



Организация правотворческой деятельности:

**основные подходы и
процедуры**

Организация правотворческой деятельности в муниципальном образовании предполагает

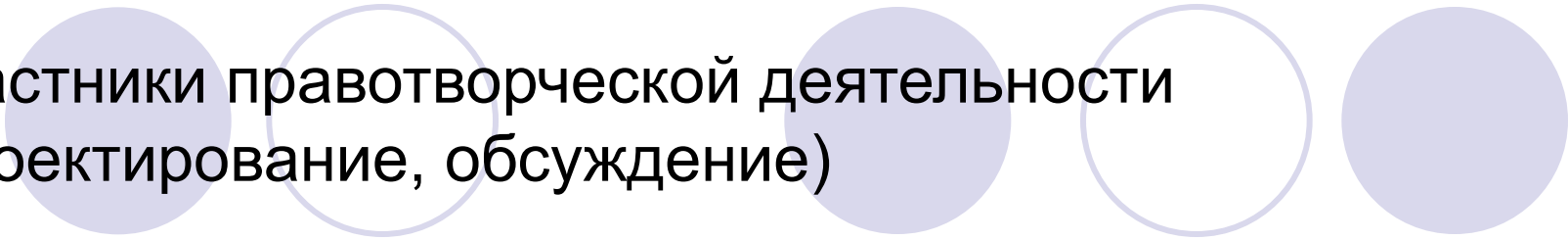
- определение субъектов правотворческой деятельности
- определение возможностей участия населения в правотворческой деятельности
- определение и закрепления порядка правотворческой деятельности : (кто? как? в какой последовательности?)
- мониторинг практической реализации (результативности, эффективности) принятых правовых актов
- корректировка (совершенствование) существующих правовых актов

Определение субъектов правотворческой деятельности

- правоустанавливающие субъекты:
 - население (референдум)
 - представительный орган
- субъекты правотворческой инициативы
- **обязательные** участники правотворческой деятельности:
экспертизы и обсуждения законопроектов
- **возможные** участники правотворческой деятельности

Субъекты правотворческой инициативы

- Определяются Уставом
- В обязательном порядке (ст. 46):
 - Население (группа граждан)
 - Органы ТОС
 - Депутат/группа депутатов
 - Глава МО
 - Выборными органами МСУ
 - Главой администрации
- Дополнительно (если установлено Уставом):
 - Общественные формирования (общественные советы, палаты, политические партии, общественные движения, союзы и пр.)
 - Иные лица



Участники правотворческой деятельности (проектирование, обсуждение)

- Органы и специалисты органов местного самоуправления
- Прокуратура
- Заинтересованные организации и граждане
- Привлекаемые экспертные организации и отдельные специалисты
- Общественные формирования (Советы, палаты, комитеты и пр.)
- Общественные организации, осуществляющие общественный контроль (правозащитные, экологические, отраслевые саморегулируемые организации)
- СМИ

Определение возможностей участия населения в правотворческой деятельности

- **Формы** участия граждан в правотворческом процессе, установленные в федеральных законах:
- **Правотворческая инициатива** (131 ФЗ)
- **Публичные слушания** (131 ФЗ)
- **Обращение** (предложение) гражданина (ФЗ№59 «О ПОРЯДКЕ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»)
- **Ознакомление с проектами нормативных правовых актов** (ФЗ №8 «ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ»)
- **Обеспечение участия граждан в заседаниях коллегиальных органов** (ФЗ № 8 «ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ»)
- **Независимая антикоррупционная экспертиза** (ФЗ№172 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»)

определение и закрепления порядка правотворческой деятельности

- Кто?
- Что и как делает? В какой последовательности?
- Этапы правотворческой деятельности:
 - Планирование
 - Проектирование
 - Внесение проекта на рассмотрение уполномоченного на принятие органа
 - Рассмотрение (экспертизы, обсуждения)
 - Корректировка
 - Принятие
 - Подписание
 - Опубликование

Процесс проектирования нормативно правовых актов

- принятие решения о подготовке проекта НПА
- подготовка Концепции НПА
- подготовка текста проекта НПА
- подготовка сопроводительных документов
- экспертизы/обсуждения/согласования текстов проекта НПА и его сопроводительных документов

Мониторинг практической реализации (результативности, эффективности) принятых правовых актов

- Использование нормативного акта
- Обоснованность и удобство процедур
- Выявление различных толкований
- Возникновение конфликтов
- Выявление пробелов (не урегулированных вопросов)
- **Достижение целей принятия акта:**
- Как изменились/упорядочились/сформировались общественные отношения в сфере действия данного правового акта?

Корректировка (совершенствование) существующих правовых актов

- Принятие нормативных правовых актов, вносящих изменения в ранее принятые нормативно правовые акты.
- Принятие нормативных правовых актов в новой редакции.
- Признание утратившими силу нормативных актов (их частей).

Основные подходы к организации правотворческого процесса.

- Аудит и мониторинг состояния и качества системы муниципальных правовых актов (регистры муниципальных правовых актов)
- Обособление и регламентация этапа проектирования
- Расширение участия граждан и заинтересованных организаций в правотворческом процессе
- Расширение использования экспертиз в правотворческом процессе

Организация правотворческого процесса на федеральном уровне

- Регламент Государственной Думы РФ
 - Раздел III. Законодательная процедура
- Регламент Правительства РФ и Положении об Аппарате Правительства РФ
 - VI. Законопроектная деятельность Правительства

Законопроектная работа состоит из следующих этапов

- разработка концепций законопроектов;
- подготовка текстов законопроектов;
- согласование текстов законопроектов с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти;
- получение правового заключения Министерства юстиции РФ о соответствии законопроекта Конституции РФ, федеральному законодательству, правилам юридической техники;
- доработка (при необходимости) законопроектов и сопроводительных документов;
- подготовка пояснительных записок, финансово - экономических (социально - экономических) обоснований законопроектов;

Законопроектная работа состоит из следующих этапов (продолжение)

- представление законопроектов в Правительство РФ;
- организационное и информационное сопровождение законопроектов при их рассмотрении в палатах Федерального Собрания РФ;
- подготовка и представление в Правительство РФ проектов заключений, официальных отзывов и поправок Правительства РФ по рассматриваемым в палатах Федерального Собрания РФ законопроектам;
- сбор, учет, систематизация информационных и аналитических материалов, относящихся к законопроектной работе.

Закон города Москвы «О правовых актах города Москвы»

- Ст.5 Стадии правотворчества
- Основными стадиями правотворчества являются:
 - 1) планирование правотворчества;
 - 2) разработка проектов правовых актов;
 - 3) рассмотрение проектов правовых актов и их принятие;
 - 4) подписание и опубликование правовых актов;
 - 5) мониторинг правовых актов (правовой мониторинг)
- Глава 4. Экспертиза проектов правовых актов и ее виды
 - Правовая
 - Лингвистическая
 - Антикоррупционная
 - Экологическая
 - Финансовая
 - Криминологическая
 - Иные виды экспертиз
 - Комплексная экспертиза
 - Независимые экспертизы

ПОЛОЖЕНИЕ О МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ АКТАХ В ВОЛОДАРСКОМ МУНИЦИПАЛЬНОМ РАЙОНЕ Нижегородской области

Глава 4. ПРАВОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС

Статья 18. Содержание правотворчества

1. Процесс правотворчества органов местного самоуправления включает в себя:

- прогнозирование;
- планирование;
- разработку проектов муниципальных правовых актов;
- экспертизу проектов муниципальных правовых актов;
- внесение проектов муниципальных правовых актов в правотворческий орган;
- рассмотрение муниципальных правовых актов и их принятие;
- подписание либо отклонение муниципальных правовых актов;
- опубликование муниципальных правовых актов;
- вступление в силу муниципальных правовых актов и прекращение их действия.

Статья 19. Прогнозирование в правотворчестве

- 1. Прогнозирование в правотворчестве - основанный на применении научных средств и методов анализ состояния законодательства с целью выявления основных тенденций и направлений дальнейшего развития законодательства и будущего его состояния.
- 2. Основными задачами прогнозирования в правотворчестве являются:
 - получение научной прогностической информации о тенденциях, путях и формах дальнейшего развития федерального законодательства, законодательства Нижегородской области;
 - определение первоочередных и наиболее актуальных проблем, требующих своего разрешения со стороны органов местного самоуправления района;
 - выявление общественных потребностей и общественных отношений, подлежащих в будущем правовому регулированию в районе;
 - определение наиболее перспективных и прогрессивных форм и методов правового регулирования в районе;
 - установление наиболее целесообразной очередности подготовки проектов муниципальных правовых актов;
 - использование в правотворчестве специальных прогнозов в сферах экономики, политики, демографии, экологии и других сферах общественной жизни.

ПОЛОЖЕНИЕ О ПОРЯДКЕ ПОДГОТОВКИ, ПРИНЯТИЯ И ДЕЙСТВИЯ ПРАВОВЫХ АКТОВ ТОБОЛЬСКОЙ ГОРОДСКОЙ ДУМЫ

Статья 7. 1. Подготовка проекта правового акта включает в себя разработку его названия и **целей, концепции и структуры**, а также формулирование отдельных положений (статей, пунктов, частей), регулирующих ту или иную сферу общественных отношений.

Статья 13. 1. Подготовленный проект нормативного правового акта и поступившие предложения, замечания по нему могут быть направлены на **научную, правовую экспертизу**.

Статья 14. 1. Экспертиза нормативных правовых актов осуществляется **научными и иными учреждениями, экспертами или группами экспертов из числа ученых, специалистов, не принимавших ранее участия в подготовке соответствующего проекта**. В оценке проекта нормативного правового акта эксперты независимы и не связаны позицией органа, по поручению которого проводится экспертиза.

Организация правотворческой деятельности

- Устав муниципального образования
 - виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов
 - полномочия выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления по участию в правотворческой деятельности
 - порядок внесения изменений и дополнений в устав муниципального образования
- Положение об организации правотворческой деятельности (НПА)
- Регламент представительного органа местного самоуправления (правовой акт)
- Регламент администрации/постановление администрации о порядке подготовки проектов нормативных правовых актов (правовой акт)

Положение об организации правотворческой деятельности

- Общие положения: понятия, принципы
- Субъекты правотворческой деятельности
- Участие населения в правотворческой деятельности
- Полномочия органов местного самоуправления по участию в правотворческой деятельности
- Этапы (стадии) правотворческой деятельности
- Требования к качеству нормативных правовых актов
- Заключительные положения

Порядок осуществления полномочий органов - Регламенте

- Разделение труда
- Процедуры
- Сроки
- Требования к составу и качеству документов, готовящихся в рамках правотворческого процесса

Разделение труда: Кто и на каких основаниях будет готовить проекты нормативных актов?

- Варианты:
- Специалисты органа местного самоуправления (в рамках должностных обязанностей):
 - Отраслевые
 - Юристы
 - Смешанная рабочая группа:
 - Закрытая
 - Открытая (с привлечением привлеченных участников)
- Привлеченные специалисты:
 - На общественных началах (заинтересованные организации и граждане)
 - По контракту (экспертные организации)