацелено само на себя, само себя оценивает, с самим собой соревнуется за улучшение показателей, а они (эти показатели), к сожалению, остаются количественными – сравниваются результаты нормотворческой деятельности нынешнего и предыдущего созывов различных представительных органов власти, настоящий календарный период с прошлыми, при этом основная «ценность» таких сравнений заключается в необходимости постоянного роста цифр (нам не приходилось встречать следующую оценку деятельности законодательского органа: «удалось улучшить качество подготовки нормативных правовых актов, что позволило в отчетном периоде снизить их количество»).

Подобные недостатки отмечаются регулярно, например, характеризуя векторы развития современной системы законодательства РФ, некоторые авторы отмечают тенденцию, а скорее постоянно усиливающуюся негативную закономерность, которая заключается в недостаточно высоком качестве законов и чрезмерности правового регулирования, что выражается в количестве вносимых в них изменений. В результате в растущем, как снежный ком, нормативном массиве многие акты меняют свое содержание или исчезают из сферы действующего позитивного права, даже не успев получить рациональной, продуманной и всесторонней научно-практической оценки и апробации [3, с. 9].

Образ снежного кома для современного российского законодательства неслучаен и абсолютно обоснован, поскольку структура нормативного массива имеет форму треугольника: от вершины – федерального уровня через середину – региональный пласт (85 субъектов РФ) к основанию – вся огромная масса муниципального правового пространства (порядка 25 тыс. муниципальных образований) во главе с уставами городских округов, муниципальных районов и т.д. до нормативных правовых актов многочислен-

ных органов местного самоуправления. Практически любые изменения федеральных норм требуют внесения изменений в акты меньшей юридической силы, что и представляет собой в масштабах всей страны лавину или другое природное явление, если не использовать термин «бедствие».

Осуществляются попытки систематизации нормотворчества, например, путем внедрения института мониторинга правоприменения, когда ежегодно информация о недостатках действующего законодательства, предложениях по его совершенствованию собирается Минюстом России, им анализируется, преобразуется в соответствующие предложения, которые направляются в адрес Председателя Правительства и Президента России [4]. Далее, по логике подобного вида деятельности, какие-то предложения могут воплощаться в принятые нормативные документы, а остальные обоснованно отклоняются, но инициаторы изменений должны получать ответную реакцию; если же этого не происходит, неизбежно наступает недоверие, точнее, неверие в институт и нежелание в подобной деятельности участвовать, а те, кто продолжает свое участие, делают это формально, а значит, с соответствующим результатом проработки своих предложений.

Вопросам упорядочения как нормотворческой деятельности, так и массивов действующих нормативных правовых актов посвящалось и продолжает посвящаться достаточное количество исследований и практических предложений, так, по мнению уже приведенного выше автора, представляется, что на данном этапе развития системы российского законодательства крайне важна систематизация уже имеющегося нормативного правового материала и блокирование новых дублирующих и (или) детализирующих норм права и нормативных правовых актов [3].

Поддерживая последнее предложение, считаем возможным дополнить его задачей по признанию всех нормативных правовых актов, сохраняющих до сих пор юридическую силу, хотя фактически никем не применяемых, утратившими силу. При этом не проводить их сортировку, а определить временной барьер, например, 1993 г. – дату принятия и вступления в силу российской Конституции. Сохранение подобными актами потенциальной юридической силы носит, на наш взгляд, коррупциогенный фактор.

Другой проблемный вопрос нормотворчества проиллюстрируем на примере уставов муниципальных образований как элементе регулирования вопросов местного уровня общественных отношений. Напомним, что уставы или акты, вносящие в них изменения, принимаются представительными органами местного самоуправления, а чтобы эти документы получили юридическую силу, они должны пройти регистрацию в территориальных органах Минюста

России. При этом не может быть зарегистрирован устав, содержащий на момент принятия решения о регистрации, т.е. по окончании проведения проверки процедуры принятия данного документа, правовой и антикоррупционной его экспертизы, противоречия действующему в стране законодательству.

Наиболее распространенной причиной отказов в государственной регистрации уставов муниципальных образований является противоречие федеральным законам и принимаемым в соответствии с ними законам субъектов РФ. Анализ отказов в государственной регистрации позволяет сделать вывод о том, что основной причиной выявления противоречий федеральным законам, принимаемым в соответствии с ними конституциям (уставам) и законам субъектов РФ является динамично развивающееся (точнее, часто изменяющееся) законодательство. Например, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» начиная только с 2015 г. претерпел 45 изменений (из них в 2015 г. – 11, в 2016 г. – 8, в 2017 г. – 13, в 2018 г. – 13, в 2019 г. – 8), до этого периода некоторые годы были не менее, а еще более «плодовитыми». Периодичность внесения данных изменений, к сожалению, не носит системного подхода: так, например, в Федеральный закон № 131-ФЗ в 2017 г. изменения вносились 13 раз, с периодичностью от трех дней до трех месяцев.

В таких условиях, а также учитывая длительную процедуру принятия устава или муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав, работа по приведению устава становится непрерывной. Органы местного самоуправления физически не успевают своевременно вносить изменения, поскольку иногда возникают ситуации, что пока направленные в территориальные органы Минюста России документы для регистрации идут почтой, уже внесены либо вступили в силу очередные изменения федерального или регионального законодательства. Нередки случаи, когда органы муниципального образования в течение года направляют по 3-4 раза документы для регистрации.

Все это значительным образом увеличивает нагрузку как на специалистов органов местного самоуправления, так и на специалистов территориальных органов Минюста России.

Единовременное приведение уставов в соответствие с законодательством с определенной периодичностью (один раз в год или один раз в полгода) в настоящее время, на наш взгляд, представляется нецелесообразным.

Во-первых, установление подобной периодичности негативным образом скажется на работе территориальных органов Минюста России, поскольку одновременное поступление всех уставов муници-

пальных образования один или два раза в год, при условии, что решение о регистрации должно быть принято в 30-дневный срок, создаст авральный режим работы, который значительным образом повлияет на ее качество.

Во-вторых, какая бы периодичность ни была установлена, на момент регистрации устав должен соответствовать действующему законодательству, а в связи с тем, что изменения в федеральное законодательство вносятся регулярно, с периодичностью, как уже отмечалось выше, от трех дней до трех месяцев, отказы в государственной регистрации неизбежны, следовательно, работа органов местного самоуправления и территориальных органов Минюста России по приведению устава в соответствие с действующим законодательством начинается сначала.

На наш взгляд, установление периодичности возможно только при условии систематизации внесения изменений в действующее законодательство, например:

IV квартал текущего года – внесение необходимых изменений в федеральное законодательство;

I квартал следующего года – внесение необходимых изменений в законодательство субъекта РФ;

II–III кварталы следующего года – внесение изменений в уставы муниципальных образований.

Данная систематизация позволит значительным образом упорядочить и облегчить работу не только органов местного самоуправления, но и территориальных органов Минюста России.

К обсуждаемым проблемным решениям можно приобщить различные переименования: от глобальных до таких, как переименование администрации субъекта РФ в правительство, регионального ведомственного нормативного правового акта в форме приказа в постановление, переименование видов деятельности; например, Минюст России и его территориальные органы многие годы занимались проведением юридической экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, с какого-то времени экспертиза превратилась в правовую, при этом суть ее осталась и остается до настоящего времени той же [5]. При всей кажущейся безобидности подобных переименований каждое из них влечет за собой необходимость внесения изменений в нормативные правовые акты, где эти наименования употребляются, а их насчитывается десятки и даже сотни, изменения должностных регламентов, записей в трудовых книжках и т.д. Масштаб трудозатрат по некоторым аналогичным практикам весьма впечатляет, и если бы они производились на регулярной основе, в пору было бы вести речь не о сокращении рабочей недели, а об ее увеличении.

Вообще современная методология законодательства нацеливает как на учет исторических законо-

мерностей национальной практики издания законов, так и на применение сравнительного правоведения. В настоящих отечественных правотворческих условиях сравнительный метод в большей степени характерен и даже необходим для создания регионального «продукта», когда, прежде чем разработать проект нормативного правового акта, изучаются предпосылки или возможности и объем регулирования тех или иных общественных отношений субъектом Федерации, изучается практика и, если есть, ее результаты в других территориях (речь идет о правильном подходе к такого рода деятельности, на практике далеко не всегда реализуемой).

Однако такой учет в современном российском законодательстве, по мнению коллектива авторов труда под редакцией В. И. Лафитского, приносит не только позитивные результаты. Так, в системе российских законодательных актов авторы выделяют довольно значительный нормативный правовой блок дефинитивного характера, который служит примером иностранного заимствования, совершенно лишённого исторического, научного, утилитарного или прикладного правового обоснования в российском юридическом опыте [1].

В последнее время обратило на себя внимание несколько ненавязчивое, но предлагаемое к практическому воплощению, судя по всему, претендующее на целый институт понятие «комплаенс». В органах власти, по крайней мере некоторых, предлагается создать постоянно действующие комиссии или рабочие группы по его реализации или проведению, применительно к требованиям соблюдения антимонопольного законодательства. Мы попытались разобраться в вопросе: что это за «зверь» и насколько обоснованно введение его в российское правовое пространство.

Ниже приведем нормативные правовые акты федерального уровня, где употребляется этот термин и в каких значениях.

Распоряжение РАН от 6 декабря 2017 г. № 10105-972 «Об утверждении Антикоррупционной политики федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия наук»: комплаенс – обеспечение соответствия деятельности организации требованиям, налагаемым на нее российским и зарубежным законодательством, иными обязательными для исполнения регулирующими документами, а также создание в организации механизмов анализа, выявления и оценки рисков коррупционно опасных сфер деятельности и обеспечение комплексной защиты организации.

А как же антикоррупционный мониторинг? Это одно и то же или нет?

Также этот термин достаточно активно используется в медицине и нормотворчестве Минздрава Рос-

сии, однако совсем в других смыслах, не связанных с антикоррупционной или антимонопольной деятельностью (приведенные далее примеры представлены по информации, размещенной в справочной правовой системе «КонсультантПлюс»): «...при ЭхоКГ могут выявляться снижение сократительной способности миокарда, зоны гипо- и акинезии, расширение полостей сердца, утолщение стенки и снижение комплаенса левого желудочка...» [6]; «...при наличии тяжелых реакций в анамнезе и высоких уровней специфических IgE от диагностического введения продукта рекомендуется воздержаться, следует оценить комплаенс (строгость соблюдения диеты), сенсбилизацию к более широкому кругу пищевых аллергенов...» [6]; «анализ комплаенса и эффективности профилактики острых респираторных инфекций у пациентов хронической обструктивной болезнью легких с применением тилорона» [6].

Сравнительно-правовой анализ термина применительно к тематике противодействия коррупции приводится в работе «Антикоррупционный комплаенс-контроль в странах БРИКС» [7]. По утверждению автора, термин «комплаенс» или «комплаенс-контроль» возник в англосаксонской правовой системе. Буквальный перевод на русский язык слова «комплаенс» как «соответствие чему-либо» не приводит к полному пониманию сути данного термина, получившего широкое распространение в сфере борьбы с коррупцией, а также в ряде других сфер. Аналогичная ситуация существует и во многих других странах. Так, немецкие авторы отмечают, что перевод термина «комплаенс» как «действия в соответствии с определенными существующими правилами» не дает ничего нового. Возникает впечатление, что в немецкий язык вводится новый термин для описания давно известных само собой разумеющихся вещей. В различных определениях можно выделить несколько основных характеристик, отражающих сложность и комплексность понятия «комплаенс». Комплаенс означает соблюдение положений законодательства, стандартов и выполнение других важных предписаний. Кроме того, комплаенс позволяет компаниям избежать возможной ответственности путем следования всем существенным для их деятельности правовым нормам. В определенной степени под комплаенсом понимается организационная модель, включающая процессы и системы, обеспечивающие соблюдение законодательства, внутренних стандартов и основных требований владельцев и акционеров компаний. В китайском Справочнике по деловой этике указано, что в самом общем виде комплаенс понимается как состояние или действия в соответствии с установленными правилами, включая стандарты, спецификации, постановления или законы. На уровне корпораций или организаций комплаенс

представляет собой процесс управления, который позволяет определять применимые правила, оценивать состояние операций и потенциальные риски, а затем обеспечивать приложении усилий для обеспечения соответствия требованиям и при необходимости принимать корректирующие меры.

В компаниях наиболее широкое распространение получил комплаенс, направленный на исполнение требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, антикоррупционного законодательства, антимонопольного и налогового законодательства [7].

Краткий обзор публикаций и примеров нормотворческой деятельности, в том числе направленных или посвященных внедрению института комплаенса в российскую правовую систему, показывает следующее.

Некоторые авторы характеризуют антимонопольный комплаенс (внутренний контроль антимонопольного законодательства) как один из наиболее ожидаемых инструментов предупреждения антимонопольных правонарушений, успешно используемых в зарубежной практике [8].

При этом складывается впечатление, что внедрение института комплаенса в некоторых государствах (например, Великобритания, Франция) – это установление легального способа ухода или смягчения ответственности административной или уголовной за соответствующие правонарушения. Но поскольку данное обсуждение посвящено не анализу и характеристике института комплаенса как такового, его преимуществам, особенностям, полезности или вреду (точнее, потенциальной бесполезности), попытке внедрения в российское правовое пространство нового термина, то оставим подобную дискуссию без особых подробностей.

В других источниках указывается, что этимология понятий «комплаенс» и «комплаенс-контроль» восходит к международному банковскому праву, что в российской правовой действительности термин «комплаенс-контроль» возник сравнительно недавно. Впервые данный термин был употреблен в указании Банка России от 7 июля 1999 г. № 603-У «О порядке осуществления внутреннего контроля за соответствием деятельности на финансовых рынках законодательству о финансовых рынках в кредитных организациях» и определен как внутренний контроль за соответствием деятельности кредитной организации на финансовых рынках законодательству о финансовых рынках.

При этом «комплаенс-контроль» определялся как часть системы внутреннего контроля кредитной организации [9]. В указанной работе автор приходит к выводу о неполном соответствии данного термина

на в российском и международно-правовом значении (последнее намного шире), что подобные расхождения создают правовую коллизию.

Обращает на себя внимание опасность появления правовых коллизий даже в такой узкой, в сравнении со всем нормативным массивом, сфере – чего же ожидать от его применения и в других значениях и наполнениях его содержания (таких примеров, увы, достаточно много)?

Вопрос определения и нормативного утверждения тех или иных терминов и понятий не является второстепенным, поскольку от точного и одинакового применения всеми участниками общественных отношений этих понятий зависит прогнозируемость результатов регулирования общественных отношений, предсказуемость и правильность разрешения спорных вопросов, а зачастую исключение спорных ситуаций.

Примером несоблюдения указанного выше требования может служить различие в применении понятия «молодая семья» как в нормативных правовых актах федерального уровня, так и в нормотворчестве субъектов РФ. Анализ применения указанного понятия показал различие в подходе к определению одного и того же термина в разных нормативных правовых актах, что, на наш взгляд, не способствует улучшению урегулирования общественных отношений применительно к данной категории лиц. Суть различий в подходах регламентации данного термина заключается в том, что в одном акте молодой семьей признается семья, в которой один из супругов моложе 30 лет, брак зарегистрирован не более пяти лет назад, в другом – оба супруга моложе 30 лет, а требований к сроку заключения брака не установлено, существуют третий и четвертый варианты, где, например, фигурирует 35-летний возраст супругов.

Объяснение возможно найти в различности идей, закладываемых при разработке каждого из нормативных актов, направленных на регулирование отношений, связанных с данной категорией граждан.

По нашему мнению, такие широко востребованные понятия необходимо определять в актах, регулирующих сходные общественные отношения, в данном случае в Семейном кодексе РФ, действующая редакция которого обходит молчанием рассмотренный выше термин.

Должна быть установлена необходимость использования во всех нормативных правовых актах на территории РФ термина в значении, установленном федеральным законодательством, т.е. во всех актах, объединенных одной общей идеей. Для целей отдельных актов, направленных на регулирование общественных отношений категории лиц, несколько отличающихся от установленных в федеральном акте, необходимо использовать другие термин или понятие.

Высказываются и иные точки зрения, например, некоторые авторы считают излишним включение определений понятий в тексты российских нормативных правовых актов, что для этого нет ни законодательных, ни правовых оснований [10, с. 28]. На нашем примере с использованием понятия «молодая семья» с данной позицией вполне можно согласиться: достаточно было в соответствующем нормативном правовом акте определить категорию граждан и их правомочия, без введения их названия (если мне и моей супруге, например, до 35 лет, наш брак не превышает пятилетний срок, мы знаем, что имеем право на то-то и то-то, неважно при этом, как нас называют в данном нормативном акте).

Сравнительное правоведение, его методы дают богатые поводы для размышлений, могут предостеречь от необдуманных, поспешных управленческих, нормотворческих решений. Например, юридическая терминология, принятая в США и Англии, в одних случаях свидетельствует о различии правовых систем, а в других, наоборот, маскирует это различие. Одна и та же концепция может быть выражена разными терминами, в то же время одни и те же термины могут иметь различные значения. Иностранному юристу должно быть это известно и не пользоваться английским правовым словарем при изучении тех или иных вопросов американского права [11, с. 263].

В приведенных выше примерах внедрения терминологии и целых правовых институтов мы имеем дело с маскировкой чего-то или поспешностью решений?

Предложения о необходимости систематизации нормотворческой деятельности, законодательном закреплении понятия «нормативный правовой акт»,

об установлении четких требований к юридической технике неоднократно высказывались в научной, научно-практической литературе как автором данной статьи, в том числе в диссертационном исследовании, посвященном законодательному процессу в субъектах РФ, так и более авторитетными специалистами, например представителями Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ – профессорами Л. В. Андриченко, Ю. А. Тихомировым, Т. Я. Хабриевой.

В качестве механизма преодоления правотворческих проблем, несогласованностей и иных дефектов неоднократно предлагалось принятие федерального закона «О нормативном правовом акте в Российской Федерации», в разработке и обсуждении проектов которого приведенные выше авторы принимали активное участие. Однако до настоящего времени этот вопрос в нашей стране не решен.

Надеемся, что поднятые в настоящей статье вопросы и приведенные примеры как неэффективных, так и недостаточно продуманных нормотворческих решений помогут в будущем нам всем вместе постепенно менять наше к ним отношение, как и результаты, воплощенные в нормативные правовые акты, т.е. в общеобязательные правила поведения. Для этого мы попытались на анализе приведенных примеров обосновать требование установления четких и ясных правовых основ нормотворчества на всех уровнях единой правовой системы федеративного государства от законодательного определения понятия «нормативный правовой акт», правового закрепления общеобязательных правил юридической техники до урегулирования более сложных вопросов.

### Пристатейный библиографический список

1. Сравнительное правоведение : национальные правовые системы. Т. 1 : Правовые системы Восточной Европы / под ред. В. И. Лафитского. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ ; Юридическая фирма «Контракт», 2012.
2. *Субочев В. В.* Законные интересы / под ред. А. В. Малько. М. : НОРМА, 2008.
3. *Азми Д. А.* Тенденции развития системы права и системы законодательства в Российской Федерации // Адвокат. 2016. № 10.
4. Указ Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 21. Ст. 2930.
5. Приказы Минюста России от 20 августа 2013 г. № 144 «Об утверждении Разъяснений по применению Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» (зарегистрировано в Минюсте России 30 августа 2013 г. № 29854), от 19 декабря 2008 г. № 298 «Об организации работы по ведению федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов» (вместе с «Методикой ведения федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов») (зарегистрировано в Минюсте России 29 декабря 2008 г. № 13032).
6. «Клинические рекомендации «Системный склероз»» (утв. Минздравом России) // СПС «КонсультантПлюс».
7. *Иванов Э. А.* Антикоррупционный комплаенс-контроль в странах БРИКС : монография. М. : Юриспруденция, 2015.

8. Актуальные вопросы современного конкурентного права : сборник научных трудов. Вып. 2 / отв. ред. М. А. Егорова. М. : Юстицинформ, 2018.

9. *Osipov A. V.* Некоторые аспекты этимологии термина «комплаенс-контроль» в банковском праве // Банковское право. 2006. № 6.

10. *Iurtaeva E. A.* Нормативность законодательства : современные модуляции в российском правотворчестве // Журнал российского права. 2012. № 11.

11. *Saidov A. X.* Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности) : учебник / под ред. В. А. Туманова. М. : Юристъ, 2003.

### References

1. *Lafitskii V. I. (ed.)*. Comparative Jurisprudence: National Legal Systems. Vol. 1: Legal Systems of Eastern Europe. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; Law Firm "Contract", 2012.

2. *Subochev V. V.; Malko A. V. (ed.)*. Legitimate Interests. Moscow: NORMA, 2008.

3. *Azmi D. A.* Trends in the Development of the System of Law and the System of Legislation in the Russian Federation. *Advocate*. 2016. No. 10.

4. Decree of the President of the Russian Federation of 20 May 2011 No. 657 "On Monitoring Law Enforcement in the Russian Federation". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2011. No. 21. Art. 2930.

5. Orders of the Ministry of Justice of Russia of 20 August 2013 No. 144 "On Approval of the Clarifications on the Application of the Regulations on the Procedure for Maintaining the Federal Register of Regulatory Legal Acts of the Constituent Entities of the Russian Federation" (registered with the Ministry of Justice of Russia on 30 August 2013 No. 29854), of 19 December 2008 No. 298 "On the Organization of Work on Maintaining the Federal Register of Municipal Regulatory Legal Acts" (together with the "Methodology for Maintaining the Federal Register of Municipal Regulatory Legal Acts") (registered with the Ministry of Justice of Russia on 29 December 2008 No. 13032).

6. "Clinical Guidelines 'Systemic Sclerosis'" (approved by the Ministry of Health of Russia) (SPS "ConsultantPlus").

7. *Ivanov E. A.* Anti-Corruption Compliance Control in the BRICS Countries: Monograph. Moscow: Jurisprudence, 2015.

8. *Egorova M. A. (ed.)*. Topical Issues of Modern Competition Law: Collection of Scientific Papers. Issue 2. Moscow: Iustitsinform, 2018.

9. *Osipov A. V.* Some Aspects of the Etymology of the Term "Compliance Control" in Banking Law. *Banking Law*. 2006. No. 6.

10. *Iurtaeva E. A.* Normativeness of Legislation: Modern Modulations in Russian Lawmaking. *Journal of Russian Law*. 2012. No. 11.

11. *Saidov A. Kh.; Tumanov V. A. (ed.)*. Comparative Jurisprudence (Basic Legal Systems of Our Time): Textbook. Moscow: Iurist, 2003.