

## ЭФФЕКТИВНОСТЬ НОРМ ПРАВА - ОСНОВА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

### EFFECTIVENESS OF THE RULE OF LAW - THE BASIS FOR THE FUNCTIONING OF THE LEGISLATURE

*E. Zlobina*

#### Annotation

In this article, the author examines the effectiveness of legislation and the law-making process from the point of view of strengthening the legal responsibility, the author argues that toughening of responsibilities (administrative, criminal, disciplinary) is not a promising way to improve the effectiveness of legislation, only legal education, the abolition of legal nihilism will allow to form in the public consciousness understanding the need to follow the letter and spirit of the law.

**Keywords:** legislation, law-making process, legal responsibility, effectiveness of legislation.

*Злобина Екатерина Александровна*

*Аспирант,*

*Российская академия народного*

*хозяйства и государственной службы*

*при Президенте Российской Федерации*

#### Аннотация

В данной статье автором рассмотрена эффективность законодательства и законотворческого процесса с точки зрения усиления юридической ответственности, автор доказывает, что ужесточение ответственности (административной, уголовной, дисциплинарной) не является перспективным путем повышения эффективности законодательства, исключительно правовое воспитание, ликвидация правового нигилизма позволит сформировать в общественном сознании понимая необходимости следования букве и духу закона.

#### Ключевые слова:

Законодательство, законотворческий процесс, юридическая ответственность, эффективность законодательства.

Эффективность правовых норм как инструмента воздействия на общественные отношения невозможно оценить с помощью общепринятых критериев. Так, В.Н. Казаков указывает, что "одним из недостатков законотворчества в организационно-процессуальном плане является отсутствие научно обоснованной концепции его развития во взаимодействии с экономическими, политическими и социальными реформами, активизация роли науки в формировании правотворческой политики и в законодательном процессе – естественная основа повышения качества законодательства и эффективности правовых норм [13, с. 3–7].

Представляется, что эффективность российского законодательства не может измеряться одной лишь степенью отражения им общественных отношений. Представляется, что оценка эффективности норм законодательства должна перейти на следующий уровень и оценивать действующее законодательство, во-первых, в форме ограничения свободы усмотрения субъектов правовых отношений, во-вторых, в развитии новых типов общественных отношений.

Современная российская юридическая наука характеризуется отсутствием согласованной позиции относительно того, достижение какого результата можно рассматривать как эффективность норм права. К примеру,

В.А. Козлов, А.С. Пашков, Д.М. Чечот, Л.С. Явич указывают на экономичность, оптимальность, полезность действия правовых норм. В.И. Никитинский и И.С. Самощенко указывают на соотношение цели и правовой нормы или назначения механизма правового института к фактически достигнутому результату. В.Н. Кудрявцев указывает на результаты применения закона – качественное изменение фактически сложившихся общественных отношений.

По мнению автора, оценка эффективности норм права посредством сопоставления цели и результата недостаточна, поскольку не учитываются средства и степень достижения результата, таким образом, средства и степень достижения результата, очевидно, являются критерием эффективности норм права.

Модели соотношения права и предмета (объекта) его регулирования в конечном итоге могут быть сведены к двум моделям. Если сторонники концепции естественного права абсолютизируют морально-правовые нормы в качестве источника права, признавая не только их полночисленность, но и придание ему качества приоритетности, то представители доктрины юридического позитивизма признают единственным источником права – писаное право (законодательства). Очевидно, что абсолютизация и того и другого принципа приведет к различному по фор-

ме, но одинаковому по содержанию результату – заключающемуся в абсолютизации государственной власти. В первом случае произойдет абсолютизация писаного права, во втором – подмена права господствующей в том или ином государстве идеологией. Как верно указывает Ю.А. Тихомиров, "эффективность публично-правового регулирования зависит от правильного понимания его роли в жизни общества и государства. Оно полезно тогда, когда своевременно и точно отражает динамику сфер воздействия и комплексно применяет свойственные ему методы"[15, с. 25]. По мнению автора, эффективность использования права в качестве инструмента государства для достижения своих целей прямо зависит от соответствия норм права фактическим условиям жизни общества. По мнению Д.А. Керимова: "Отечественные законодатели в наименьшей степени учитывают объективность регулируемых общественных отношений, что приводит к хаосу как в законодательстве, так и правоприменительной практике" [2, с.25]. Так, согласно Норберу Рулану, "если бы юристы более конкретно исследовали свое собственное общество, они, несомненно, лучше поняли бы, что правовые явления бесконечно богаче тех представлений, к которым они слишком часто сводят свое знание"[11, с. 66]. Таким образом, по мнению ряда исследователей, позитивистская ориентация российской юридической науки и практики привела к отрыву положений действующего законодательства от реальной действительности. Безусловно, право не может просто отражать существующие нормы общежития, задача права – адекватно отражать общественные отношения – можно рассматривать в качестве лишь одной из его задач. В этом случае норма права лишь санкционирует фактически сложившиеся общественные отношения, являясь лишь "эпигоном" практики.

Автору представляется не соответствующим действительности мнение о том, что таким подходом российская юридическая наука обязана позитивистской ориентации: во-первых, юридический позитивизм отнюдь не предполагает приоритета "сущего" над "должным". Наоборот, ставя во главу угла властное предписание, сформулированное в норме права, юридический позитивизм утверждает приоритет "должного" (правовой нормы, предписывающей модель поведения) над "сущим" (модель поведения, диктуемая практикой); во-вторых, позитивистская ориентация отнюдь не является *diferenciáspecifica* (отличительная особенность (лат.)) современного российского права. Юридический позитивизм был характерен и для советской[1, с. 70] и для дореволюционной науки правах[14, с. 410–412]; в-третьих, нельзя согласиться с А.С. Лалетиной в том, что российский правовая практика следует концепции приоритета "сущего" над "должным". Напротив, как указывалось выше, российская юридическая действительность, следуя позитивистской канве, последовательно (зачастую в ущерб разумно) проводит в жизнь приоритет "должного" над сущим.

Мысль Фридриха Энгельса относительно роли права, что последнее "...сводится к тому, что санкционирует существующие при данных обстоятельствах нормальные, экономические отношения между отдельными людьми"[4, с. 509–510], по мнению автора, может быть признана условно верной лишь по отношению к нормам так называемого "позитивного права" – действующего законодательства в широком смысле этого слова. Очень часто юридические конструкции, "спящие" в течение многих лет, внезапно становились действующими, придавая импульс развитию отношений экономических (например, отношения лизинга, коммерческой концессии, оспаривания сделок должника в рамках банкротства и взыскания убытков с бывшего руководства предприятия, виновного в его банкротстве). В этом случае норма права не выполняет и не может выполнять своей преобразующей роли – роли, предполагающей направление развития общественных отношений. Очевидно, что именно это и является основной задачей права. Схожими являются и последствия господства доктрины юридического позитивизма: английский философ, социолог Герберт Спенсер указывал, что законы, лишённые моральной оценки, "...не содержат в себе ничего священного и по праву могут быть отвергнуты"[8, с. 78].

Представляется, что фактором обеспечивающим эффективность действия правовых норм, является стимулирующая роль права. Говоря конкретнее – активное использование, наряду с ограничениями и запретом неправомерного поведения, такого способа как стимулы. Автору представляется возможным установление стимулов не только и не столько за правомерное поведение, сколько за соблюдение повышенных стандартов правомерного поведения.

Основной целью правовой доктрины, а в конечном счете, самого законотворческого процесса, по мнению автора, – определение и установление как минимально допустимого предела правомерного поведения, так и минимально допустимого предела добросовестного поведения, поскольку соблюдение первого предела – гарантия предотвращения применения санкций, соблюдение же второго – основа предоставления лицу льгот и преференций. Данная идея основана на концепции позитивной юридической ответственности. Ее сторонники понимали юридическую ответственность не традиционно – как санкцию за неправомерное поведение, а как ответственное отношение к собственным обязанностям. Например, Е.А. Носкова пишет, что "позитивная юридическая ответственность – добровольная форма реализации юридической ответственности, представляющая собой юридическую обязанность субъекта действовать в соответствии с требованиями правовых норм" [7, с.35].

В правовой доктрине была разработана и иная концепция позитивной юридической ответственности, пони-

мающей ответственность, как обязанности сознавать свои действия и давать отчет об их значении, данная точка зрения получила развитие в трудах В.А. Тархова [9, с. 4] и А.С. Мордовца, полагающих, что "долг – это своего рода объективная обязанность. Однако понятие обязанности, в отличие от долга, имеет более конкретный характер. Позитивная юридическая ответственность предполагает самостоятельное, добросовестное, активное выполнение обязанностей, добровольное следование предписаниям норм права. Правовой долг также подразумевает добровольное следование требованиям закона, принципам права. И в этом плане активная юридическая ответственность как бы сливается с правовым долгом" [5, с. 232–233]. Нельзя не отметить то, что хотя это высказывание может быть истолковано в духе объективной ответственности, очевидно, что термин "ответственность" понимается автором данного высказывания не как негативные последствия, санкции, наказание, а как ответственное отношение к собственным обязанностям. Действительно, доктринальные положения, в том числе приведенные выше, не позволяют говорить о какой-либо *diferenciáspesífica* позитивной юридической ответственности. А.С.Мордовец отождествил позитивную юридическую ответственность с "правовым долгом" [5, с. 232–233]. С точки зрения автора, позитивная юридическая ответственность представляет собой не просто ответственное отношение к своим обязанностям, соблюдение норм права, но превышение минимальных стандартов правомерного поведения.

В наибольшей степени к двойственному пониманию ответственности приблизились специалисты в сфере экологического права. По мнению автора, такое понимание "экологической ответственности" продиктовано тем, что специфика правонарушений в сфере экологии состоит в высокой степени их латентности [12, с. 14–17], трудности установления причинно-следственной связи между фактом нарушения законодательства и наступившими общественно-опасными последствиями, что в конечном итоге приводит к низкой раскрываемости правонарушений. Косвенно страдает и объект посягательства – отношения в сфере охраны и использования окружающей среды, восстановление которой без определения причинителя вреда зачастую невозможно.

Таким образом, повышение эффективности законодательства посредством усиления и ужесточения мер ответственности (административной, уголовной, дисциплинарной) и обеспечения неотвратимости наказания каждому за содеянное, не обеспечит достижение желаемого результата и, соответственно, не следует данный путь развития законодательной власти в целом рассматривать как перспективный. Повышение эффективности законодательства и законодательной власти лежит в правовом воспитании, ликвидации правового нигилизма и формировании в общественном сознании понимая необходимости следования букве и духу закона, но не страха наказания, а как естественной основы общественных отношений.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Алексеев С.С. *Философия права*. М.: Издательство "НОРМА", 1998г. С.70–130.
2. Керимов Д.А. *Избранные произведения*. Том.1. С 25.
3. Керимов Д.А. *Методология права (предмет, функции, проблемы философии права)*. М.: Аванта+, 2000г. С.279–280.
4. Маркс К., Энгельс Ф. *Соч.* 2-е изд. Т. 21. С. 509 – 510.
5. Мордовец А.С. *Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина*. Саратов, 1996г. С. 232–233.
6. Норбер Рулан *Юридическая антропология*. М. *NotaBene* С. 10–11
7. Носкова Е.А. *Позитивная юридическая ответственность* // Под общей редакцией Р.Л. Хачатурова. Тольятти: Волжский университет им. В.Н. Татищева, 2003г. С.35.
8. Спенсер Г. *Личность и государство*. СПб.1908г. С.78.
9. Тархов В.А. *Гражданские права и ответственность*. Уфа, 1996г. С.4,11.
10. Тархов В.А. *О юридической ответственности*. Саратов, 1978г. С.14.
11. Тархов В.А. *Ответственность по советскому гражданскому праву*. Саратов, 1973г. С.66.
12. Высторобец Е.А. *Роль международных организаций в предупреждении экологических правонарушений*. В кн.: *Проблемы предупреждения экологических правонарушений*. "Научные труды МНЭПУ". Выпуск 2. Серия "Работы молодых ученых и студентов". – М.: МНЭПУ, 2000г. С. 176, С.14–17.
13. Казаков В.Н. *Факторы, влияющие на эффективность законотворчества* // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013г. – № 12. С.3–7.
14. Прот. Георгий Флоровский. *VII. Историческая школа*. // Пути русского богословия. Париж, 1937г. С. 410–412.
15. Тихомиров Ю.А. *Публично-правовое регулирование: Динамика сфер и методов* // Журнал российского права 2001 № 5, С. 25.