

сти социального государства. Обобщая теоретико-правовые исследования сущности понятия «социальное государство», его конституционно-правовое закрепление можно согласиться с мнением Гончарова Ю.М. о том, что «социальное государство представляет собой особый тип высокоразвитого государства, в котором обеспечивается высокий уровень социальной защищенности всех граждан посредством активной деятельности государства по регулированию социальной, экономической и других сфер жизнедеятельности общества, установлению в нем социальной справедливости и солидарности. Социальное государство знаменует высокий уровень сближения целей и гармонизации отношений государственных институтов и общества». [1, с. 15]

Библиографический список

1. Гончаров, Ю.М. Основы социального государства: учебное пособие / Гончаров Ю.М. – Барнаул: АлтГТУ, 2016. – 134 с.
2. Основы социологии: лекции по социологии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.grandars.ru/college/sociologiya/osnovy-sociologii.html>
3. Волгин, Н.А. Социальное государство : Учебник для вузов / Н.А. Волгин, Н.Н. Гриценко, Ф.И. Шарков. – М.: Дашков и К, 2003. – 414 с.
4. Григорьева, И.А. Человек в социальном государстве: согласование интересов / И.А. Григорьева. – С-Пб.: Изд.-во СПбГУ, 2002. – 175 с.
5. Василевич, Г.А., Соколов, А.Н. Правовое социальное государство и национальные интересы [Электронный ресурс] / Г.А. Василевич, А.Н. Соколов. – Режим доступа: https://docviewer.yandex.by/view/0/?page=7&*
6. Бочаров, М.П. От социальных ценностей к социальному государству / М.П. Бочаров. – М.: Луч, 1997. – 174 с.
7. Дробязко, С.Г. Что и как регулирует право в контексте формирования социального государства и гражданского общества / С.Г. Дробязко // Право и демократия: сборник научных трудов. – Минск: БГУ, 2007. – С.3-11.

Шаршун Виктор Александрович **О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ОПТИМИЗАЦИИ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО МАССИВА**

Заместитель директора Национального центра правовой информации
Республики Беларусь, кандидат юридических наук, г. Минск,
Республика Беларусь, sharsh1970@gmail.com

Одними из важнейших задач функционирования национальной правовой системы являются постоянное совершенствование законодательства, формирование внутренне согласованной нормативной правовой базы, в том числе поддержание баланса в структуре законодательства.

Как отмечает Д.В. Грибанов, одним из основных принципов, обеспечивающим регулирование общественных отношений, является принцип разумности, который в развитом демократическом обществе приобретает качество общеправового принципа, поскольку большинство решений в таком обществе принимаются на основе консенсуса. При этом чрезмерное стремление законодателя урегулировать отношения с помощью закона ведет к отставанию законодательства от динамики развития существующих общественных отношений [1, с. 113]. Поэтому не случайно сегодня в зарубежных странах часто высказываются мнения об избыточности правовых актов и излишней детализации нормативных правовых актов. Так, например, польский исследователь С. Тышка, исследуя проблему избыточности правового регулирования, рассматривает как средство решения данной проблемы дерегулирование, понимая под этим не кодификацию, упрощение или даже корректировку установленных норм, а, прежде всего, их ликвидацию [2].

Как справедливо отмечает Н.А. Власенко, необоснованное и несбалансированное расширение и углубление правового регулирования порождают бессистемное развитие отраслей правового регулирования. Во многом именно по этой причине появилось «размывание» отраслей права, состоящее в стремлении «втиснуть» в однородные правовые комплексы нормы, регулирующие различные общественные отношения. [3, с. 43].

По мнению С.А. Белоусова, категория «законодательный дисбаланс» призвана интегрированно отразить такие негативные явления, пронизывающие систему законодательства, как: правовая инфляция; коллизии нормативно-правового материала; пробелы в праве; нарушения в установлении предметных и функциональных связей в структуре законодательства; расхождения в использовании законодательной терминологии и иных средств юридической техники при изложении нормативно-правового материала; несоответствие закрепляемых в системе нормативных правовых актов целей и средств правового регулирования; нарушение баланса частных и публичных интересов в нормативных правовых предписаниях и др. [4, с. 13]. В этой связи дискуссионным является вопрос соотношения в правовой системе законодательных и подзаконных актов. Можно согласиться с мнением названного автора о том, что неоправданное преобладание подзаконных нормативных актов над законами в конкретной сфере правового регулирования общественных отношений выступает важнейшим проявлением законодательного дисбаланса [4, с. 35].

Вместе с тем, баланс законодательных и подзаконных актов не следует трактовать односторонне – только и исключительно, как абсолютный приоритет первых по отношению ко вторым. Баланс в данном случае должен основываться на признании безусловной значимости как законодательных актов, так и подзаконного нормотворчества, которое направлено на решение более частных, но не менее (а порой даже более) насущных задач. Подзаконные нормативные правовые акты в системе права могут и должны дополнять, конкретизировать, «наполнять жизнью» законодательные акты и в этом случае можно говорить о балансе. В то же время такие правовые акты, принятые в излишнем количестве и ненадлежащего качества, способны «засорять» правовую систему, делать ее более громоздкой, противоречивой и в этом случае может формироваться определенный дисбаланс.

В связи с вышеизложенным очень важно для эффективного функционирования национальной правовой системы обеспечивать мониторинг состояния нормативного правового массива и его оценку на предмет сбалансированности и оптимальности правового регулирования.

Важным правовым средством, дающим ценную информацию о состоянии нормативного массива, возможность всестороннего анализа национального законодательства по различным параметрам, является Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь (далее – НРПА).

В настоящее время НРПА содержит свыше 216 000 правовых актов. Следует отметить, что с 2010 года количество в среднем ежегодно принимаемых нормативных правовых актов сократилось на 29% (с 14 227 в 2010 г. до 10 117 в 2018 г.). В структуре включаемых в реестр правовых актов по данным за 2018 г. доля актов органов местного управления составляет 62% (6286), актов Правительства 13,7% (1367), ведомственных правовых актов 9,9% (1005), актов Главы государства 6,7% (673), законов 0,7% (74), постановлений палат Парламента 2,6% (268), международных договоров 1,1% (109), иных правовых актов 3,2% (326). Данные цифры показывают существенную долю в правовом регулировании актов местных органов власти. Вместе с тем, по нашему мнению, есть возможность оптимизации местного нормотворчества в целях реализации принципа достаточности права и недопущения правовой инфляции.

Так, пунктом 16 Указа от 4 июля 2012 г. № 294 «О порядке распоряжения государственным имуществом» местным Советам депутатов было поручено в трехмесячный срок определить порядок распоряжения имуществом, находящимся в собственности соответствующих админи-

стративно-территориальных единиц, в том числе порядок определения стоимости имущества для целей распоряжения им и понижения стоимости продаваемого имущества, аналогичный порядку, установленному данным Указом, а также определить порядок списания имущества, находящегося в собственности соответствующих административно-территориальных единиц. При этом местными Советами депутатов принимались, как правило, идентичные решения, содержание которых отличались наименованием органа, принявших их, датой, номером принятия акта, а также перечнем актов, признанных утратившими силу. В целях реализации данного Указа в последующем было принято в его развитие 247 правовых актов, из них 140 решений органов местного управления и самоуправления базового территориального уровня.

В соответствии с пунктом 12 Указа Президента Республики Беларусь от 2 октября 2018 г. № 399 «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных организаций» местным Советам депутатов в шестимесячный срок поручено установить порядок распоряжения находящимися в коммунальной собственности имущественными комплексами, акциями (долями в уставном фонде) неплатежеспособных сельскохозяйственных организаций в рамках применения мер по повышению эффективности управления этими организациями. В соответствии с данной нормой всем районным советам депутатов (а их в настоящее время 128) поручено принять фактически однотипные нормативные правовые акты. В настоящее время принято 98 таких актов. Так, например, в правовых актах по данному вопросу, принятых районными Советами депутатов Гомельской области, отличия весьма незначительные, в основном связанные с наименованиями органов принятия.

Такие примеры не единичные. На практике наблюдается систематическое принятие однотипных документов, например, решений об установлении брони для приема на работу граждан, об организации ежегодного соревнования среди различных организаций, об утверждении положений о Доске Почета, об утверждении инструкций о порядке преобразования коммунальных унитарных предприятий в открытые акционерные общества, о налоге на недвижимость и земельном налоге, о месячной норме участия безработных в оплачиваемых общественных работах, об установлении нормативов расхода тепловой энергии, лимитов водопользования, хранения и захоронения отходов производства, добычи подземных вод и общераспространенных полезных ископаемых, о передаче под охрану мест произрастания диких растений и мест обитания местных животных и т.д.

Таким образом, принятие однотипных решений на уровне областных исполнительных комитетов либо соответствующее регулирование в нормативных правовых актах большей юридической силы позволило бы существенно сократить нормативный правовой массив, принимаемый местными исполнительными и распорядительными органами.

Важной задачей также является периодический пересмотр нормативного правового массива с целью исключения устаревших правовых норм. В новейшей истории Беларуси подобная масштабная работа проводилась в конце 90-х – начале 2000-х годов в отношении нормативного массива, принятого начиная с 1919 г. с момента образования БССР. В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 20 июля 1998 г. № 369 и распоряжением Главы Администрации Президента Республики Беларусь от 9 марта 1999 г. № 28ра «О предоставлении сведений и текстов правовых актов для включения в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь» до 1 октября 2001 г. государственными органами совместно с Национальным центром правовой информации Республики Беларусь была проведена работа по инвентаризации и включению в НРПА всех действующих на день представления нормативных правовых актов, принятых (изданных) до 1 января 1999 г. В результате государственными органами было изучено более 150 000 правовых актов, принятых (изданных) за период с 1919 по 1998 г., из которых почти 9000 были включены в НРПА. Анализ правовой базы, проведенный государственными органами в процессе инвентаризации законодательства, показал, что на тот период на территории республики действовали почти 6000 нормативных правовых актов СССР и БССР. Поэтому государственными органами была проведена большая работа по замене применяемых на территории республики таких актов актами Республики Беларусь. Было признано утратившими силу более 3000 нормативных правовых актов, в числе которых почти 170 правовых актов БССР, дополнительно включены в НРПА примерно 6000 правовых актов [5, с. 100].

Есть подобные примеры и за рубежом. Так, представляет интерес пример Германии, где после 2004 года был проведен комплексный пересмотр и очистка федерального законодательства. В результате 1428 из 2039 действующих федеральных законов были сохранены, в то время как более 300 актов были полностью исключены из немецкой правовой системы. Из 3175 постановлений было сохранено 2659, то есть было признано утратившими силу более 500. Аналогичная работа была также проделана в Италии, где было признано утратившими силу до 200 000 различных правовых актов, относящихся к XIX веку [2].

НРПА является также важным средством оценки стабильности нормативного правового массива, вносимых изменений в нормативные правовые акты. В настоящее время около 40% принимаемых нормативных правовых актов приходится на акты, вносящие изменения и дополнения в ранее принятые. По статистике за 2018 год из 74 принятых законов 27 (36%) приходится на законы, вносящие изменения в ранее принятые. При этом наиболее часто изменяемым является Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, в который с момента его принятия в 2003 году было внесено 87 изменений. Среди постановлений Правительства доля таких актов составляет 37%, ведомственных нормативных правовых актов – 62%, нормативных правовых актов областного и базового территориального уровня 39%. Так, постановление Совета Министров Республики Беларусь от 17 февраля 2012 г. № 156 «Об утверждении единого перечня административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, внесении дополнения в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 февраля 2009 г. № 193 и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь» с момента принятия изменялось более 300 раз, из них 16 в 2019 году.

Данные цифры показывают определенную нестабильность отечественного законодательства, обусловленную как развитием общественных отношений, так и субъективными причинами, например, некачественной в некоторых случаях подготовкой проектов правовых актов. Подобная информация является ценным материалом для анализа и выработки подходов к совершенствованию правового регулирования в целях обеспечения его системности и стабильности.

Таким образом, для эффективного функционирования национальной правовой системы важно обеспечивать мониторинг состояния нормативного правового массива на предмет его сбалансированности и оптимальности, недопущения избыточности правового регулирования, а также периодический пересмотр данного массива на предмет выявления и последующего исключения устаревших норм. В этой связи НРПА может выступать одним из средств мониторинга в части выявления дисбаланса правовой системы, исходя из анализа различных количественных показателей правовой системы, характеризующих правовое регулирование. Количественные показатели нормативного правового массива требуют анализа, оценки и выработки рекомендаций со стороны юридической науки в целях принятия соответствующих мер нормотворческими органами.

Библиографический список

1. Грибанов, Д.В. Разумность как принцип правового регулирования / Д.В. Грибанов // Бизнес, менеджмент и право. – 2015. – №1(31). – С. 112-115.
2. Tyszka, S. Inflacja prawa i europejskie reżimy regulacyjne. OŚRODEK MYŚLI POLITYCZNEJ [Electronic resource] / S. Tyszka // OŚRODEK MYŚLI POLITYCZNEJ. – Mode of access: <http://www.omp.org.pl/artukul.php?artykul=327>. – Date of access: 09.09.2019.
3. Власенко, Н.А. О кризисных тенденциях в праве / Н.А. Власенко // Юридическая техника. – 2014. – № 8. – С. 40-45.
4. Белоусов, С.А. Законодательный дисбаланс (доктрина, теория, практика) / автореф. дис. ... докт. юр. наук / А.В. Белоусов. – Саратов, 2015. – 67 с.
5. Шаршун, В.А. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь как фактор развития правовой системы / В.А. Шаршун // Право.by. – 2019. – № 3. – С. 97-105.

Шахновская Ирина Викторовна **ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ МОЛОДЕЖНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В** **РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права
Полоцкого государственного университета, кандидат юридических наук,
г. Полоцк, Республика Беларусь, irochka15012@yandex.ru

В современный период формирование гражданского общества, которое является независимым атрибутом правового государства, занимает важную позицию при проведении государственной политики. При этом акценты смещаются в сторону максимального привлечения молодежи к решению вопросов в сфере управления обществом и государством. Все более востребованными представляются вопросы разработки механизмов по обеспечению ее участия. Различные формы молодежного самоуправления способствуют становлению и развитию гражданского самосознания, патриотизма, активизации политического участия молодежи в жизни общества и государства.

Анализ законодательного регулирования молодежного самоуправления, его различных форм позволяет сделать вывод о том, что зарождение данного института в современной Республике Беларусь берет свое начало с принятием Конституции Республики Беларусь 1994 года (далее – Конституция). Так, согласно ч. 1 ст. 1 «Республика Беларусь – унитарное демократическое социальное правовое государство» [1]. Кроме того, в Основном Законе в ч. 1 ст. 36 закреплено право на объединение, которое, в свою очередь, является хорошим отправным началом для развития демократических ценностей и идеалов, а также дей-