

Серия
«Научные труды белорусских ученых»

Н.В. Сильченко

ЗАКОНОТВОРЧЕСТВО.
ЗАКОН. ПРАВОВАЯ СИСТЕМА

Избранные труды

Минск
«Право и экономика»
2020

УДК 340.1.
ББК 67
С36

Серия основана в 2007 г.

Рецензент:
доктор юридических наук, профессор В.Н. Бибило

Рекомендована к изданию
редакционно–издательским советом
ИООО «Право и экономика»

Сильченко, Н.В.

С36 **Законотворчество. Закон. Правовая система : избранные труды / Н.В. Сильченко. – Минск : Право и экономика, 2020. – 200 с. – (Серия «Научные труды белорусских ученых»)**
ISBN 978-985-552-907-2.

В сборник избранных трудов Н.В. Сильченко включены научные статьи и тезисы, в которых рассматриваются методологические вопросы законотворчества, проблемы теории закона, закономерности развития законодательства и формирования национальной правовой системы.

Для преподавателей, аспирантов, студентов юридических вузов и тех, кто интересуется проблемами законотворчества и правовой системы.

УДК 340.1
ББК 67

ISBN 978-985-552-907-2

© Н.В. Сильченко, 2020

© Оформление. ИООО «Право и экономика», 2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ.....	5
РАЗДЕЛ 1. ПРОБЛЕМЫ МЕТОДОЛОГИИ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА ...	7
1.1. ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ ЗАКОНОМЕРНОСТЕЙ ПРАВА И ЗАКОНА.....	7
1.2. ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ЦЕЛЕЙ, СРЕДСТВ И РЕЗУЛЬТАТОВ В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ	11
1.3. ПРОТИВОРЕЧИЯ ПРАВА И ЛОГИКА ЗАКОНА.....	14
1.4. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИДЕАЛЫ: ПОНЯТИЕ, ОСНОВНЫЕ ПРИЗНАКИ	17
1.5. МОЖЕТ ЛИ КОНСТИТУЦИЯ БЫТЬ СВОБОДНА ОТ ИДЕОЛОГИИ?.....	20
1.6. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ (ПО ПРОЕКТУ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)	24
1.7. О ПРЕДЕЛАХ ВОЗДЕЙСТВИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЯ НА ПРОЦЕСС ПРАВОВОГО РАЗВИТИЯ.....	28
1.8. ПРЕДЕЛЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	31
1.9. ПРЕДЕЛЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЯ (КРАТКИЙ ОЧЕРК ИСТОРИИ ПРОБЛЕМЫ).....	34
1.10. ГРАНИЦЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЯ.....	43
1.11. ЭМПИРИЧЕСКИЕ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ЗНАНИЯ В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ	60
РАЗДЕЛ 2. ВОПРОСЫ ТЕОРИИ ЗАКОНА.....	68
2.1. ЗАКОН: ЭТИМОЛОГИЯ СЛОВА И ГЕНЕЗИС ПОНЯТИЯ	68
2.2. ЮРИДИЧЕСКИЙ ЗАКОН СКВОЗЬ ПРИЗМУ ЗАКОНОВ НАУКИ ...	77
2.3. О КОЛИЧЕСТВЕННОЙ СТОРОНЕ ВЕРХОВЕНСТВА ЗАКОНА.....	87
2.4. ПРОБЛЕМЫ ВЕРХОВЕНСТВА ЗАКОНА В УСЛОВИЯХ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ	96
2.5. О ВЕРХОВЕНСТВЕ ЗАКОНА В УСЛОВИЯХ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ	99
2.6. ЗАКОНЫ ПРАВОВЫЕ И НЕПРАВОВЫЕ, ПРАВСТВЕННЫЕ И АМОРАЛЬНЫЕ	107

2.7. ПЕРСПЕКТИВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРОЦЕССА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	110
РАЗДЕЛ 3. ПРАВОВАЯ РЕФОРМА И ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	113
3.1. ОБ ОСОБЕННОСТЯХ И СЛОЖНОСТЯХ ПРАВОВОЙ РЕФОРМЫ	113
3.2. РЫНОЧНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И СТАБИЛЬНОСТЬ В РАЗВИТИИ ОБЩЕСТВА	116
3.3. КОНЦЕПЦИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА, СОДЕРЖАНИЕ	120
3.4. О КОНЦЕПЦИИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЕЛОРУССКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	127
РАЗДЕЛ 4. ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ	137
4.1. ПРАВОВАЯ СИСТЕМА: ПОНЯТИЕ И ЭЛЕМЕНТЫ	137
4.2. КЛАССИФИКАЦИЯ И ЭВОЛЮЦИЯ ИСТОЧНИКОВ ПРАВА В ЗАВИСИМОСТИ ОТ ТИПА И ВИДА ПРАВОВОЙ СЕМЬИ	140
4.3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НОРМАТИВНОЙ ОСНОВЫ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ	151
4.4. ОБ ИНТЕГРАЦИИ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В ЕВРОПЕЙСКОЕ И МИРОВОЕ ПРАВОВОЕ ПРОСТРАНСТВО	154
4.5. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	162
4.6. О ФАКТОРАХ ПОСТРОЕНИЯ И ПУТЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО КЛАССИФИКАТОРА	168
4.7. ИДЕНТИФИКАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ	181
БИБЛИОГРАФИЯ	193

ПРЕДИСЛОВИЕ

В книгу избранных произведений включены работы, написанные и опубликованные в советское время и в условиях формирования национальной правовой системы, идейно и тематически связанные между собой, пронизанные единством методологических подходов и содержащие авторское понимание законотворчества, верховенства закона, назначения правовой реформы, направлений совершенствования законодательства и путей формирования национальной правовой системы. Среди включенных в данное издание произведений научные статьи, тезисы международных и республиканских научных конференций, опубликованные в изданиях Республики Беларусь, Российской Федерации, Литвы и Украины. Некоторые из них хорошо известны научному сообществу, другие, в силу самих разных причин, не дошли до широкого круга читателей.

В сборнике избранных произведений нет работ важных и второстепенных, все работы выстроены в логическую систему и дают целостное представление о том, насколько верными и обоснованными оказались авторские выводы и положения по вопросам, которые на разных исторических этапах развития общества и государства волновали научное сообщество, насколько они отвечали запросам практики законотворчества и освещали пути формирования национальной правовой системы. Работы в данном издании располагаются в порядке, который сочетает хронологические и тематические начала и объединены в четыре взаимосвязанных раздела: 1) вопросы методологии законотворчества; 2) проблемы теории закона; 3) правовая реформа и вопросы развития законодательства; 4) проблемы формирования национальной правовой системы. При подготовке данного издания к печати в некоторые работы были внесены незначительные стилистические правки.

В издание включены публикации автора по проектам важнейших политико-правовых документов – Конституции Союза Советских Социалистических Республик, Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Беларусь. Читатель имеет возможность ознакомиться, насколько обоснованными и взвешенными были суждения автора о структуре и содержании, идеологических основаниях и логических началах отдельных глав и статей проектов Конституций.

*Сильченко Н.В.,
профессор, доктор юридических наук
18 апреля 2020 года*

РАЗДЕЛ 1.

ПРОБЛЕМЫ МЕТОДОЛОГИИ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА

1.1. ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ ЗАКОНОМЕРНОСТЕЙ ПРАВА И ЗАКОНА *

1. В советской юридической науке убедительно доказано, что различие права и закона есть тот необходимый методологический минимум, вне которого невозможно плодотворное развитие марксистской теории права (В. С. Нерсесянц [1], Л.С. Мамут [2], Г.В. Мальцев [3], В.П. Казимирчук [4], Н.И. Козюбра [5] и др.). В то же время следует отметить, что наиболее отчетливо соотношение (в том числе и различие) права и закона проявляется тогда, когда их взаимосвязи рассматриваются на фоне закономерностей права.

2. Вне закономерностей нет права, равным образом закономерности права раскрываются полностью лишь во всем содержании права. Бесправие есть по существу искажение, нарушение закономерностей права, отход от них. Закономерность, таким образом, является мерилom права и бесправия. Только закономерности ставят окончательно наше понимание права на естественно-историческую основу, показывают, как возникает, функционирует и развивается право. Закономерности управляют правом, но право богаче лежащих в его основе закономерностей. Они – ядро права. Право же включает в себя все, в чем раскры-

* Актуальные вопросы государственного строительства в свете решений 27 съезда КПСС. Тезисы докладов Республиканской научной конференции (28 – 29 ноября 1986 г.). Вильнюс: Вильнюсский государственный университет им. В. Капсукаса, 1986. С.20 – 22.

ваются его закономерности, все формы и проявления их бытия: правовое отношение, правовое сознание, положительные законы и т.д.

3. Закономерности права лежат в основе его важнейшего свойства – нормативности. Не воля законодателя, а закономерности права обеспечивают общую значимость и общую обязательность права. Воля законодателя сводится по сути дела к тому, «... чтобы открыть и сформулировать действительный закон [6, с. 359]». Законодатель выражает в писаной форме нормативность права, придает ей внешнюю, формально - определенную и законную форму бытия. Но законодатель призван не только отразить нормативность открытых им закономерностей, но и закрепить те пределы и формы, в которых он политически допускает действие закономерностей права. В свете сказанного нам подставляются необоснованными опасения тех ученых, которые полагают, будто так называемое «широкое» понимание права размывает его нормативность. Наоборот, сведение нормативности права к нормам закона построено на иллюзии всесильности законодателя, создает вольно или невольно основу для его произвола, в то время как, по словам К. Маркса: «Точка зрения законодателя есть точка зрения необходимости [7, с. 164]».

4. Закономерности права есть всеобщее, лежащее в основе права и закона. Но если в праве закономерности находят свое развитие, то в законе они лишь отражаются, осознаются законодателем верно или неверно. Вне положительного закона закономерности вполне могут существовать, вне права – никогда, равно как и право вне закономерностей есть ничто. Правовой закон, будучи отражением закономерностей права, никогда не может появиться ранее права, потому что нельзя открыть несуществующих закономерностей. В этом смысле требует существенного уточнения довольно распространенное в науке суждение о том, что, издавая законы, мы развиваем право. Очевидно, что не всякий закон развивает право, а только тот, который способствует разворачиванию уже зародившихся ростков права, точнее – его

закономерностей, тенденций правовой формы общественных отношений. К. Маркс писал, что закон «...является всеобщим и подлинным выразителем правовой природы вещей. Правовая природа вещей не может поэтому приспособляться к закону – закон, напротив, должен приспособляться к ней [8, с. 122]».

5. Закон – одна из форм бытия права, его «цивилизованная» форма. Назначение закона состоит в том, чтобы открыть и сформулировать «душу» права, т.е. его закономерности. Законодатель, согласно мысли К. Маркса, должен выразить «... в сознательных положительных законах внутренние законы духовных отношений [7, с. 162] ». Закономерности права являются для закона критерием его правомерности или неправомерности, объективности или субъективности, эффективности или безопасности. «И если познано, – писал К. Маркс, – что закон вещи противоречит ее определению в законодательстве, почему не признать тогда закон самой вещи, закон разума также и государственным законом?[6,283]». Закона нет, если в нем не сформулирована закономерность права, есть лишь акт деятельности государства. Представляется, что по тому обстоятельству, выражена в положительном законе закономерность права или нет, можно судить как об эффективности законодательной деятельности в целом, так и о серьезности и обоснованности намерений законодателя. По сути дела задача разработки научных основ законотвочества состоит в том, как обнаружить закономерности права и как выразить их в юридических понятиях и категориях.

1. Нерсесянц В.С. Право: многообразие определений и единство понятия / Советское государство и право. 1983. № 10.

2. Мамут Л.С. Вопросы права в «Капитале» К. Маркса/Вопросы философии.1968.№ 7.

3. Мальцев Г.В. Социальная справедливость и право. М.: Мысль, 1977.

4. Казимирчук В.П. Право и методы его изучения. М.: Юридическая литература, 1965.

5. Козюбра Н.И. Социалистическое право и общественное сознание. Киев: Наукова думка, 1979.
6. Маркс К. К критике гегелевской философии права / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т.1. С 221 – 368.
7. Маркс К. Проект закона о разводе / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т.1. С 161 – 164.
8. Маркс К. Дебаты по поводу закона о краже леса / Соч. 2-е изд. Т.1. С. 119 – 160.

1.2. ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ЦЕЛЕЙ, СРЕДСТВ И РЕЗУЛЬТАТОВ В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ*

Законодатель приходит к пониманию сущности социальных действий, отталкиваясь от их конечных совокупных результатов, но его интересует, в первую очередь, даже не само содержание социальных действий, а стабильные формы совершения действий, их структура, так как воздействовать на содержание, мотивы и цели действий он может путем одобрения, стимулирования или запретов каких-то стандартных, законодательных, типичных актов поведения.

Если результаты социальных действий соответствуют интересам законодателя, то они становятся для него положительной целью, которая затем и формулируется в законе путем одобрения и стимулирования типичных действий. Если имеет место расхождение интересов законодателя и конечных результатов социальных действий, происходит их запрет. Мечта юристов о том, чтобы юридические законы действовали с такой же железной необходимостью, как и законы социальные, может быть реализована тогда, когда в юридических законах с наибольшей полнотой будут учтены результаты действия объективных социальных законов, т.е. когда цели юридических законов будут сформулированы адекватно результатам действия социальных законов.

Требование учёта в юридическом законе объективных реальностей, требование трезвой оценки состояния общественных отношений есть, прежде всего, требование учёта предыдущего опыта, результатов предшествующей деятельности людей, уже осуществившихся требований социальных законов, их реализованной

* Международная научно – теоретическая конференция «Социальные действия: цели и результаты». Межгосударственная научная конференция «Богдановские чтения» / ред. колл.: Бородич А.А, Кирвель Ч.С., Кобяк Г.Н. и др. Гродно: Гродненский государственный университет имени Янки Купалы, 1994. С. 27 – 28.

необходимости. Таким образом, необходимость в юридическом законе есть не что иное, как должное веление законодателя, основанное на полном учёте сущего, осуществившейся необходимости социального закона. Следовательно, и необходимость юридического закона, в отличие от необходимости социального закона, всегда есть осознанное (правильно или нет) и выраженное в законе веление, поступать так, а не иначе. Она имеет в социальном пространстве направление, обратное движению социальной необходимости.

Но деятельность людей, подвергаясь постоянным изменениям, никогда не копирует полностью предшествующий опыт, не воспроизводит тождественных себе форм, а социальная необходимость всякий раз приобретает новые формы и не может быть в полной мере учтена и выражена в должном велении юридического закона. Так что с этих позиций, если сближение юридического закона с законом социальным возможно и желательно, то вряд ли осуществимо в полной мере. И подтверждение тому – постоянная необходимость государственной силы для реализации должного в юридическом законе. Устанавливая юридическую ответственность за несоблюдение должного в законе, законодатель как бы подтверждает свою неспособность в полной мере выразить в законе требования социального закона, как бы расписывается в своей слабости. Перефразируя И. Канта, можно сказать, что требуя от общества соблюдения должных велений в созданном им законе, законодатель проявляет сильный произвол, т.е. выказывает способность осуществить желаемое, которое далеко не всегда может быть реализовано на практике.

Цель законодателя - способствовать реализации социальных законов, прежде всего, может быть достигнута путем учета, легализации и защиты интересов жизнедеятельности людей. Но в том то и состоит вся сложность проблемы, а, соответственно, и трагизм положения законодателя, что о подлинных, а не мнимых (вербальных) интересах можно судить лишь по конечным результатам действия социальных законов. Просто управлять интересом или воздействовать на него в «чистом виде», вне и помимо определенных форм деятельности лю-

дей, нельзя. Воздействуя же на форму жизнедеятельности людей путем запрета либо разрешения, далеко не всегда можно оказывать влияние на интересы, движущие людьми. Дело в том, что объективность социальных законов вовсе не предполагает однообразных, раз и навсегда установленных, форм их проявления. Объективность социальных законов связана с самыми разнообразными формами их реального выражения, с развитием этих форм, а также с тем, что непосредственного, прямого выражения сути законов, их требований, интересов людей обычно не существует [1, с. 7].

1. Рачков А.П. Главная задача научного исследования // Проблемы закона в общественных науках. М., Изд-во МПУ.1989.

1.3. ПРОТИВОРЕЧИЯ ПРАВА И ЛОГИКА ЗАКОНА*

Одно из правил законотворчества гласит: закон не должен страдать внутренними противоречиями. В то же время в философии права аксиомой является суждение о том, что сущность права противоречива. Но если закон есть форма выражения и действия права (а это положение никем не оспаривается!), то возникает вопрос: согласуются ли между собой, с одной стороны, требование о непротиворечивости закона и, с другой стороны, положение о присущих праву противоречиях? Думается, да. Дело в том, что право и юридический закон относятся к двум взаимосвязанным, но все же качественно разнородным сферам человеческого бытия. Право – порождение сферы материального производства, товарно-денежных отношений, закон же есть продукт осознания правовой действительности законодателем. И если движущая сила права, источник его саморазвития коренится, в конечном счете, в отношениях собственности (а точнее, противоречия отношений собственности и являются по сути дела противоречиями права), то закон создается собственными усилиями законодателя. Право, будучи объективно присущей формой товарно-денежных отношений, объективируется («извлекается») из реальных отношений путем их духовного, прежде всего интеллектуального освоения. Причем познание права в условиях государственно-организованного общества характеризуется тем, что оно подчинено заранее поставленной цели: регулированию правовых по своей природе отношений с помощью закона. Организованная сила государства направлена на то, чтобы сгладить реальные противоречия правовой действительности, а по возможности и обуздать их.

Для права характерно стремление к установлению эквива-

* Тезисы республиканской межвузовской научной конференции «Современный социализм: методология изучения, противоречия, перспективы развития». Ч. 2. Гродно, 4 – 6 декабря 1990 г. Гродно: Изд – во Гродненского государственного университета имени Янки Купалы, 1990. С.20 – 22.

лентного начала в функционировании товарно-денежных отношений. Вообще-то говоря, эквивалентность и есть сердцевина права. Если допустить, что эквивалентность органически («сама собой») присуща товарно-денежному производству, то необходимость в таком социальном регуляторе, как право, отпала бы. Но дело-то и заключается в том, что в реальной действительности эквивалентность в отношениях складывается как результат множества отклонений от нее. Таким образом, эквивалентность (а значит, право) есть противоречивая тенденция развития товарно-денежных отношений. Участники товарно-денежных отношений кровно заинтересованы в том, чтобы придать эквивалентному началу всеобщий характер, в то время как повседневная практика товарно-денежных отношений постоянно ставит под вопрос их усилия.

В лице государства общество получило реальную силу, способную придать всеобщий характер основе права – эквиваленту. Очень скоро было найдено для этого и соответствующее средство – закон. Создаваемый по правилам формальной логики акт-документ казался древним и представляется очень многим современным законодателям вершиной права. Полагали ранее, да и считают до сих пор, будто бы с помощью закона можно устранить противоречия правовых по своей природе отношений и построить их на принципе всеобщего эквивалента. Происходит своеобразная аберрация юридического мышления. Возможность создать, руководствуясь законами и правилами формальной логики, непротиворечивый, логически цельный закон стала питательной почвой стойкой иллюзии построения непротиворечивой системы права. Парадокс же, на мой взгляд, состоит в том, что непротиворечивой системы права в природе попросту не существует, в то время как непротиворечивая система законодательства вполне может быть создана.

Закон не может быть полностью адекватен правовой природе общественных отношений. И дело здесь вовсе не в гносеологических трудностях, не в том, как считают многие исследователи, будто бы нельзя во всех тонкостях и нюансах постичь правовую действительность. Правовые формы и принципы как раз имеют всеоб-

щий характер, они едины для всякого общества, знающего собственность, рынок, товарно-денежные отношения. Подлинная дилемма здесь такова: или логически цельный и непротиворечивый закон, игнорирующий реальные противоречия права или адекватный правовой природе, а, следовательно, противоречивый и непригодный для применения закон. Сама природа юридического закона, логика его построения и бытия заставляет его, творца-законодателя, сознательно или неосознанно игнорировать реальные противоречия права. Отсюда вытекает и вывод о том, что законодатель не разрешает противоречия общественных отношений. Формирование с помощью закона допустимых, с точки зрения общества, цивилизованных форм разрешения противоречий – вот подлинная задача законодателя в правовом государстве.

1.4. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИДЕАЛЫ: ПОНЯТИЕ, ОСНОВНЫЕ ПРИЗНАКИ*

Бытие государственно-организованного общества характеризуется наличием особого вида идеалов, которые вполне можно именовать государственными идеалами. Под государственными идеалами можно понимать те ориентиры, идеи, цели, ценности, которые воздействуют на построение и функционирование государственности. Для государственных идеалов характерно, прежде всего, то, что они обладают особой, можно сказать, повышенной степенью нормативности (общеобязательности). Они выражаются только и исключительно в правовой форме. Далеко не всякий идеал может стать государственным, а только тот, который имеет правовую природу и которому, следовательно, может быть придана правовая (законная) форма. Образно говоря, поскольку государство «разговаривает» с обществом и гражданами на языке права, закона, то только тот идеал, который может быть сформулирован с помощью правовых конструкций, категорий и понятий только и может считаться государственным идеалом.

Государство не может провозгласить своим идеалом социализм, либо капитализм. Оба эти идеала, выраженные в соответствующих понятиях и терминах, не являются правовыми. Сказанное вовсе не означает, что данные идеалы не могут быть провозглашены в качестве государственных идеалов. Это можно сделать, как свидетельствует мировая практика государственно-правового строительства, косвенным способом. Путем закрепления в законе форм собственности, избирательной системы, системы прав и обязанностей, других юридических приемов, можно обеспечить (и довольно надежно) государственную власть соответствующим соци-

* Духовно–ценностные ориентиры массовых действий людей: Тезисы докладов республиканской межвузовской научной конференции (19 – 21 мая 1992 года)/ Ч.2. Гродно: Гродненский государственный университет им. Янки Купалы, 1992. С.71– 72.

альным группам, имеющим вполне определенные идеалы, которые они будут отстаивать как государственные идеалы, ссылаясь при этом на право и закон.

Но государственными могут быть не только идеалы той или иной доминирующей в обществе социальной группы, навязывающей вполне легально свои идеалы всему обществу. Само государство есть, с одной стороны, попытка всего общества воплотить в жизнь идеалы самосохранения и целостности, а, с другой стороны, единственно возможное, универсальное средство (форма) достижения идеалов самосохранения и целостности общества. В этом смысле государство представляет собой универсальную для всего общества ценность, всеобщий идеал. Общество, стремящееся сохранить само себя, непременно должно осознать идеал государственности, отстаивать и защищать этот идеал. В здоровом обществе господствует «культ» государственности, для больного общества характерно разрушение государственных идеалов, пренебрежение ими. За внешне безвинной противоположностью взглядов и идеалов государственников, с одной стороны, и их оппонентов, — с другой, кроется по сути дела борьба вполне определенных интересов, интересов тех социальных сил, которые озабочены сохранением социума (общества) и тех, кто стремится разрушить данное общество, его устои.

Важнейший способ формулирования и выражения государственных идеалов — закрепление их в Конституции государства. Частая смена Конституций в государстве является важнейшим показателем того, что в обществе нет устоявшихся, ясно выраженных сформулированных и осознанных государственных идеалов, что Конституция служит лишь средством выражения и закрепления не государственных, а групповых интересов. В этом случае с изменением групповых интересов приходится менять в очередной раз и Конституцию. Стремление вновь возникших после распада СССР государств, в том числе и Республики Беларусь, сразу же принять свои Конституции, доказывает как раз то, что пришедшие к власти в этих государствах социальные силы и политические группировки,

пытаются сразу же выдать свои частные, узкогрупповые интересы за государственные и закрепить их как можно скорее в Конституции государства, придать им легальную, вполне законную форму. Государственные интересы, идеалы в этих государствах должны еще сложиться, апробироваться, получить согласие и одобрение в обществе и уж только потом могут быть выражены в форме Конституций. Сказанное не означает того, что автор является противником конституционного оформления независимых государств. Дело в том, что функции Конституций во вновь образованных государствах могли бы выполнять на первых порах конституционные акты временного характера, такие, например, как Декларация о независимости.

1.5. МОЖЕТ ЛИ КОНСТИТУЦИЯ БЫТЬ СВОБОДНА ОТ ИДЕОЛОГИИ?*

1. При всех несомненных достоинствах практика законотворчества в годы перестройки обнажила и целый ряд недостатков, среди них – скороспелость и недостаточная научная обоснованность многих законодательных решений, непродуманность общей стратегии развития и совершенствования законодательства. Но если на уровне текущего законодательства многие недостатки вновь принятых законов заметны порой лишь узкому кругу специалистов, то при рассмотрении общего хода реформы законодательства, в особенности, при принятии фундаментальных, узловых законов, они проявляются намного рельефнее. Теоретико-методологический анализ разработанных в некоторых республиках проектов основополагающих законов (Конституций) показывает, что их составителям часто не хватает взвешенности и тщательной проработки многих очень важных положений.

С легкой руки журналистов и публицистов на страницах юридических изданий, в заявлениях и интервью народных депутатов получил хождение тезис о том, что Основной закон государства (республики) должен быть свободен от идеологических установок. А в ст. 1.4 проекта Конституции Российской Федерации зафиксирована формула, согласно которой: «Никакая идеология не может устанавливаться в качестве официальной государственной идеологии». Авторы подобных суждений, видимо, полагают, что идеология есть нечто такое, от чего общество может легко и безболезненно отказаться, если на то будет воля народных депутатов. Но идеологические отношения столь же объективны, сколь объективна са-

* Концепция Конституции БССР и формирование правовых основ гражданского общества и государства: Тезисы докладов Республиканской научно – практической конференции (27 – 28 февраля 1991 г.)/ Ред. кол.: А.А. Головки [отв. ред.] и др. Т.1. Минск: Президиум Верховного Совета Белорусской ССР; Белорусский государственный университет имени В. И. Ленина, 1991. С. 1991. С. 64 – 67.

ма деятельность людей, которая, в конечном счете, и определяет содержание данных отношений.

2. Идеологические отношения представляют собой реальный продукт общественной жизни. Хотели бы мы того или нет, но идеологические установки в той или иной мере неизбежно присутствуют в любом законе, ибо идеология – не прихоть тех или иных законодателей, а объективная (а потому и неизбежная) форма осознания социальных процессов.

Идеология есть, прежде всего, внутренне согласованная и логически стройная, систематизированная и концептуальная сумма знаний. Она включает в себя также ценности, нормы, идеалы, программы действия. В то же время идеология (причем – любая!) отражает положение человека в обществе, определенных социальных групп, наций и т.д., способствует выражению и реализации их интересов, достижению поставленных целей. Важно отметить, что связь идеологии с интересами была установлена задолго до появления марксизма. Вот что, например, утверждал еще в середине XVII века английский мыслитель Т. Гоббс: «Вот чем объясняется, что учения о праве и несправедливости постоянно оспариваются как пером, так и мечом, между тем как учения о линиях и фигурах не подлежат спору, ибо истина об этих последних не затрагивает интересов людей, не сталкиваясь ни с их честолюбием, ни с их выгодой или вожделениями. Я не сомневаюсь, что если бы истина, что три угла треугольника равны двум углам квадрата, противоречила чьему-либо праву на власть или интересам тех, кто уже обладает властью, то, поскольку это было бы во власти тех, чьи интересы затронуты этой истиной, учение геометрии было бы если не оспариваемо, то вытеснено сожжением всех книг по геометрии» [1, с. 132 - 133].

Можно ли создать такой фундаментальный закон, как Конституция государства, не имея определенной концепции, суммы знаний об обществе? Ответ, как представляется, может быть однозначно отрицательным. Но разве понятия суверенного, демократического, социального и правового государства, которыми оперируют авторы проекта Конституции Российской Федерации, не затра-

гивают ничьих интересов, не выражают идеалов, к которым стремится общество, не устанавливают определенных правил и процедур и их можно считать не идеологическими? Может быть, понятия суверенитета личности и прав человека не затрагивают интересов граждан и общества в целом, и не являются поэтому идеологическими понятиями? Но если все эти понятия лежат в основе проекта Конституции Российской Федерации, пронизывают все его содержание, то вправе ли мы считать, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве официальной государственной идеологии. Если Конституция государства создается не для декорации, является действующей, обязательной для всех граждан, организаций, учреждений и государства в целом, то процесс ее реализации (осуществления) и означает уже сам по себе, что в соответствующем государстве определенная идеология не просто устанавливается в качестве официальной государственной идеологии, но она еще и защищается всей мощью данного государства.

Таким образом, вопрос на самом деле состоит не в том, быть или не быть такой-то идеологии официальной государственной идеологией, а в том, какой должна быть официальная государственная идеология. Будет ли это идеология узкоклассовой, воинственной, отрицающей право на существование иных мировоззрений и взглядов (мнений) или же такой системой взглядов, ценностей, идеалов и норм, которые бы на практике обеспечивали равные права и возможности граждан, их групп и объединений, независимо от их взглядов, социального, национального, имущественного и иного положения и которая гарантирует развитие общества на принципах подлинно правового государства.

3. Тезис о «деидеологизации» Основного закона и законодательства в целом обосновывается тем, что «... никакая совокупность взглядов или ценностей не может никому навязываться [2]» Представляется, однако, что есть такие ценности, взгляды и нормы, которые непременно навязываются или должны навязываться в любом обществе. И делается это вовсе не потому, что в навязывании заинтересованы какие-то отдельные группы людей (классы), а

вследствие особой природы ценностей, взглядов и норм, потому что они интегрируют все общество в целом, обеспечивают его целостность и жизнедеятельность, являются его своеобразными «кровеносными сосудами», без нормального функционирования которых невозможно бытие общества как такового, иными словами все то, что принято сейчас считать общечеловеческими ценностями, вечными императивами, которые должны быть навязаны именно всему обществу, всей его структуре. Необходимость государства и права в классовом обществе, закона, единства прав и обязанностей, соблюдения элементарных правил гигиены и санитарии, священность человеческой жизни как таковой – эти и многие другие подобные ценности, нормы и взгляды составляют «родовую пуповину» бытия любого общества, независимо от того, признаются они теми или иными членами или группами общества, во имя сохранения целостности общества должны и будут всегда навязываться его членам в той или иной форме.

4. Можно по-разному относиться к тому или иному политическому режиму, государству, праву, закону, но обойтись без них не в состоянии ни одно классово организованное общество. Так что любая серьезная идеология лишь формулирует свое видение этих реальностей, но не может вовсе не принимать их во внимание. На мой взгляд, наряду с классово ориентированными, национальными и т.п. системами идеологий, есть универсальная, единая для всякого общества система взглядов, норм, в которых выражается ценность общества, государства и права как таковых, независимо от их конкретных форм бытия. И чем полнее будут выражаться эти ценности и взгляды в Конституции государства, тем ближе она будет к тому, чтобы стать действительно Основным законом, законом стабильным и устойчивым, законом, рассчитанным на века.

1. Гоббс Т. Избранные произведения Т.2. М. 1964.

2. Кудрявцев В.Н. Нужна ли нам идеология? / Правда. 1990, 26 окт.

1.6. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ (ПО ПРОЕКТУ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)*

В основу проекта Конституции Республики Беларусь положен один из фундаментальных принципов государственного строительства — принцип разделения властей: законодательной, исполнительной и судебной. Очень важно, чтобы конституционное закрепление и выражение данного принципа было тесно увязано с другими идеями и принципами, которые составляют идейно-теоретическое содержание проекта. От этого во многом зависят логическая целостность и даже жизнеспособность будущей Конституции Республики Беларусь.

С этой точки зрения проект Конституции, как представляется, требует дополнительной проработки. Так, в ст. 3 проекта заложена идея, согласно которой единым источником государственной власти в Республике Беларусь является народ. Часть 2 той же статьи содержит развивающую данную идею правило, согласно которому никакая часть народа, никакая организация или личность не имеют права присвоить власть в государстве. Смысл идеи ясен: народу принадлежит вся полнота власти, от него исходят, в конце концов, законодательная, исполнительная и судебная ветви власти. И если в отношении законодательной и исполнительной власти эта идея, в общем и целом, в проекте Конституции выдерживается последовательно, то применительно к власти судебной этого сказать нельзя. Дело в том, что ст. 129 проекта Конституции закрепляет идею, согласно которой «судебная власть в Республике принадлежит только судам...» (подчеркнуто мной - С Н.). Из сопоставления ст. 3 и ст. 129 проекта Конституции вытекает то, что народ не является еди-

* Судебно-правовая реформа: концепция и пути её реализации в Республике Беларусь: Материалы республиканской научно – практической конференции (26 – 28 февраля 1992 г.). Под ред. доктора юридических наук, профессора И.И. Басецкого. – Мн.: Академия милиции МВД Республики Беларусь, 1992. С. 182 – 184.

ным источником власти, наряду с ним таковым является еще и суд. Налицо, как представляется, логико-юридическое противоречие.

Понятно желание авторов проекта Конституции подчеркнуть независимость и самостоятельность судебной власти. Но это сделано таким образом, что суд ставится в один ряд с народом — единым источником власти. Более того, формулировка ст. 129 как раз позволяет обойти запрет на присвоение той или иной организацией (в данном случае — судом) власти в государстве, содержащийся в ч. 2 ст. 3 проекта Конституции. Как можно разрешить отмеченное противоречие? Возможны, как представляется, два варианта. Первый предполагает развитие идеи, содержащейся в ст. 129 проекта, распространение нормы о принадлежности власти законодательной и исполнительной соответствующим органам законодательной и исполнительной власти. И тогда следовало бы в отношении законодательной власти зафиксировать положение о том, что она принадлежит только парламенту, а исполнительная — только Президенту (плюс правительству?). Понятно, что такой путь исключается. Во-первых, потому, что при его полной реализации становится совершенно ясно, что народ не является единым источником власти и, соответственно, норму эту следовало бы убрать из проекта Конституции. Во-вторых, потому, что единая по своему существу власть фактически разрывалась бы на части отдельными органами власти. И речь тогда в проекте Конституции следовало бы уже вести не о разделении властей, а о разделе (разрыве) власти. Есть и другой выход из отмеченного противоречия. Он состоит в том, чтобы привести содержание ст. 129 проекта в соответствие с идеей «народ — единый источник власти». Тогда содержание ст. 129 было бы таким: «Судебная власть в Республике осуществляется (подчеркнуто мной — С. Н.) только судами»... и далее — по тексту проекта.

Немаловажное значение для любого нормативного правового акта, а тем более Конституции государства, имеет его рубрикация, то есть деление текста на разделы, главы, статьи, части. Рубрикация позволяет подчеркнуть чисто технико-юридическим способом субординацию идей, заложенных в проекте Конституции. С этой точки

зрения, помещение в один непомерный по своей величине (из 170 статей проекта в нем помещается 73 статьи, то есть чуть менее половины всех статей проекта) IV раздел проекта «Законодательная, исполнительная и судебная власть» статей, относящихся и к законодательной, и к исполнительной, и к судебной власти, вряд ли оправдано. Тем более, что правовому положению прокуратуры посвящен самостоятельный раздел проекта Конституции, а суду — лишь глава 9 IV раздела. Кроме того, название IV раздела не охватывает полностью его содержания, так как глава 8 этого раздела относится к местным органам власти и управления. Было бы лучше, если бы нынешний раздел IV Проекта Конституции был разбит на несколько вполне самостоятельных разделов, а не глав. Причем самостоятельные разделы текста, конечно же, должны быть для Верховного Совета (Сойма), Президента, правительства, местных органов власти и управления.

В плане конституционных основ судебной власти в Республике Беларусь вопрос о рубрикации требует дополнительной проработки. Вряд ли можно считать логически безупречным положение, при котором статьи проекта Конституции, касающиеся целой ветви судебной власти, помещены в различные разделы проекта (глава 9 IV раздела и VII раздел). При всем своеобразии Конституционного суда это все же суд, правда, со специальными полномочиями, точнее — вид суда. Размещая статьи об общих и хозяйственных судах все вместе лишь в главе (более низкой рубрикации), а статьи, касающиеся Конституционного суда, — в самостоятельном разделе проекта, мы, с одной стороны, подчеркиваем как бы неравенство (хотя и чисто формально) различных видов судов, а с другой стороны, разрываем положения и статьи, касающиеся, в общем - то одной и той же ветви власти, помещая их в различные, разделенные другими разделами, главы и разделы проекта Конституции.

На мой взгляд, следовало бы в тексте проекта Конституции выделить самостоятельный раздел под названием «Суд». В данном же разделе, раз уж составители проекта пошли по пути формирования судебной власти из нескольких видов судов, было бы правиль-

ным выделить три самостоятельных главы, посвятив каждую самостоятельному виду судов — общему, хозяйственному, Конституционному. Это способствовало бы оформлению судебной власти в самостоятельную, независимую ветвь власти, подчеркивало бы чисто внешне самостоятельность судебной власти и в то же время ее единство. Тогда в главе, посвященной хозяйственным судам, следовало бы более подробно, нежели это имеет место в настоящее время, закрепить конституционные, отправные положения, касающиеся порядка их формирования, структуры, принципов организации и деятельности. Нынешнее закрепление правового положения хозяйственных судов в Конституции лишь несколькими, как бы вскользь упомянутыми нормами, вольно или невольно подчеркивает их «неполноценность».

1.7. О ПРЕДЕЛАХ ВОЗДЕЙСТВИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЯ НА ПРОЦЕСС ПРАВОВОГО РАЗВИТИЯ*

Одна из особенностей сегодняшнего дня – «юридизация» массового общественного сознания. Все более заметно стремление свести проблемы развития общества к отсутствию тех или иных законов, в лучшем случае, к недостаткам действующих. Усиленно (особенно со стороны юристов, как теоретиков, так и практиков) культивируется тезис, будто, издавая качественные, хорошо продуманные законы, мы укрепляем в обществе правовые начала, продвигаемся по пути создания социалистического правового государства.

Юридический закон, будучи отражением закономерностей права, никогда не может появиться ранее самого права, потому что нельзя открыть не существующие закономерности. Очевидно, что далеко не каждый закон развивает право, а только тот, который способствует развертыванию уже зародившихся ростков права, а точнее - его закономерностей, тенденций правовой формы общественных отношений. При этом закономерности права обнаруживаются не только законодателем (и чаще всего не законодателем), проверяются всей правовой практикой, а не только практикой действия закона и, тем более, не только практикой применения закона правоохранительными органами. Закон лишь одна из форм осознания и формулирования закономерностей права. Отсюда понятно, во-первых, что только те законы, которые вполне отвечают правовым началам, продвигают нас к правовому государству и, во-вторых, создавая правовое государство, нельзя полагаться только на законодателя, сводить все дело к законам.

Отнюдь не воля законодателя обеспечивает общеобязательность закона. Воля законодателя состоит преимущественно в том, чтобы открыть и сформулировать душу права - его закономерности.

* Тезисы республиканской межвузовской научной конференции «Противоречия современного общественного прогресса». Гродно, 14 – 16 декабря 1989 г. Ч. 1. Гродно, 1989. С. 71 – 73.

Законодатель выражает в писаной форме нормативность права, придает ей формально определенную, «законную» форму бытия. Вместе с тем, законодатель призван закрепить пределы, в которых он политически допускает действие закономерностей права. Вот здесь и возникает вопрос о пределах вмешательства законодателя в естественно - исторический процесс правового развития. Попытаемся обозначить их.

Во-первых, допустимо вмешательство законодателя только в те общественные отношения, которые имеют правовую природу, т.е. в конечном счете, основаны на имущественном неравенстве. Во-вторых, возможно законодательное регулирование тех правовых отношений, которые поддаются основанному на нравственных началах внешнему контролю со стороны общества и государства. В противном случае на место морали и права призываются безнравственность и произвол. В - третьих, законодатель в состоянии воздействовать (запретом, разрешением, стимулированием и т.д.) на сознание и волю физически и юридически определенных лиц. Бесмысленно регулировать, например, товарно-денежные отношения как явление в целом, но вполне возможно упорядочивание их отдельного вида, например, отношения по кредитованию, потому что ясны стороны отношения, их мотивы, устремления и т.д. В - четвертых, вмешательство законодателя оправдано лишь тогда, когда можно ожидать положительный результат. Если же вмешательство уже произошло и привело к отрицательным последствиям, законодатель обязан немедленно прекратить регулирование. Отсюда, кроме всего прочего, вытекает необходимость организационно-правовых механизмов (в том числе и конституционного контроля), которые бы обеспечивали своевременное устранение (или, по крайней мере, смягчение) отрицательных последствий ошибочных решений законодателя.

Методологически неверной и политически несостоятельной следует признать юридическую конструкцию об экономических, политических и идеологических гарантиях закона. Закон сам должен быть гарантией тех экономических, политических и идеологи-

ческих основ общества, которые он может отражать, смотря по обстоятельствам, иногда хорошо, а иногда и плохо. Рассуждения о гарантиях закона есть идеологически завуалированная форма оправдания несостоятельности и бессилия законодателя, вольно или невольно снимают с него ответственность за непродуманные, а иногда и просто «преступные» законы.

Закон, выражающий правовую природу общественных отношений, не нуждается в такого рода гарантиях. Его лучшая гарантия состоит в том, что он правовой закон, следовательно, справедливый, и его осуществление гарантируется естественно - историческим развитием правовой формы общественных отношений. Законодатель, знающий пределы вмешательства в правовую природу общественных отношений, искренне стремящийся к тому, чтобы открыть и сформулировать закономерности права, не нуждается в оправданиях. Общество, имеющее организационно-правовые механизмы контроля за деятельностью законодателя, может рассчитывать на то, что его государство продвигается по пути превращения в правовое государство.

1.8. ПРЕДЕЛЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ*

1. Сфера правового регулирования существует как объективная реальность, независимо от того, осознаем мы ее или нет, знаем мы ее границы или нет. Наряду со сферой правового регулирования, есть и сфера законодательного регулирования, т.е. те общественные отношения, которые были (или могут быть) подвергнуты воздействию со стороны законодателя. В идеальном варианте эти сферы должны были бы совпадать, они могут совпадать, но могут (что чаще всего бывает) и не совпадать. Но ни в коем случае не следует сводить сферу правового регулирования к сфере законодательного регулирования, т.е. определять сферу правового регулирования, исходя из следующего положения: если есть сфера законодательного регулирования, значит, есть и сфера правового регулирования. В известной мере именно различность этих понятий и обуславливает выводы некоторых ученых о том, что чем меньше сфера правового регулирования, тем прочнее устои правового государства. Доказательствами несовпадения этих двух сфер (при любой из имеющихся в литературе концепций понимания права) регулирования могут служить институты аналогии, понятия «неправовых» и «мертворожденных» законов.

2. Следовательно, изначальным, отправным ограничителем в деятельности законодателя служит понятие сферы правового регулирования. Законодатель должен действовать лишь в ней и не может выходить за ее пределы (границы). Но, с другой стороны, он не может оставить без своего внимания те общественные отношения или их стороны, которые входят в сферу правового регулирования. Он обязан их упорядочить. Отсюда понятно, что, приступая к регулированию общественных отношений, законодатель должен четко

* Тенденции и перспективы развития права и укрепления социалистической законности. Вып. 4. Тезисы докладов Республиканской научно – практической конференции (24 – 25 апреля 1990 г.) / Ред. колл.: В.М. Хомич [отв. ред.] и др. Минск: Белорусский государственный университет имени В.И. Ленина, 1990. С.19 – 21.

предоставлять: входит или не входит отношение, которое он собирается упорядочить, в сферу правового регулирования. Ответ на этот вопрос можно получить в принципе двумя способами: а) путем теоретического анализа, доказательствами того, что отношение, подлежащее регулированию, имеет правовую природу; б) эмпирическим путем, т.е. методом проб и ошибок. Законодатель может издать акт, а уж затем убедиться в том, правовой это закон или нет.

Даже при самом общем анализе практики законотворчества нетрудно убедиться в том, что законодатель обычно избирает второй путь ответа на данный вопрос. Излишне доказывать, что такой путь приводил ранее и приводит до сих пор к неоправданным издержкам не только морального, но и материального характера. Точно также излишне доказывать и то, что, если бы законодатель знал заранее, какое отношение имеет правовую природу, а где таковой нет, он, скорее всего (презумпция порядочности законодателя), воспользовался бы первым способом получения ответа на стоящий перед ним вопрос. Проблема по сути дела и состоит в том, что законодатель до сих пор обречен, если не сказать более жестко, действовать эмпирическим способом. У него просто нет выбора, если не считать, конечно, накопленного опыта. Теоретических ориентиров у него нет. К большому сожалению и юридическая наука не смогла до сих пор предложить в этом вопросе сколько-нибудь удовлетворительные рекомендации. Можно считать, что это одна из самых фундаментальных проблем теории законотворчества в условиях построения правового государства.

3. Второй, и не менее значимой для законодателя, проблемой, является вопрос о том, в состоянии ли он сам заполнить сферу правового регулирования или нет? Это важно потому, что сфера правового регулирования не терпит пустоты. Если отсутствует закон, она заполняется иными регуляторами как правового (нормативного или индивидуального), так и неправового характера.

4. В условиях создания правового государства нашло довольно широкое распространение мнение о том, что закон не только должен верховенствовать, но быть исключительным источником

права. Представляется, что реальное положение дел в нашей правовой системе таково, что ни в ближайшей, ни в более далекой, но обозримой перспективе, сделать закон исключительным источником права просто невозможно (а, может быть, и не нужно!).

Некоторые ученые считают, что в условиях разделения властей в правовом государстве правительственная власть (администрация) не должна иметь права издавать нормативные правовые акты. Полагают, что тот вакуум, который образовался бы в случае запрета правительственной власти на издание нормативных правовых актов, можно было бы заполнить правовыми обычаями, по крайней мере, до тех пор, пока законодатель доберется до него. Такая концепция, конечно, привлекательна, но она, как представляется, не может быть реализована на практике. Лишить правительственную власть, которая издает в настоящее время львиную долю норм права, правотворческих полномочий, означало бы полный развал и паралич правовой системы.

1.9. ПРЕДЕЛЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЯ (КРАТКИЙ ОЧЕРК ИСТОРИИ ПРОБЛЕМЫ)*

В условиях создания фундамента социалистического правового государства очень важно привлечь внимание ученых правоведов к многостороннему анализу вопросов относительной самостоятельности государства и пределов вмешательства законодателя в дела общества и личности.

Известно, что крупнейшие мыслители древности Платон и Аристотель не различали понятие «общество» и «государство» [1, с. 87], поэтому в их учениях вопрос о границах деятельности законодателя как научная проблема не ставился. Отсюда понятно, почему Платон, конструируя идеальное справедливое государство в диалоге «Государство», считал, что оно вправе решать практически любые проблемы общества: вводить общность жен и детей, регламентировать вопросы быта, собственности, труда, воспитывать граждан и т.д. Аристотель исходил в своих взглядах из того, что государство есть высшая форма общения, охватывающая все остальные формы общения. Характеризуя формы государства, Аристотель пришел к выводу о том, что законодатель должен стремиться к тому, чтобы предоставить гражданам досуг и мир, «поскольку конечной целью войны служит мир, работы – досуг [2, с. 69-72.]».

В гносеологическом плане постановка проблемы о границах деятельности законодателя стала возможной тогда, когда философская и политическая мысль стала последовательно исходить из различия гражданского общества и государства. В доктринах мыслителей, придерживавшихся договорной теории происхождения государства и права, а также принципа разделения власти, вопрос о пределах вмешательства законодателя в дела общества является органической частью их концепций.

Дж. Локк исходил из того, что власть законодательного органа

* Право и демократия. Вып. 4. Минск: Университетское, 1991. С. 17 – 24.

никогда не может простираться далее, нежели это необходимо для общего блага. «Эта власть, – писал он, – в своих самых крайних пределах ограничена общественным благом. Она не имеет иной цели, кроме сохранения общества, и, следовательно, никогда не может иметь право уничтожать, поработать или умышленно разорять подданных» [3, с. 78] Не обошел в своем учении о праве этот вопрос и Иммануил Кант. Общий принцип, которым ограничивается власть законодателя, он сформулировал так: «чего народ не может решить относительно самого себя, того и законодатель не может решить относительно народа» [4, с. 96]. Правда, в учении И. Канта, народу предоставлено лишь право судить о том, что в высшем законодательстве можно было бы рассматривать как не согласующееся с его самой доброй волей.

Г. В. Гегель не сформулировал, подобно И. Канту общего принципа, определяющего границы деятельности законодательной власти, но в учении о праве он последовательно указывал те сферы жизни общества, которые не могут быть предметом положительного законодательства. Так, он считал, что «моральная сторона» жизни общества и моральные заповеди не должны подвергаться воздействию со стороны законодателя [5, с. 233]. Суть позиции Г. В. Гегеля в данном вопросе сводится к тому, что воздействию со стороны законодателя могут быть подвергнуты лишь внешние стороны общественных отношений. «В высших отношениях брака, любви, религии, государства, – отмечает он, – могут сделаться предметом законодательства лишь те... которые по своей природе способны обладать в себе внешней стороной [6, с. 234].»

Но если в концепциях названных мыслителей вопрос о границах деятельности законодателя рассматривался в качестве необходимого, составного момента понимания права (И. Кант, Г. В. Гегель), либо в контексте договорной теории образования государства (Дж. Локк), то ряд исследователей посвятили ему отдельные работы. Среди них следует отметить труд Джона Стюарта Милля «О свободе», работу Оноре Мирабо «О публичном воспитании», исследование профессора Эдуарда Лабулэ «Государство и его пределы».

Вильгельм фон Гумбольдт посвятил данной проблеме фундаментальный труд «Идеи к опыту, определяющему границы деятельности государства», полагая, что выявление целей и пределов деятельности государства, быть может, более важно, чем исследование любой другой политической проблемы.

Представляется, что взгляды каждого из названных исследователей заслуживают специального анализа, поскольку многие из высказанных ими идей по вопросам, касающимся возможностей законодателя в регулировании общественных отношений, имеют не только познавательное значение, но могут быть использованы в практике законотворчества при создании социалистического правового государства. В рамках данной статьи считаем необходимым остановиться более подробно на идеях, высказанных В. Гумбольдтом.

Вопрос о границах деятельности государства В. Гумбольдт решал, исходя из анализа его целей. «Цель государства, – пишет он, – может быть двоякой: оно может стремиться содействовать счастью граждан или лишь предотвращать зло, причиняемое гражданам природой или людьми [7, с.34]» Стремление государства осчастливить граждан, полагал он, все более усиливает его воздействие на них, что в свою очередь приводит к вредным последствиям, ибо убивает инициативу и ослабляет силу нации [8]. В. Гумбольдт – сторонник того, чтобы государство в своей деятельности не выходило за пределы, которые поставлены необходимостью предотвращать опасность, грозящую гражданам, как от внутренних, так и от внешних врагов. Таким образом, назначение законодателя состоит в том, чтобы предоставить гражданам полнейшую свободу, которая достигается обеспечением их безопасности.

Понимая, что под предлогом обеспечения безопасности, государство все же может ограничивать свободу граждан, В. Гумбольдт попытался четко определить теоретически возможные случаи нарушения безопасности и, тем самым, оградить граждан от попыток государства посягнуть на их свободу. Его вывод сводится к тому, что безопасность граждан нарушается действиями, которые ли-

бо сами по себе нарушают их право, либо последствия которых могут к этому привести. Государство в этом случае должно лишь запрещать и предотвращать действия того и другого рода, а если они совершены, попытаться законным путем возместить нанесенный ущерб и посредством наказания добиться того, чтобы в будущем нарушения стали более редкими.

В. Гумбольдт – сторонник светского государства, поэтому «...все, что касается религии, – пишет он, – лежит вне границ деятельности государства... проповедники, как и вообще все богослужение в целом, должны находиться в ведении общин и не подлежать контролю государства [9, с. 76]». Точно так же государство должно воздерживаться полностью от попыток прямо или косвенно влиять на нравы и характер нации, правда, если это не является естественным и неизбежным следствием его других, совершенно необходимых мер.

В учении К. Маркса о государстве и праве проблема пределов деятельности законодателя (при отсутствии, по понятным причинам, принятого ныне терминологического звучания) рассматривается в качестве составного элемента понимания права. К. Маркс в ранних работах проводил четкое различие между правом и законом. Закон в его понимании обусловлен правом, и, следовательно, законодатель связан в своих действиях «правовой природой вещей [10, с. 122.]». «Законодатель же, – подчеркивал К. Маркс, – должен смотреть на себя как на естествоиспытателя. Он не делает законов, он не изобретает их, а только формулирует, он выражает в сознательных положительных законах внутренние законы духовных отношений [11, с. 262]». В понимании Маркса пределы деятельности законодателя задаются естественно историческим развитием правовой формы общественных отношений. Поскольку это развитие подчинено определенному роду закономерностям, то они и составляют те границы, переступить которые законодатель не имеет права. «Точка зрения законодателя, – пишет Маркс, – есть точка зрения необходимости [12, с. 264.]».

Между обществом и гражданами, с одной стороны, и государ-

ством-законодателем, с другой, естественно историческим образом складывается обладающее определенным своеобразием двустороннее правоотношение. При этом как общество в целом, так и каждый гражданин в отдельности вправе требовать от законодателя таких законов, которые бы имели правовой характер. В свою очередь они, безусловно, обязаны их исполнять. Законодатель же обязан познать правовую природу вещей, открыть и сформулировать закономерности, управляющие развитием правовой формы общественных отношений. В то же время он имеет право требовать от общества в целом и от каждого из его членов строгого соблюдения принятых им законов.

Конечно, данное правоотношение не функционирует как правоотношение в общепринятом смысле слова и, наверное, более правильно рассматривать такую взаимосвязь общества и законодателя как правовой императив. Вполне возможно, что именно этот императив лежит в основе одного из принципов правового государства – принципа взаимной ответственности гражданина и государства. Характер этих отношений не может быть следствием воли индивидуума. Точно так же было бы неправильно сводить дело к дару или некоей уступке со стороны публичной власти. Дело в том, что в обоих случаях принцип взаимной ответственности превращается в свою противоположность – диктат одной из сторон. В. С. Нерсесянц правильно подчеркивает, что отношение государства и гражданина имеет правовой характер, является составной частью объективно складывающегося в данном сообществе права [13, с. 8].

В условиях сложившейся в стране после 1917 г. административно - командной системы и господства в теории права так называемой узко нормативной концепции понимания права, которая сводила право к закону, а государство считалось основным орудием строительства социализма и коммунизма и ему, по мысли Ф. Энгельса, надлежало «...ведать не только отдельными сторонами общественной жизни, но и всей общественной жизнью во всех ее отдельных проявлениях, во всех направлениях [14, с. 537]», юридическая наука не могла не только обсуждать, но даже ставить вопрос

о каких - то границах или пределах деятельности государства.

Справедливости ради надо сказать, что некоторые советские авторы (С. С. Алексеев [15], В. И. Акимов [16], В. В. Лазарев [17], В. Н. Подкуйченко [18], П. М. Рабинович [19] и др.), стоящие на позициях узко нормативного понимания права, отчасти касались проблемы пределов деятельности законодателя. Изучая вопросы сферы и пределов правового регулирования, пробелов в праве, аналогии права и закона, сторонники узко нормативного понимания права одновременно вынуждены были решать вопрос о юридической значимости общественных отношений. Справедливо отмечая при этом, что юридическая значимость общественных отношений определяется их природой, указывая на некоторые из признаков таких отношений, они, тем не менее, руководствовались ошибочным методологическим принципом, суть которого сводилась к тому, что рамки правового регулирования, в конечном счете, определяются целями и задачами государства [20, с. 55].

Юридическая природа общественных отношений определяется при таком подходе субъективным усмотрением государства, она привносится в отношения извне. Государство может в принципе урегулировать законом любое общественное отношение и тем самым сделать его юридически значимым, правовым. Понятно, что, находясь в орбите внимания исследователей, вопрос о пределах деятельности законодателя не мог: быть сформулирован как фундаментальная научная проблема.

Конечно, в литературе неоднократно подчеркивалось, что государство не должно посягать на свободу совести, сферу быта, личную жизнь граждан, интимные отношения, другие отношения морального порядка; обосновывался принцип ограниченности государственного вмешательства в общественную и личную жизнь. Но практика законодательства следовала общему методологическому принципу, опровергая робкие попытки теоретиков права поставить хоть какие-нибудь барьеры деятельности законодателя, вовлекала в сферу законодательного регулирования все новые и новые общественные отношения.

Законодательство вследствие этого наполнялось понятиями и категориями морального и идеологического содержания, которые при колебании политической ситуации в стране использовались правоохранительными органами в угоду очередной политической компании. Примером тому могут служить широко используемые в законодательстве до сих пор понятия «правила социалистического общежития», «интересы строительства социализма и коммунизма», «высокое звание советского гражданина». Достаточно вспомнить в этой связи, что формула «действия, порочащие высокое звание советского гражданина» была самой ходовой при лишении советского гражданства многих выдающихся деятелей советской культуры, науки, писателей, являющихся гордостью народа.

Пожалуй, первой в советской юридической литературе попыткой рассмотрения данной проблемы, была статья А. М. Витченко «Понятие границ деятельности социалистического государства» [21]. Отдавая должное автору этой работы, нельзя в то же время согласиться с некоторыми его выводами, тем более, что они имеют принципиальный характер. Дело в том, что под границами деятельности государства А. М. Витченко понимал объективную зависимость государственной деятельности от условий материального производства и свойств общественных процессов, служащих своего рода барьером, за пределами которого государство может добиться желаемого результата только при наличии соответствующих предпосылок. Отсюда временный, относительный характер границ и способности, по мнению А. М. Витченко, социалистического государства выходить за исторически обусловленные пределы «возможного», наращивать поступательное движение вперед [22, с. 10].

Думается, что при таком понимании пределов деятельности государства оказывается, что непреодолимых барьеров для него и нет. Нарращивая экономическую и финансовую мощь, государство вправе претендовать на то, чтобы вмешиваться и разрешать проблемы в любых сферах общественной жизни. Более того, под предлогом необходимости разрешения стоящих перед обществом вопросов, оно может беспрепятственно и бесконтрольно наращивать

свое экономическое, политическое и военное могущество и вмешиваться во все сферы жизнедеятельности общества.

Работа А. М. Витченко не осталась незамеченной, но она пока единственная. И сегодня приходится констатировать, что понимание всей значимости проблемы пределов деятельности законодателя в условиях создания фундамента социалистического правового государства далеко не однозначно. С одной стороны, растет понимание актуальности проблемы, а с другой – высказываются и прямо противоположные суждения. Некоторые авторы продолжают считать, что, обладая монопольно правом на правотворчество и применение права, государство получает тем самым беспредельные возможности свободного усмотрения при принятии и отмене правовых решений. Высказываются суждения о том, что такое положение дел вполне совместимо с идеей социалистического правового государства [23, с. 25, 27].

Полагаю, что ближе к истине те исследователи, которые считают, что в правовом государстве законодатель не может претендовать на бесконтрольное законотворчество. Задача юридической науки и практики государственно-правового строительства – найти и сформулировать пределы деятельности законодателя, создать социально-политические, организационные и правовые механизмы за их соблюдением.

-
1. Нерсисянц В. С. Гегелевская философия права. М., 1974.
 2. История политических и правовых учений. М., 1988.
 3. Локк Дж. Избранные философские произведения М., 1960.
 4. Кант И. О поговорке «Может быть это верно в теории, но не годится для практики» / Соч.: В 6 т. Т. 4. Ч. 2. М., 1965.
 5. Гегель Г.В. Философия права. Соч. Т.7. М.;Л., 1934.
 6. Гегель Г.В. Там же.
 7. Гумбольдт, В. Язык и философия культуры. М., 1985.
 8. Известия. 1989. 15 дек.
 9. Гумбольдт В. Указ. соч.
 10. Маркс К. Дебаты по поводу закона о краже леса / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т.1. С. 119 – 160.
 11. Маркс К. Проект закона о разводе /Маркс К.,Энгельс Ф. Соч. 2-е

изд. Т.1. С 161 – 164.

12. Маркс К. Там же.
13. Нерсисянц В. С. Правовое государство: история и современность / Вопросы философии. 1989. № 2.
14. Энгельс Ф. Эльберфельдские речи / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 2. С. 532 – 545.
15. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования. М., 1966.
16. Акимов В. И. Понятие пробела в праве / Правоведение. 1969. № 3.
17. Лазарев В. В. Сферы и пределы правового регулирования / Советское государство и право. 1970. №11.
18. Подкуйченко В.Н. О пределах правового регулирования социальных общественных отношений / Вестник МГУ. Серия 11. Право. 1966.
19. Рабинович П.М. Сферы и пределы правового регулирования: понятие, виды, факторы развития / XXУ11 съезд КПСС и развитие теории государства и права. Свердловск, 1987.
20. Курашвили Б. П. Принципы советского государственного управления / Советское государство и право. 1980. № 11.
21. Витченко А. М. Понятие границ деятельности социалистического государства / Вопр. теории государства и права. Саратов, 1988.
22. Витченко А.М. Указ соч.
23. Манохин В. М. Правовое государство и проблема управления по усмотрению / Советское государство и право. 1990. №1.

1.10. ГРАНИЦЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЯ*

В условиях коренных преобразований во всех сферах общественной жизни происходят неизбежные сбои в функционировании правовой системы. Острее, чем прежде, выявляется несовершенство системы действующего законодательства, обнажаются недостатки в законотворческом процессе. В среде профессиональных юристов все чаще высказываются скептические суждения о возможностях закона изменить ситуацию в лучшую сторону. Если ранее справедливо указывали на то, что законов у нас мало [1, с. 45], что их удельный вес среди нормативных правовых актов незначителен [2, с. 3], то сейчас высказываются соображения о том, что законы надо принимать лишь тогда, когда это крайне необходимо [3, с. 5].

Все это актуализирует известный в теории права вопрос о творческих возможностях законодателя в развитии общественных отношений, преобразовании правовой системы, т.е. о пределах (ограничителях) деятельности законодателя. Важно знать, что законодателю запрещено (соответственно, что разрешено) природой общественных отношений, что может нарушить стабильность правовой системы, разрушить условия, при которых люди могут нормально строить свои взаимоотношения. Исходя из этого, надо определить, какой должна быть деятельность, отвечающая реальным потребностям участников общественных отношений и природе последних. Иными словами, речь идет о запретной черте, «границе», переступить которую законодатель не имеет права, ибо это означало бы основательное разрушение правовых и нравственных начал общества. Конечно, знание границ, запретной черты еще не означает, что законодатель будет следовать условиям запретов (ограничений). Но без их определения теряет смысл существование института конституционного контроля, поскольку он возможен лишь в том случае, если установлены качественные стороны кон-

* Советское государство и право. 1991. № 8. С. 14 – 23.

тролируемого процесса, его «координаты» в едином социальном организме.

Под границами деятельности законодателя в статье понимается, во-первых, какие общественные отношения могут быть подвергнуты воздействию со стороны законодателя, во-вторых, каковы принципиальные возможности, а, следовательно, пределы воздействия законодателя на эти общественные отношения. В первом случае необходимо очертить то «социальное пространство», которое может быть предметом законодательного регулирования, во втором – обозначить возможность законодателя в его упорядочении.

Сфера действия права – граница деятельности законодателя

Сфера действия права существует как объективная реальность независимо от того, осознаем мы ее или нет. Наряду со сферой действия права есть и сфера законодательного регулирования, т.е. те правовые по своей природе общественные отношения, которые были (или могут быть) подвергнуты воздействию со стороны законодателя. Законодатель придает им законную силу, подводит под защиту государства, утверждает в общественном сознании тот факт, что отношения имеют «нормальный», «правильный» характер [4, с. 71].

Если бы правовая природа общественных отношений лежала на поверхности или была во всех случаях научно доказана, то сфера законодательного регулирования скорее всего совпала бы со сферой действия права. Но опыт развития законодательного регулирования общественных отношений свидетельствует о том, что чаще всего обе указанные сферы не совпадают. Доказательством их несовпадения могут служить институт аналогии закона, понятия мертворожденных и неправовых законов. Поэтому не следует полагать, будто с помощью закона можно неправомерное по своей природе общественное отношение сделать правовым [5, с. 29] и тем самым расширить или, наоборот, сузить сферу действия права. Не все то, что практически регулируется законом и защищается государством, есть право; в то же время не все то, что есть право, всегда находит защиту государства и регулируется законом.

Именно не различие понятий права и закона и обуславливает выводы некоторых ученых о том, что, чем шире область социальной жизни, свободной от нормативно-правового регулирования, чем прочнее устои правового государства [6, с.5]. Если государство не в состоянии по своему усмотрению расширить либо сузить сферу действия права, то прочность его устоев не может зависеть оттого, шире или уже эта сфера. Правовое государство тем и отличается от любой иной государственной формы устройства общества, что в своей законотворческой деятельности строго следует правовым началам общества.

Вместе с тем правовой характер законов сам по себе еще недостаточное свидетельство того, что государство является правовым. Не менее важно, чтобы правовые законы строго и неуклонно реализовывались в обществе в правовых, законных формах. К сожалению, этому аспекту у нас не было уделено в советское время должного внимания, что отрицательно сказывается на деятельности исполнительной власти. Нужна не просто сильная исполнительная власть, а такая исполнительная власть, которая действовала бы только в рамках закона и только правовыми средствами. Существующие в нашей стране механизмы признания законов неправовыми и неконституционными следует, видимо, дополнить не менее эффективными контрольными механизмами за правомерностью и законностью актов и действий исполнительной власти.

Таким образом, изначальным, отправным ограничителем деятельности законодателя служит сфера действия права. В этом плане трудно согласиться с мнением о том, что в сферу правового регулирования (читай – *законодательного*. – Н.С.) регулирования можно включить те общественные отношения, которые не могут быть урегулированы законом, но, тем не менее, урегулированы им [7, с. 53]. Невозможность урегулирования общественного отношения посредством закона – верный признак того, что отношение не имеет правовой природы. Законодатель, осознающий это обстоятельство, но все же издающий закон, вряд ли может рассчитывать на его эффективное действие.

Приступая к регулированию общественных отношений, законодатель должен, прежде всего, уяснить, входит или нет данное отношение в сферу действия права. Ответ на этот вопрос можно получить двумя способами: а) путем теоретического анализа, доказательством того, что отношение, подлежащее регулированию, имеет правовую природу; б) эмпирическим путем, т.е. методом проб и ошибок. Даже при поверхностном анализе нашего законодательства можно убедиться, что законодатель обычно избирает второй вариант ответа на данный вопрос. Излишне доказывать, что такой путь приводит к неоправданным издержкам не только материального, но и морального характера. Излишне доказывать и то, что, если бы законодатель точно знал, какое отношение имеет правовую природу, а какое – нет, он, скорее всего (презумпция порядочности законодателя), воспользовался бы первым способом.

Опираясь на имеющиеся в юридической литературе разработки по данной проблеме, попытаемся сформулировать те свойства, которые присущи отношениям, имеющим правовую природу.

Правовые отношения возникают в результате разделения труда и появления собственности, имущественного неравенства, с отделением производителя от результатов труда. Процесс создания, обмена и распределения материальных и духовных ценностей происходит в этих условиях в форме определенных стоимостей. Стоимости переходят от одной стороны отношения к другой таким образом, что право сторон «пропорционально доставляемому ими труду» [8, с. 17 - 20], т.е. на условиях эквивалента.

Эквивалентное начало правовых отношений отличает их от отношений нравственных, в которых обмен стоимостей на эквивалентных началах отсутствует. Материальные и духовные ценности в нравственных отношениях также могут переходить от одной стороны отношения к другой, но не на эквивалентной основе, а как проявление моральных качеств. Более того, нравственный уровень общества определяется помимо всего прочего тем, насколько распространены в обществе процессы добровольного перераспределения ценностей на неэквивалентной основе. Да и нравственная кре-

пость личности проявляется в том, насколько развита в ней способность поделиться с окружающими имеющимися в ее собственности ценностями (благами) на безвозвратной и безвозмездной основе [9]. По - видимому, суть нравственного воспитания человека заключается в формировании такой способности, утверждении ее в качестве внутренней потребности личности.

Для правового отношения характерно далее то, что, основываясь на формальном равенстве сторон, процесс его функционирования неизбежно приводит к формированию фактического неравенства, освящению фактического неравенства правом. Нравственным отношениям это не свойственно, напротив, нравственные заповеди исходят из равенства людей. Но утверждение равенства в нравственном смысле предполагает, что в обществе утверждается (или уже утвердилось) освященное правом фактическое неравенство. Иначе терялся бы смысл провозглашения равенства в нравственных постулатах. Процессы формирования фактического неравенства и утверждения равенства в нравственном смысле происходят одновременно, пересекаясь и стимулируя друг друга. Однако движение нравственности в социальном пространстве имеет прямо противоположное праву направление и назначение: право исходит из формального равенства и утверждает фактическое имущественное неравенство, нравственность же, признавая закономерность такого неравенства, отталкиваясь от него, стремится установить в обществе фактическое (насколько это возможно) имущественное равенство. В этом смысле трудно согласиться с тем, что у права и морали имеется общность в функциональном отношении [10, с. 72]. Действительно, право и мораль действуют в едином «поле» социальных связей, но «полюсы» у правового и морального полей прямо противоположны. Отсюда вывод: для деятельности законодателя нравственная сфера жизни общества должна быть напрочь закрыта, отношения, построенные исключительно на общечеловеческих нравственных ценностях, не должны быть предметом его воздействия.

Законодательство потому и не может декретировать нравственность, что его назначение – выразить и закрепить именно правовую природу вещей, а не нравственную. Для закрепления и защиты последней существуют иные формы, способы и средства. По Марксу, закон «является всеобщим и подлинным выразителем правовой природы вещей. Правовая природа вещей не может поэтому приспособляться к закону – закон, напротив, должен приспособляться к ней» [11, с.122]. При противоположной социальной направленности права и нравственности попытка законодателя декретировать нравственность неизбежно привела бы к созданию системы неправового законодательства.

Точно также законодатель не может провозгласить правом безнравственность, ибо это означало бы замену права бесправием. Если нравственность коренится, в конечном счете, в неэквивалентном добровольном обмене благами, то суть безнравственности состоит в стремлении к неэквивалентному обмену, но против воли и желания отдельных людей и сообщества в целом, т.е. к утверждению противоправного неравенства. Если нравственность стремится преодолеть фактическое неравенство в легальных правовых формах либо в тех формах, которые не нарушают правовой природы общественных отношений, то безнравственность не только отрицает нравственные основы общества, но и направлена на то, чтобы утвердить такое неравенство (чаще всего под покровом стремления к равенству), которое основано на отрицании и разрушении права. Таким образом, нравственность признает право как объективную, необходимую форму бытия общества, а безнравственность его отрицает.

При внешне одинаковой социальной направленности права и безнравственности это – антиподы, ибо процесс функционирования права, в отличие от безнравственности, приводит к естественно - историческому, закономерному, а потому правильному и справедливому неравенству.

Субъекты правового общения взаимодействуют с контрагентами только как с равными себе существами, соблюдая равенство вза-

имных предоставлений и получений, свободу контрагента, его положение как относительно автономного, независимого лица [12, с. 63.].

Равенство в правовом отношении состоит в том, что фактически неравные люди, обмениваясь материальными и духовными ценностями на эквивалентных началах, вынуждены признавать друг друга равными себе. Равенство участников правового общения, таким образом, не навязывается извне, а является естественным, закономерным результатом развития тех общественных отношений, которые основаны на эквивалентном обмене ценностями. Именно требование эквивалентности с неизбежностью формирует «равный масштаб», ставит участников общественного отношения в равное положение. Эквивалентное отношение и возможно как эквивалентное только тогда, когда его участники имеют равную возможность устанавливать эквивалент, единый для них масштаб поведения.

С другой стороны, основанные на равном, эквивалентном начале общественные отношения позволяют признать возникающее вследствие их функционирования фактическое неравенство собственников закономерным, правильным, справедливым, правовым. В этом смысле никогда не может стать правовым, и, следовательно, справедливым такое неравенство, которое основано на нетипичных, незаконномерных, неестественных для эквивалентного обмена связях: воровстве, грабеже, принудительном перераспределении ценностей и т.п., если даже они не запрещены законом.

Перераспределение материальных и духовных ценностей с помощью государства в форме налогов и сборов, выплаты пособий и предоставления льгот лишь тогда является закономерным, когда направлено на установление или восстановление нарушенного эквивалента, производится в интересах лиц, которые в силу своих психофизических свойств или по не зависящим от них обстоятельствам (стихийное бедствие и т.п.) не могут выступать равной стороной при обмене эквивалентами. Вмешательство же государства в процессы обмена, распределения и перераспределения благ с иных, пусть даже самых благих, побуждений приводит к нарушению эк-

вивалентного характера отношений, равенства сторон и не может быть оправдано.

Суть произвола, в отличие от права, заключается как раз не в том, что в отношениях проявляется усмотрение участников, а в нарушении эквивалентного и равного характера правовых отношений. Равный и единый масштаб не может быть установлен помимо желаний и волевых устремлений участников правового общения, осознается и устанавливается ими как компромисс различных волей (усмотрений и своеволий). Отступление от эквивалентности и равенства, стремление заменить их по своему выбору одной из сторон, навязать выгодные ей представления о ценностях всему правовому сообществу с нарушением уже сложившихся и признанных масштабов поведения и есть произвол. Если отступление от правовых начал совершается государством, мы имеем дело с государственным произволом, даже если он облечен в форму закона.

В известном смысле недовольство широких слоев населения деятельностью «новой» кооперации обусловлено как раз тем, что во взаимоотношениях с ней они сталкиваются с неравенством, которое основано на неэквивалентных началах. Деятельность «новой» кооперации базируется на привилегии для части общества, тем самым нарушаются права остальных людей. И если действующее законодательство фактически признает и разрешает существование неэквивалентного, неравного обмена благами, оно вряд ли может считаться правовым. Требование советскими гражданами равных для всех условий производства и обмена, в том числе и для кооперации, гораздо ближе к сути правовой справедливости, чем ныне действующее законодательство, регулирующее процессы обмена и распределения материальных и духовных ценностей в данной сфере правового регулирования.

Правовое отношение суть социально контролируемое отношение, прежде всего потому, что обмен ценностями может производиться только путем ясно выраженных внешних действий, поступков участников общественных отношений. Обмен стоимостями происходит на основе сложившегося общественного разделения

труда, и стоимости, прежде чем быть обмененными, должны быть произведены. Создание благ носит общественный характер, а потому общество имеет непосредственный правовой интерес по контролю за их распределением и обменом. Участники правового общения кровно заинтересованы в том, чтобы в ходе передвижения благ не нарушался принцип эквивалентности и равенства сторон, ибо его нарушение угрожает нормальному правовому бытию социума. Общественный, всеобщий характер производства с неизбежностью формирует требование всеобщности и подконтрольности правового общения, превращает это требование в принцип всеобщего правового равенства. Отношения по перераспределению материальных и духовных благ, которые сознательно укрываются от общественности, основаны на нарушении принципов эквивалентного, всеобщего правового равенства, преследуются по закону.

Именно в социальной контролируемости правового отношения и заложена возможность государственного принуждения. Неконтролируемое отношение, следовательно, не может быть урегулировано и законом, ибо за последним в этом случае не стоит государственная власть, способная «принуждать к соблюдению норм права» [13, с. 52 - 53]. Законы подобного рода потому и называются «книжными», что их создатель не вдохнул в них свою силу, а закон без силы государства есть просто клочок бумаги.

Таким образом, общественное отношение, имеющее правовую природу и способное вследствие этого стать предметом законодательного регулирования, характеризуется тем, что: а) данное общественное отношение, в конечном счете, основано на имущественном неравенстве; б) участники данного общественного отношения строят свои отношения на эквивалентных началах; в) данное общественное отношение базируется на формальном правовом равенстве сторон и делает вытекающее из него фактическое неравенство закономерным, правильным, правовым; г) данное общественное отношение может нормально функционировать только на принципе всеобщего правового равенства; д) данное общественное отношение является социально контролируемым общественным отношением.

Разделение властей и пределы деятельности законодателя

В условиях разделения властей весьма привлекательна мысль о том, что закон не только должен иметь подлинное верховенство, но и стать исключительным (единственно возможным) источником положительного права. Представляется, однако, что реальное положение дел в нашей правовой системе сейчас таково, что ни в ближайшей, ни в более далекой, но обозримой перспективе сделать закон исключительным или хотя бы основным писанным источником права невозможно. Укажем вначале на соображения, так сказать, практического характера.

Обновление законодательства в рамках развернувшейся правовой реформы сопровождается очищением действующей нормативной системы от устаревших и неправовых актов. Сокращение подзаконных, и прежде всего ведомственных, нормативных правовых актов, увеличение удельного веса законов – реальная перспектива развития законодательства. Но процессы повышения авторитета законодательной власти, определение подлинного места и роли исполнительной власти в системе разделения властей должны быть синхронизированы во времени, происходить эволюционно, как можно менее болезненно. Здесь, в отличие от иных сфер общественной жизни, следует избегать резкой, революционной ломки. Возникновение и развитие новой правовой системы подчинены определенной логике. На место отжившим свой век элементам старой системы нормативно-правовой регуляции должны быть поставлены новые по содержанию и форме, иначе неминуемо произойдет сбой в работе системы в целом.

Дефицит нормативных правовых актов может оказаться отнюдь не лучше их избытка и инфляции, а отсутствие правового регулирования общественных отношений – излишней зарегулированности. На мой взгляд, лишение исполнительной власти нормотворческих полномочий в условиях реформирования правовой системы могло бы привести, если не к полному развалу, то к параличу правовой системы.

До учреждения поста Президента СССР и последовавших затем шагов по разделению законодательной и исполнительной властей, когда верховенство законов покоилось на полновластии Советов, безусловно, были весьма серьезные теоретические основания для исключения (и даже запрета) нормативных правовых актов исполнительно-распорядительных органов из числа источников права. Исполнительная власть, формировавшаяся Советами народных депутатов сверху донизу, полностью подотчетная и подконтрольная Советам, получавшая от них властные полномочия, могла быть реально и устранена Советами из сферы нормотворчества. Никаких прямых конституционных ограничений для этого не было. Равно как не существовало и серьезных теоретических соображений против этого (за исключением ссылок на практические нужды и т.п.).

После внесения в Конституцию СССР изменений, в соответствии с которыми исполнительная власть возглавляется Президентом СССР, который должен избираться согласно ст. 127 Конституции СССР гражданами СССР на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, ситуация принципиально изменилась. В результате как законодательная, так и исполнительная власти получают свои полномочия от всего народа. И в этом смысле ни та, ни другая не обладают полновластием и не имеют каких-либо преимуществ друг перед другом. Каждая из них выполняет возложенные на них Конституцией СССР обязанности, реализуя при этом предоставленные права.

Для нормального функционирования исполнительной власти нужна солидная нормативная основа. Наряду с актами властвования, которые являются простым исполнением велений законов, исполнительная власть издает также такие акты властвования, которые вносят в нормативно-правовое регулирование нечто новое. Если в актах первого вида проявляется подчиненная закону функция властвования, то в актах второго вида – функция творческая, свободная, подчиненная закону только в своих формах [14, с.99].

Не дело законодательной власти определять во всем многообразии деятельность власти исполнительной, предписывать ей все и

вся. Если даже и предположить, что теоретически и практически это возможно, то в таком случае исполнительная власть оказалась бы полностью поглощенной законодательной, ее существование потеряло бы всякий смысл.

Орган конституционно-правового надзора может в соответствии с Конституцией СССР признать акты исполнительной власти антиконституционными и неправовыми. Но в рамках представленных исполнительной власти полномочий она самостоятельна. Подзаконность ее актов вовсе не означает отсутствия права на нормотворчество [15, с.3], а лишь подчеркивает верховенство законодательной власти в официальном признании и выражении правовой природы общественных отношений. В то же время верховенство законодательной власти не может быть абсолютным. Она не может лишить исполнительную власть прерогатив, предоставленных ей Конституцией. Опыт функционирования тех государств, где последовательно проведено разделение исполнительной и законодательной властей, свидетельствует о том, что нигде не удалось свести функцию законодательной власти только к установлению юридических норм, а исполнительной – только к их исполнению.

Прочертить границу между законодательной и исполнительной властью в нормотворчестве не просто. Будучи в основных чертах закрепленной в Конституции, она все же подвержена эволюционным изменениям, определяется во многом практикой государственного строительства. В самом общем плане можно, по видимому, утверждать, что законодательная власть вправе действовать в той сфере имеющих правовую природу общественных отношений, ведение которых отнесено Конституцией СССР к Верховному Совету СССР (если речь идет о Союзе ССР в целом) и Верховным Советом республик (если речь идет о союзных и автономных республиках). Исполнительная же власть вправе издавать нормативные правовые акты по вопросам, отнесенным Конституцией СССР, Конституциями союзных и автономных республик к ведению Президента СССР, Кабинета Министров СССР, Президентов и

Кабинетов (либо Советов) Министров союзных и автономных республик.

В то же время должен быть установлен минимум нормотворческих полномочий, поступиться которыми исполнительная власть ни в коем случае не может, а законодательная не вправе посягать на них. Именно этот минимум и составляет для законодателя еще один предел деятельности – ограничитель организационно-правового характера. В практическом плане этот предел определяется возможностью и способностью исполнительной власти самостоятельного, не нарушающего Конституцию СССР, Конституции союзных и автономных республик, нормативно-правового регулирования общественных отношений.

Распределение сферы действия права между законодательной и исполнительной властями является принципиальнейшим вопросом. И здесь должна быть четкость и полная ясность. Вместе с тем, следовало бы во избежание излишней жесткости «конфронтации» властей предусмотреть в Конституции определенную сферу сотрудничества, своеобразную «буферную зону» [16, с. 6 - 9], имея в виду и то обстоятельство, что провести предельные границы в их компетенции не всегда представляется возможным.

Процесс последовательного разделения законодательной и исполнительной властей, возможность осуществления конституционно-правового надзора за актами последней должен, на мой взгляд, привести к тому, что законодательная власть (ныне Верховный Совет СССР согласно п. 18 ст. 113 Конституции СССР) будет лишена права «отменять акты Кабинета Министров СССР в случае несоответствия их Конституции СССР и законам СССР». Однако, данная норма имеет своим назначением установление контроля законодательной власти за исполнительной, обеспечение соответствия действий последней Конституции СССР и законам СССР. Вряд ли, однако, эта цель может быть достигнута при правовой конструкции, зафиксированной в Конституции. Кабинет Министров СССР, будучи, согласно ст. 128 Конституции СССР, исполнительно-распорядительным органом Союза ССР и подчиняясь Президенту

СССР, является лишь продолжением исполнительной власти, возглавляемой Президентом СССР, ее, так сказать, рабочей частью. Основные полномочия исполнительной власти всегда могут быть реализованы Президентом СССР, в том числе путем издания указов как нормативного, так и индивидуального характера. Законодательная же власть в лице Верховного Совета СССР ни на отмену, ни даже на приостановление актов Президента СССР никаких полномочий не имеет. Если бы Верховный Совет СССР вступил в конфликт с исполнительной властью, используя полномочия по отмене актов Кабинета Министров, то оказался бы побежденным. Для этого достаточно, чтобы те же по содержанию акты приобрели форму указов Президента СССР.

Кроме того, использование в п. 18 ст. 113 Конституции СССР понятия «акты Кабинета Министров СССР» без расшифровки (нормативные это акты или акты индивидуального характера) запутывает содержание изложенной в ней нормы права. Ошибочно полагать, будто Верховный Совет СССР мог быть наделен правом отменять индивидуальные акты Кабинета Министров СССР, даже если они противоречат Конституции СССР и законам СССР. Это означало бы, что открываются в принципе безграничные возможности вмешательства законодательной власти в дела и прерогативы власти исполнительной, а это, в свою очередь, могло бы при определенных условиях привести к параличу исполнительной власти.

Для контроля за конституционностью и подзаконностью актов Кабинета Министров СССР предусмотрены иные механизмы. Что касается актов Кабинета Министров СССР нормативного правового характера, то они подконтрольны Комитету конституционного надзора СССР. Из буквального толкования п. 9 ст. 127³ Конституции СССР, согласно которой Президент вправе отменять постановления и распоряжения Кабинета Министров СССР, акты министерств СССР, других подведомственных ему подведомственных ему органов, также вытекает, что предметом контроля со стороны Президента могут быть не только индивидуальные, но и нормативные правовые акты Кабинета Министров.

Учитывая, что контроль со стороны Президента за индивидуальными актами Кабинета Министров имеет, так сказать, «внутривластный» характер и потому не может быть беспристрастным, а также имея в виду, что для контроля за индивидуальными актами самого Президента нет пока соответствующих механизмов, следовало бы, на мой взгляд, предусмотреть в Конституции создание Высшего административного суда, которому можно было поручить контроль за конституционностью и подзаконностью индивидуальных актов всей ветви исполнительной власти во главе с Президентом.

Таким образом, как соображения практического порядка, так и общие принципы правовой государственности не позволяют положительно ответить на поставленный выше вопрос о возможности заполнения сферы действия права усилиями одной только законодательной ветви власти. Но если законодатель не может претендовать на монопольное владение сферой действия права, должен ли он оставить без своего внимания ту ее часть, в которой он имеет первенство? Допустимо ли официальное выражение, признание (и, соответственно защита) общественных отношений, имеющих правовую природу, в иных, кроме закона, источниках права? Это важно потому, что сфера действия права не терпит пустоты. Если отсутствует закон, она заполняется иными источниками права и защищается иными способами и средствами, часто не признаваемыми государством. В не столь давние времена можно было не закрепить в законе право предприятий распоряжаться сверхплановой продукцией по своему усмотрению, можно было считать это правонарушением, но если государство не в состоянии, используя закон, защитить собственность, то собственники прибегают к «варварским» способам защиты своих прав.

В связи с существенными изменениями современного законодательства, отменой актов, стесняющих самостоятельность предприятий и организаций, в литературе справедливо ставится вопрос о том, что в будущем многие вопросы взаимоотношений участников гражданского оборота будут решаться ими самими в рамках свободно заключаемых договоров, а гражданско-правовой договор

приобретет качества нормативного документа [17, с. 84 - 85]. Можно было бы легализовать и иные источники права: правовой обычай и правовой прецедент. В борьбе с неправовыми актами в интересах господства права законодатель может сознательно пойти на правовые пробелы [18, с.111 - 112]. Вместе с тем процессы должны быть подконтрольны законодателю и управляемы. Споры нет, правовые пробелы во многих случаях могут оказаться предпочтительнее антиправовой беспробельности [19, с.57]. Но при слабости законодательной власти, низкой правовой культуре правоприменителей и граждан ориентация на правовые принципы, нормы Конституции и законов может закончиться анархией и произволом.

Неустойчивость ситуации в обществе – не самое лучшее время для экспериментов в правовой системе. Не надо забывать, что правовые пробелы могут быть заполнены не только новыми правовыми нормами, формами и отношениями в различных сферах общественной жизни. Они могут быть использованы для легализации антиправовых по своей природе явлений. Элементы старого общественного сознания, форм государственной и общественной жизни [20, с. 25], как показали недавние события в ряде закавказских и среднеазиатских республик, могут довольно легко воспроизводиться в современных условиях.

1.Тихомиров Ю.А. Теория закона. М., Наука, 1982.

2.Барабашев Г.В., Васильев В.И., Шеремет К.Ф. Советы народных депутатов: время перемен /Советское государство и право 1988. № 5.

3.Манов Г.Н. Социалистическое правовое государство: проблемы и перспективы. Советское государство и право. 1989. № 6.

4.Круглый стол журнала «Советское государство и право». О понимании советского права / Советское государство и право. 1979. № 7.

5.Нерсисянц В.С. Право: многообразие определений и единство понятия / Советское государство и право. 1983. № 10.

6.Манов Г.Н. Указ. соч.

7.Рабинович П.М. Сфера и пределы правового регулирования: понятие, виды, факторы развития. – В кн.: XXVII съезд КПСС и развитие теории государства и права. Свердловск, 1987.

- 8.Маркс К. Критика Готской программы / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд., Т. 19.
- 9.Фокина Н. Неотложные долги. Когда платить по счету нравственности / Советская Россия. 1990. 24 марта.
- 10.Лукашева Е.А. Право. Мораль. Личность. М., 1986,
- 11.Маркс К. Дебаты по поводу закона о краже леса/Маркс К., Энгельс Ф.Соч.2-е изд., Т. 1.
- 12.«Круглый стол» журнала «Советское государство и право». «О понимании советского права» / Советское государство и право. 1979. № 8.
- 13.Мальцев Г.В. Социальная справедливость и право. М., 1977.
- 14.Ленин В.И. Государство и революция. Полн. собр. соч., т. 33.
- 15.Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 2. СПб., 1905.
- 16.Казьмин И.Ф., Поленина С.В. «Закон о законах»: проблемы издания и содержания. – Советское государство и право. 1989. № 12.
- 17.Грибанов В.П., Суханов Е.А. О возрастании социальной ценности гражданского права. Советское государство и право. 1989. № 5.
- 18.Тихомиров Ю.А. Закон, стимулы, экономика. М., 1989.
- 19.Круглый стол журнала «Советское государство и право». Советское правовое государство и юридическая наука / Советское государство и право. 1989. № 3.
- 20.Колесников Е.В. Обычай как источник советского государственного права / Правоведение. 1989. № 4.

1.11. ЭМПИРИЧЕСКИЕ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ЗНАНИЯ В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ*

В юридической науке дискуссионным является вопрос о том, какие стороны общественных отношений находят свое отражение и закрепление в законе. Одни авторы полагают, что, в отличие от научного познания, в законотворческом процессе не ставится задача проникнуть в глубинные закономерности социальной реальности, что специфика закона, как регулятора общественных отношений ограничивается отражением в нем лишь внешней стороны общественных отношений и предопределяет эмпирический характер знаний, содержащихся в правовых нормах [1, с.17]. Другие же, наоборот, полагают, что законодательство не может быть построено на чисто эмпирической основе, указывают на тщетность усилий законодателя на этом пути, так как деятельность законодателя в данном направлении включает в себе неприкрытое признание своей некомпетентности. «Нисколько не удивительно, – писал Г. Спенсер, – если законодательство, основанное на теориях, выработанных таким способом, делает ошибки. Скорее, можно было бы крайне удивиться, если бы его деятельность оказывалась успешною» [2, с. 20].

Конечно, природа юридического закона такова, что он не может непосредственно воздействовать на сущностные, глубинные социальные связи и регулирует лишь внешние стороны человеческого поведения. И с этим, как говорится, трудно спорить. Но возникает вполне закономерный вопрос: какие именно внешние стороны общественных отношений регулируются законом?

Поставив вопрос именно таким образом, мы неизбежно приходим к выводу о том, что для достижения своих целей, создания эффективного, действенного закона законодатель должен регулировать такие внешние стороны общественных отношений, которые позволяют направить поведение людей в русло социальных зако-

* Веснік Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта. Серыя 3. Гісторыя. Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Права. 1992. № 3. С. 62 – 65.

номерностей. Но ведь социальные закономерности осознаются, прежде всего, в форме теоретического, а не эмпирического знания, и, следовательно, без данных теоретического характера невозможно провести анализ внешних сторон регулируемых общественных отношений. В литературе правильно подчеркивается, что при отражении в социальных нормах объективных законов производится абстрагирование, выделение только определенных связей в ряду других конкретных связей, присущих каждому виду деятельности [3, с. 138]. Но ведь чтобы выбрать эти определенные, конкретные связи, законодатель должен иметь четкие представления об общих закономерностях, глубинных связях общественных отношений, обеспечению которых как раз и подчинено создание того или иного юридического закона. Вовсе не обязательно, чтобы законодатель сам стремился постигнуть характер и природу этих взаимосвязей. Знания о них могут быть почерпнуты из уже имеющихся научных разработок, накопленного обществом социального опыта, иных источников. Но знания о глубинных связях общественных отношений непременно должны приниматься во внимание при создании даже отдельной нормы права, а закона в целом – тем более.

Закономерности общественного развития могут, безусловно, выражаться и закрепляться в правовом обычае (обычном праве, в целом), прецеденте (прецедентом праве, в целом), иных источниках права. Но в них социальные закономерности выражаются и закрепляются стихийно, неосознанно в ходе длительного эволюционного правового развития и, как правило, в грубой правовой форме. Законодатель же не может и не должен позволять себе ничем не оправданные эксперименты, деятельность наобум, вслепую. Закон как форма права получил широкое распространение и окончательное признание в эпоху рационализма. И основное его назначение в обществе и государстве, которые строятся на рациональных началах (переворот, совершенный в Новое время в понимании закона представителями естественно-правовой доктрины), состояло и состоит как раз в том, чтобы «отразить и сформулировать устойчивые, закономерные взаимосвязи.

Изучение текста закона, вне и помимо исторически конкретных обстоятельств, послуживших основой его принятия, вне суммы накопленного обществом и наукой знания о регулируемых отношениях, тенденциях и закономерностях их развития, только и может привести к выводу о том, что закон есть сумма эмпирических сведений об объекте правового регулирования, содержит знания, описывающие объект, но не содержащие объяснения [4, с.19]. На самом деле, эмпирические сведения об объекте правового регулирования, которые содержатся в законе, представляют собой лишь ту часть эмпирических знаний о правовой действительности, которые наиболее полно соответствуют закономерностям, лежащим в основании регулируемой законодателем сферы общественных отношений. Именно потому, что в законе содержится тщательно «адсорбированная» часть эмпирических знаний, исторической науке и удастся, изучая источники права древних государств, «реставрировать» с большой достоверностью закономерности государственных и правовых систем давно минувших дней, судить о них не только на чисто эмпирическом уровне, а подниматься до обобщений высокого уровня.

В условиях усложнения и динамизма социальных связей эффективное законодательное регулирование можно обеспечить только тогда, когда процесс создания законов основывается на познаниях, выходящих за пределы чисто внешних, доступных живому созерцанию связей и отношений, проникает в глубинные, сущностные пласты общественных отношений, раскрывает объективные тенденции и закономерности развития общественных отношений [5, с. 108].

Другое дело, когда законодателю приходится регулировать такой круг общественных отношений, природа и закономерности которых еще не исследованы. Он попадает здесь в очень сложное положение, так как не вправе, ссылаясь на отсутствие глубинных знаний и представлений об общественных отношениях, откладывать на этом основании их правовое регулирование. Н. И. Козюбра четко подметил данное обстоятельство, подчеркнув, что челове-

ству пришлось бы очень долго стоять на месте, если бы оно ждало, пока потребность общества в социальном (в том числе и правовом) регулировании будет осознана и подтверждена на теоретическом уровне [6, с.с. 100, 112, 119, 120]. Эмпирические знания, накопленный законодателем опыт, его интуиция, изучение аналогичных случаев регулирования в других странах могут позволить законодателю принять верное решение и урегулировать общественные отношения.

Чаще всего в таком положении законодатель оказывается в переломные эпохи, во времена проведения крупных реформ, охватывающих все сферы человеческого бытия. Неустойчивость в общественных отношениях, их динамизм, отсутствие в силу этого сложившихся научных представлений о тенденциях (закономерностях) регулируемых им общественных отношений вынуждают законодателя двигаться наощупь, ставят перед необходимостью руководствоваться в законотворческой практике в основном эмпирическими знаниями. Излишне доказывать, что такое состояние общества отнюдь не способствует улучшению законотворческого процесса, повышению качества принимаемых законов. Многие законы быстро девальвируются, устаревают, не успев выйти за стены парламента. Эпоха реформ – не лучшее время для законодателя, она, как правило, не способствует росту его авторитета.

Закон по своей природе носит обобщающий характер, охватывает самое устойчивое в регулируемых процессах. Между тем исключительный динамизм общественных отношений в периоды реформ не дает необходимого материала для такого рода обобщений [7, с. 17]. Для законодателя одним из выходов из подобных ситуаций может быть более широкое использование законов-рамок, суть которых состоит в том, что они закрепляют лишь самые общие, принципиальные, узловые моменты в регулируемых отношениях и не очень жестко воздействуют на их содержание. Законодатель ожидает момента, когда в регулируемых общественных отношениях утвердится, «устойт» какая-то тенденция, а уж затем более подробно формулирует содержание закона с учетом данной тенденции.

При проведении крупномасштабных реформ законодательства весьма важно, чтобы с самого начала был ясен замысел преобразований, цели, этапы и средства проведения реформы. Тогда деятельность законодателя может быть подчинена определенной логике, ее можно спланировать, можно выработать стратегию развития законодательства. Тщательно проработав и приняв узловые законы, законодатель с помощью науки и иных форм общественного сознания в состоянии уловить основные стороны закономерностей регулируемых общественных отношений и закрепить их в законе. Но если реформа законодательства проводится так непоследовательно и нерешительно, как нынешняя, с зигзагами и поворотами, которые трудно заранее предвидеть, когда ее ориентиры меняются в течение года, то вряд ли всерьез можно рассчитывать на качество принимаемых законов. Возможно, что с чисто технической (точнее, технико-юридической) стороны законы могут выглядеть вполне прилично, но с чисто регулятивных позиций, с точки зрения устойчивости и качества воздействия на регулируемые общественные отношения они просто не выдерживают критики.

Очень важная проблема, с которой сталкивается законодатель, состоит в том, как согласовать между собой выражаемые и защищаемые им интересы различных слоев населения, с одной стороны, и закономерности регулируемых им общественных отношений, с другой. Проблем не возникает тогда, когда они совпадают в своих основных параметрах: направлении и содержании. Иное дело, когда они расходятся. Поскольку любая социальная закономерность проявляется в реальной действительности не иначе, как через интересы людей, то данная проблема может быть сформулирована так: чьи интересы должен выражать и защищать законодатель? И правомерна ли вообще постановка вопроса о выражении и защите интересов?

Если исходить из той посылки, что законодатель должен воплощать в законе разумный компромисс различных политических сил, разных направлений общественной мысли [8], то закон легко может быть превращен в инструмент произвола, а все законодательство — в легализацию силы. Та или иная часть населения, полу-

чив большинство в законодательном органе, и по - своему понимая консенсус и пределы компромисса, станет кроить и перекраивать правовую систему, исходя из своих интересов, не считаясь с теми принципами, которые были заложены в систему законодательства ранее. И такое поведение парламентского большинства, с точки зрения сторонников логики компромиссов, было бы вполне правомерным. При этом почему-то не принимается во внимание то, что в силу целого ряда причин, стечения случайных обстоятельств (несовершенство законодательства о выборах, политическая конъюнктура и т. д.) состав законодательного органа может вовсе не выражать (или выражать неадекватно) подлинные интересы народа. Более того, сиюминутные интересы людей могут выступить на первый план и затмить их глубинные и устойчивые потребности.

Кроме того, законодательный орган состоит из конкретных депутатов, не лишенных весьма определенных интересов личного характера и стремящихся придать им всеобщую форму в виде закона. Как реально в этих условиях может быть выражен общий интерес и какие механизмы смогут препятствовать выражению в законах групповых интересов? Можно ли с математической точностью вычислить баланс интересов в парламенте? Есть ли для этого соответствующие правовые механизмы? Очевидно, что в формуле согласования в законе различных интересов, достижения разумного компромисса гораздо больше вопросов, чем ответов на них.

Представляется, что ответ на поставленный вопрос лежит в несколько иной плоскости. Дело в том, что когда мы говорим о согласовании и защите интересов, то забываем, что регулируются все же не интересы, ибо последние управляют поведением людей и определяются не законодателем, а реальными социальными процессами, и, в конечном счете, чтобы изменить интересы, надо изменить причины, их порождающие.

В интересах находят выражение многообразные виды человеческой деятельности, через интересы проявляются реальные общественные отношения, которые и составляют предмет деятельности законодателя. Общественные отношения не имеют личностного ха-

рактера, в них отражаются существенные социальные связи. При этом общественные отношения не зависят от конкретных индивидов (даже парламентариев!) и их интересов, вступающих в общение друг с другом и персонифицирующих социальные связи [9, с. 121], ибо они есть результат предшествующей человеческой деятельности и в то же время необходимое условие, предпосылка деятельности в данное время. В последнем своем аспекте общественные отношения есть нечто первичное по отношению ко всем видам человеческой деятельности, в том числе и в деятельности законодателя [10, с. 65], являются обязательной формой (или способом) осуществления любой деятельности. «Материальные отношения, – подчеркивает К. Маркс, – суть лишь необходимые формы, в которых осуществляется... материальная и индивидуальная деятельность» [11, с. 403].

В сложившихся и упрочившихся общественных отношениях интересы различных социальных групп населения, их общностей, занятых различными видами человеческой деятельности, уже согласованы сами по себе и сбалансированы, они стали тем, что и называется общественными отношениями, тем общим, что составляет необходимое условие бытия людей. Рано или поздно, в принципе, любые, даже самые противоположные, интересы могут быть согласованы естественно историческим образом. Задача же законодателя состоит в том, чтобы утвердить в обществе и защитить цивилизованные формы разрешения сталкивающихся частных интересов, а не согласовывать эти частные интересы. Еще Чезаре Беккариа писал: «Законы ... как узы необходимы, чтобы сдерживать и подавлять столкновения частных интересов. Вот на чем покоится физическая и действительная сила законов» [12, с. 208.]. Такое понимание роли законодателя и назначения закона в жизни общества основаны на взаимной зависимости индивидов в обществе, на понимании того, что никто лучше самих участников человеческого общения не сможет согласовать их интересы.

Все сказанное о выражении в законах интересов участников общественных отношений свидетельствует, что эмпирические знания о реальных социальных процессах, как правило, и замыкаются

на уровне их участников, они остаются как бы за рамками самого законотворческого процесса. Для законодателя важны конечные итоги социальных процессов, законченные формы, в которых протекают эти процессы и в которых происходит их разрешение. Сами же эти формы осознаются в теоретическом знании, с которым чаще всего и имеет дело законодатель.

1. Козлов В.А. Проблемы предмета и методологии общей теории права. Л., 1989.

2. Спенсер Г. Социальная статика. СПб., 1906.

3. Поросенков С.В. Социальные нормы как форма отражения действительности / *Философские науки*. 1981. № 5.

4. Козлов В.А. Указ. соч.

5. Козюбра Н.И. Социалистическое право и общественное сознание. Киев, 1979. С. 108.

6. Козюбра Н.И. Указ. соч.

7. Козюбра Н.И. Указ. соч.

8. Васильев В. Диктатура закона / *Известия*. 1990. 28 июня.

9. Буева Л.П. Человек деятельность, общение. М., 1978.

10. Лармин О.В. О структуре общественных отношений / *Очерки методологии познания социальных явлений*. М., 1970.

11. Маркс К. Письмо П.В. Анненкову / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 27.

12. Беккария Ч. О преступлениях и наказаниях. М., 1940.

РАЗДЕЛ 2.

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ ЗАКОНА

2.1. ЗАКОН: ЭТИМОЛОГИЯ СЛОВА И ГЕНЕЗИС ПОНЯТИЯ*

Прежде чем перейти к осмыслению законов, которые лежат в основании развития природы, человек научился осознавать закон более узко: как определенное правило поведения людей в обществе. Так, греческое слово «*nomos*» первоначально означало «пастбище», позднее – «местопребывание, раздел земли», а затем – «обычай, нрав, закон [1, с. 45]» Римское слово «*lex*» происходит от корня слова, обозначающего «связывать, обязывать» или же от слова «читать, провозглашать». Так или иначе, его значение указывает на внешний, более принудительный характер, чем у греков [2, с. 16]. Большая принудительность значения римского «*lex*», скорее всего, обусловлена тем, что этот термин обозначал акты, исходящие от органов политической публичной власти, а не сложившиеся эволюционным путем древние обычаи и традиции. Первоначальные правовые представления в Древнем Риме носили теономный характер, а право понималось как божественное право и божественные веления и обозначалось термином «*fas*» [3, с. 87]. Светское, в том числе и обычное, человеческое право, в отличие от божественного начали обозначать термином «*jus*» термин же «*lex*» использовался для обозначения лишь одного из источников позитивного права, т. е. права, исходящего от органов политической публичной власти [4, с. 133]. Учитывая то, что в древности правовые акты, исходящие от органов государственной власти, как правило, публично провозглашались и приобретали после этого общеобязательное значение, термин «*lex*» может быть переведен как публичное (официальное) обязывание.

* Право и демократия. Вып. 5. Минск: Университетское, 1992. С. 9 – 15.

Немалый интерес представляет этимология русского слова «закон». Владимир Даль толкует это слово так: «Закон это то, чем дело закончено, предел, поставленный свободе воли или действий; неминуемое начало, основание; правило, постановление высшей власти [5, с. 588 – 589]» С. И. Ожегов под словом «закон» понимает: «1) связь и взаимозависимость каких-нибудь явлений объективной действительности; 2) постановление государственной власти; 3) общеобязательное правило, то, что признается обязательным» [6, с. 17].»

Более подробное объяснение происхождения и содержания юридического термина «закон» дано в юридической литературе С.С. Алексеевым [7, с. 4] и Е. А. Лукьяновой [8, с. 24]. Известно, что основные документы, издававшиеся князьями Древней Руси, именовались «уставами», «грамотами», «судебниками», «уроками», «правдами». Вместе с тем, использовался и термин «закон». О «законе русском» говорится в договорах с греками русских князей Олега, Игоря, Святослава. Анализируя этот факт, С. С. Алексеев и Е. А. Лукьянова полагают, что под законом в этих договорах понимались строгие русские обычаи, неписанные, непререкаемые традиции. Такое объяснение, на наш взгляд, требует уточнения. Скорее всего, термин «закон» в договорах, заключаемых князьями Древней Руси с греками, обозначал не только обычаи и традиции, но был собирательным понятием, включавшим в себя также религиозные нормы, а также правила, которые издавали князья, реализуя свои властные полномочия. А если же исходить из того, что под термином «закон русский» понимались только обычаи и традиции, то из сферы действия договора русских с греками исключались бы христиане. Но ни один из известных нам договоров русских князей с греками каких-либо указаний на этот счет не содержит. Русь христианского вероисповедания, равно как и некрещеная Русь, пользовались по данным договорам равными правами и выполняли равные обязанности. Следовательно, «закон русский» включал в себя: нормы поведения язычников, а в основном это были обычаи и традиции; правила поведения русских христиан, состоящие в первую очередь из религиозных правил поведения, а также из вековых традиций.

Важное место в системе нормативного регулирования раннеклассового русского общества занимали нормы, устанавливаемые князьями. И хотя конкретных исторических данных на этот счет не достаточно, а первым из известных источников права принято считать «Русскую Правду» Ярослава, с теоретических позиций существование норм права, устанавливаемых князьями задолго до появления «Русской Правды», не может вызывать серьезных возражений. Уже сложившаяся во времена Олега и Игоря система сбора дани несомненно требовала устанавливаемых князем норм этой дани. Игоря же можно считать одной из первых жертв несоблюдения установленных княжеской властью норм права.

По договору 944 г. Игоря с греками был определен порядок удостоверения личности приходящих из Руси в Византию купцов и послов. Они должны были предъявить византийским чиновникам грамоты, подписанные канцелярией великого русского князя и адресованные непосредственно на имя византийского императора. Анализируя этот факт, историк А. Н. Сахаров пришел к выводу, что эти новые (по сравнению с договором Олега 911 г.) пункты договора свидетельствуют об усилении государственных тенденций на Руси, о том, что киевский князь практически взял под свой контроль все контакты русских с Византией, откуда бы они ни были — Киева, Чернигова, Переславля, Полоцка или других городов [9, с. 83]. Следовательно, уже в то время значительно возросла правотворческая деятельность киевских князей: их акты стали регулировать не только отношения по поводу сбора дани, но и широкий круг торговых отношений, а также международных связей.

Следует иметь в виду и то обстоятельство, что князья в Древней Руси осуществляли судебную деятельность. Принятые ими конкретные правовые решения становились источниками права, прецедентами. Ссылку на конкретные судебные решения можно найти в ст. 23 Краткой редакции «Русской Правды». Ст. 2 Пространной редакции «Русской Правды» гласит: «Как судил Ярослав, так решили судить и его сыновья [10, с. 63].» Указание на княжеский судебный прецедент в более позднее, чем заключение догово-

ров с греками, время лишь подтверждает, что прецедент, как источник права, был широко известен в Древней Руси и, безусловно, должен был охватываться понятием «закон русский», так как без него правовая система древнерусского государства была бы неработоспособной.

Нормы, издаваемые русскими князьями, в какой-то мере систематизировали древние обычаи и традиции, не меняя их содержания по существу. Часть же норм поведения, устанавливаемых княжеской властью, просто не имела аналогов среди обычаев и традиций. Нормативная система могла функционировать лишь в том случае, если все перечисленные правила поведения органически сливались в единое целое, дополняли друг друга. В этой ситуации трудно предположить, что, заключая международные договоры, князья соглашались считаться только с древними русскими обычаями и традициями и не принимали во внимание правила и нормы, изданные княжеской властью. Логичнее считать иначе. Укреплению авторитета княжеской власти могло реально способствовать такое содержание «закона русского», где наряду с обычаями традициями, религиозными нормами и правилами, по крайней мере, как равные им по силе и значимости, признавались и акты княжеской власти. Заключая договоры, князья тем самым как бы освящали и придавали дополнительный (международный) авторитет устанавливаемым ими нормам и правилам.

Вышеизложенное толкование содержания слов «закон русский» оправдано и тем, что слово «закон» происходит от древнерусского «кон», которое одновременно обозначало и «исходное начало» и «границу, предел чему-то». Но в условиях классового общества исходное начало и границу поведения определяют не только древние обычаи и традиции, освященные вековыми привычками, но и политическая власть. И делает она это с помощью издания общеобязательных правил поведения. Поэтому трудно предположить, что, заключая договоры с греками, русские князья, ссылаясь на «закон русский», могли говорить об исходных началах и границах поведения, в определении и установлении которых они не

участвовали и в утверждении которых они не были заинтересованы. Наоборот, княжеский интерес как раз и состоял в том, чтобы усилить свою роль в регулировании общественных отношений, в определении границ дозволенного и запрещенного поведения. Ссылаясь на признание «*закона русского*» греками и иными народами, а значит, и тех норм и правил, которые издавались княжеской властью, русские князья не просто легализовали свою законотворческую деятельность, но и смогли ее значительно усилить.

Таким образом, у различных народов термин «*закон*» исторически стал обозначать далеко не одинаковые по содержанию понятия. Рассмотренные в статье примеры свидетельствуют о том, что под законом понимали и религиозные установления, и обычаи, и традиции, и акты государственной власти. Такое положение, по всей видимости, обусловлено спецификой становления и развития системы нормативно – правовой регуляции у разных народов. Там, где в ее формировании, в установлении общеобязательных правил поведения существенную роль играла государственная власть, термином «*закон*», как правило, обозначали издаваемые властью акты. Но чаще всего данный термин использовался для обозначения общеобязательных, правовых по своему содержанию правил поведения, в основе которых лежали обычаи и традиции или же религиозные установления.

Нынешнее понимание закона как акта верховной государственной власти есть следствие длительной эволюции правовых систем, развития философских и политико-правовых идей. Романо-германская правовая система, выросшая на основе рецепции римского права и воспринявшая его понятийно-терминологический аппарат, сохранила первоначальное римское понимание закона как акта государственной власти. Для правовой системы Русского государства, испытывавшего на протяжении нескольких веков весьма заметное влияние романо-германской правовой системы, традиционным все же было использование термина «*закон*» для обозначения не только актов государственной власти, но и имевших общеобязательное значение местных обычаев и традиций.

Утвердив в послеоктябрьский (с 1917 г.) период монопольное право государства на издание и формулирование норм права, мы сделали заметный шаг в сторону такого понимания термина «закон», которое сложилось в странах с романо-германской правовой системой, но так и не смогли достигнуть в полной мере ясности в понимании закона. Дело в том, что утвердившаяся на Западе система разделения властей привела к тому, что понятие закона было привязано в то время только к актам одной ветви власти – законодательной. Советская же политико-правовая доктрина не признавала до недавнего времени теории и практики разделения властей. Возможно, что данное обстоятельство и стало одной из причин того, что понятие закона у нас, хотя и связывалось в юридической науке только с актами высшего органа государственной власти, в массовом общественном сознании воспринималось как все нормативные правовые акты, исходящие от органов государства. Попыткой примирить строго научное понятие и понимание закона в общественном сознании явилась теоретическая конструкция термина «законодательство» как системы всех действующих нормативных правовых актов.

Так уж распорядилась история, что термин «закон» в русском языке (в греческом «*nomos*», латинском «*lex*», английском «*law*»), а также во многих других языках употребляется для обозначения, как юридических норм, так и необходимых и существенных связей в природе и обществе. Скорее всего, здесь мы имеем дело не просто с совпадением [11, с. 4], а с совпадением, которое имеет внутренние причины [12, с. 27].

В то же время ученые существенно расходятся во взглядах о том, когда и в какой области человеческих знаний сформировалось понятие закона. Г. Е. Глезерман полагает, что идея закона вначале была выработана в естествознании. К познанию же общественной жизни она была применена значительно позже, чем к познанию природы [13, с. 72]. В.Н. Голованов уточняет, что закон как категория познания является продуктом развития естествознания, а не философии, и понятие о нем зародилось в недрах естествознания

XVII в. Лишь в конце XVIII – начале XIX в. категория «закон» стала объектом философского исследования (Кант, Гегель) [14, с.с. 29,30,77].

Высказаны по этому вопросу и прямо противоположные взгляды. Еще в XIX в. русский ученый Б. Львов предпринял попытку доказать, что понятие закона прежде всего сформировалось в юридической области, а значит, в области человеческих отношений. [15, с. 16]. Когда же понятие закона было перенесено в сферу естествознания, то получило там своеобразное значение. Но вот обратная попытка применить естественнонаучные знания о законе к области человеческой деятельности, встретила среди ученых ожесточенное сопротивление [16, с. 3 - 5].

Проблема генезиса понятия закона была исследована советским философом А. Д. Сириным, который убедительно доказал, что понятие закона было основательно разработано еще в античной философии, и прежде всего применительно к анализу социальных процессов вообще, юридических в частности. А.Д. Сирин верно подчеркнул, что в свое время античная философия не достигла такого уровня, чтобы закон мог быть охарактеризован одновременно с различных сторон, целостно, когда различные черты закона были бы синтетически соединены и не исключали друг друга, ибо для этого не было еще достаточно конкретного, в том числе и естественнонаучного материала, но она хотя бы и в наивной форме, но указала на все основные черты закона [17, с. 16 - 17].

Анализ взглядов основателя древнегреческой диалектики Гераклита дает основание судить о том, что он был первым мыслителем, который применил термин «закон» к изучению природных явлений, отождествил «*nomos*» (закон в юридическом смысле слова) с космическим законом (логосом), наделил логос свойствами, присущими правовым нормам. «В его глазах, – пишет Ф. Х. Кессиди, – космос – высшая система правовых норм, воплощение закономерности и необходимости» [18, с. 39].»

Выработке понятия закона в естествознании предшествовала длительная эволюция естественнонаучной мысли. Открытия Архи-

меда не являются, строго говоря, законами. Скорее это правила, принципы. Сам Архимед так и представлял их себе. Называя открытия Архимеда законами, мы осуществляем ретроспективную экстраполяцию и присваиваем им наименования, которые сложились в значительно более поздний период развития науки. Открытия Галилея заложили основы науки, в фундаменте которой лежал новый принцип – закон. Однако сам Галилей называл открытые им законы аксиомами, а производные от них – теоремами [19, с. 10 – 13.]. Косвенное доказательство вывода о том, что понятие закона разрабатывалось еще в XVII в. почти исключительно в лоне философской, социально-политической и правовой мысли, находим у Б. Спинозы, который полагал, что слово закон прилагается к естественным вещам в переносном (*подчеркнуто мной.* – С. Н.) смысле [20, с. 63].

-
1. Спиркин А. Е. Происхождение сознания. М., 1960. С. 45.
 2. Львов Б. Социальный закон (опыт введения в социологию). СПб., 1898.
 3. Латинская юридическая фразеология. М., 1979.
 4. Нерсисянц В. С. Право и закон. М., 1983.
 5. Даль В. Толковый словарь. М., В 4. т. Т. 1989..
 6. Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1984.
 7. Алексеев С. С. Азбука закона. Свердловск, 1982.
 8. Лукьянова Е. А. Закон как источник советского государственного права. М., 1988.
 9. Сахаров А.Н. Дипломатия Древней Руси. М., 1987.
 10. История государства и права СССР. В 2 –х ч. Ч. 1. М., 1988.
 11. Сирин А. Д. Краткий экскурс в историю взглядов на закон / Вопросы марксистской философии и эстетики. Иркутск, 1971.
 12. Тихомиров Ю. А. Теория закона. М., 1982.
 13. Глезерман Г. Е. Законы общественного развития; их характер и использование. М., 1979.
 14. Голованов В. Н. Законы в системе научного знания. М., 1970.
 15. Львов Б. Указ. соч.
 16. Сирин А. Д. Указ. соч.
 17. Сирин А.Д. Сирин А. Д. Закон как философская категория / Вопросы марксистской философии и эстетики. Иркутск, 1971.

18. Кессиди Ф.Х. Философские и эстетические взгляды Гераклита Эфесского. М., 1963.
19. Голованов В. Н. Гносеологическая природа законов науки. М., 1967.
20. Спиноза Б. Избранные произведения. В 2-х т. Т. 2. М., 1957.

2.2. ЮРИДИЧЕСКИЙ ЗАКОН СКВОЗЬ ПРИЗМУ ЗАКОНОВ НАУКИ*

В философской литературе законы науки выделяются в особую группу законов. При этом отмечается, что законы науки обособляются от реальной, отражаемой ими действительности, а часто и противопоставляются ей, как особые, независимые явления [1, с. 8]. Существование законов науки наряду с социальными и юридическими законами выдвигает целый ряд вопросов: как взаимосвязаны объективные социальные законы с законами науки? Должен ли законодатель всегда смотреть на регулируемые им социальные процессы сквозь призму законов науки? Как должен поступить законодатель, если научных данных о регулируемых им отношениях нет либо они противоречивы?

Имманентные законы (т. е. законы природы, мышления и общества) и законы науки различаются между собою, по своей объективной природе. Имманентные законы действуют независимо от того, знаем мы их или нет, имеем мы о них какое-либо представление или не имеем [2, с. 49]. Что же касается объективности законов науки, то она не похожа на объективность имманентных законов. Законы науки, будучи по своей природе истинами, имеют двойственную природу. Они объективны по своему содержанию и субъективны по форме выражения. Законы науки есть копия, образ, отображение реальных отношений, они существуют в понятийной форме, в форме знаков и символов. Вне и помимо человека никаких законов науки вообще не существует [3].

Законы науки отличаются от имманентных законов и по содержанию. Это различие выражается, прежде всего, в том, что законы науки не могут в полной мере и в полном объеме выразить то, что составляет содержание имманентных законов. И дело здесь не только в том, что процесс человеческого познания бесконечен, а за-

* Право и демократия: межвуз. сборник научных трудов. Вып.6. Минск: «Университетское», 1994. С. 11 – 18.

коны науки выражают лишь достигнутый уровень познания законов природы, мышления и общества, и, следовательно, знания о них постоянно углубляются и уточняются. Такое понимание несовпадения имманентных законов и законов науки по их содержанию совершенно правильное, но при этом достаточно тривиальное. Можно указать еще на два обстоятельства, вследствие которых отражение содержания объективных законов в законах науки страдает не только неполнотой, но и неточностью. Они имеют гносеологическую природу и характеризуют сам процесс познания. Суть их можно в краткой и самой общей форме сформулировать в следующих положениях.

Во-первых, научное познание в строгом смысле слова является не просто отражением действительности, а ее воспроизведением. Имея в виду именно это обстоятельство, М. Бунге подчеркивает, что научное познание есть, скорее всего, процесс построения моделей реальности, чем процесс ее копирования, о чем свидетельствует факт использования наукой множества абстрактных объектов, не имеющих реального прообраза, и центральной роли, которую играют в науке гипотезы [4, с. 286].

Если же речь идет о законах общественных наук, то к высказанным соображениям следует добавить еще и то, что неполнота и неточность отражения в законах науки содержания объективных социальных законов во многом обусловлена тем, что здесь вольно или невольно сказывается разнообразие социальных интересов, так называемый социальный заказ и мировоззренческие установки исследователей. Особенно заметен фактор интереса в познании политических и правовых закономерностей. В.А. Козлов справедливо отмечает, что знания, которые зафиксированы в нормах права с помощью законодательных определений, являются не просто результатом обобщения опыта социальной деятельности, но они служат продуктом идеологического осмысления социальных отношений сквозь призму определенных интересов [5, с. 18].

Во-вторых, наши знания об объективных социальных законах неполны и неточны вследствие того, что для проникновения в их

содержание приходится использовать гносеологические средства, сообразуясь, с одной стороны, с природой изучаемого объекта [6, с. 63], а, с другой – со сложившейся логикой понятийного аппарата науки. Иными словами, приходится переводить «язык» природы того или иного объективного социального закона на язык, который выработан наукой и доступен человеческому пониманию. Известно, что даже при переводе с одного литературного языка на другой никогда не удастся достичь полного смыслового и образного тождества, хотя у самых различных языков и наречий очень много схожих принципов и норм построения и функционирования. Когда же речь идет о том, чтобы выразить природу социального закона в терминах, символах и знаках человеческого языка, дело намного усложняется.

В.Н. Голованов пишет, что мысленный образ закона, облачившись в знаково-терминологический материал, представляет собой относительно верную копию объективного закона [7, с. 62]. Несоответствие прообраза и его копии (законов науки) как бы запрограммировано заранее, следовательно, неполнота и неточность воспроизведения в законах науки содержания объективного социального закона не является лишь следствием искажений, происходящих вследствие ограниченности человеческого познания или незрелости науки, а является объективной закономерностью познания.

Исследуя проблему несоответствия законов науки объективным социальным законам, В.Н. Голованов образно называет факт образования такого несоответствия своеобразным «люфтом» [8]. Мне представляется, что применительно к процессу познания в законотворческом процессе и созданию юридических законов уместно говорить о «двойном люфте». Дело в том, что об объективных социальных законах законодатель в основном знает только то, что содержится в законах науки. Переводя данные научного знания на язык юридического закона, законодатель тем самым еще более искажает в юридическом законе точность и полноту содержания объективных социальных законов. И, таким образом, оказывается, что по полноте и точности отражения в своем содержании объективных

социальных законов юридический закон отстоит от объективных социальных законов еще далее, чем законы науки. В этой связи следует вывод о том, что современный законодатель, вынужденный использовать в своей деятельности законы науки, приобретает в лице науки не только надежного помощника, но в то же время и заведомо профессионального «лжеца». Целесообразно сделать при этом два замечания.

Первое состоит в том, что известное предубеждение законодателя против законов науки и иных научных данных, противопоставление им практического опыта вполне оправдано. Важно только, чтобы оно не переросло в недоверие к науке и пренебрежение ее данными. Понимание законодателем того обстоятельства, что искажение в науке подлинной картины объективных социальных процессов происходит в силу естественной, свойственной науке (равно как и практическому, т.е. опытному) познанию объективной закономерности, что оно просто неизбежно, а сила научного познания велика, но все же ограничена, ориентирует его на иные пути, способы и формы получения знания о регулируемых им общественных отношениях, в том числе на отечественный и зарубежный опыт законотворчества, иные способы познания мира.

Второе замечание касается смягчения неточности и неполноты отражения социальных процессов уже в юридических законах, т.е. устранения второго «люфта». Дело в том, что современный законодатель очень часто использует лишь определенную, порой – выгодную ему, часть научных данных и пренебрегает всей полнотой научного видения тех или иных социальных проблем. Такой подход к использованию науки в законотворческом процессе не просто искажает существо и содержание регулируемых общественных отношений, а искажает их дважды. В этом отношении использование законодателем всего объема накопленных научных данных несомненно предпочтительнее использования их части. Подчеркну в этой связи то, что очень важной и практически неразработанной проблемой общей теории права является вопрос о том, как происходит искажение научных данных, и, прежде всего, законов науки в

процессе их перевода на язык закона юридического, и каковы пути и способы их смягчения, а по возможности и устранения неточностей и искажений в этом деле.

Объективные социальные законы имеют огромное множество неповторимых, специфических форм своего проявления. Законы же, которые формулируются наукой, представляют, собой не что иное, как чистую абстракцию. В обществе, как и в природе, нет законов вообще. Они органически слиты с явлениями [9]. Закон же науки всегда един, он отвлекается от различных модификаций объективного социального закона, от реальных конкретных связей и поэтому он беднее, грубее, проще социального закона [10, с. 50].

В рассматриваемом отношении юридический закон занимает промежуточное положение между законами науки и объективными социальными законами. Подобно законам науки, юридический закон имеет абстрактный характер. Он отвлекается, абстрагируется даже от некоторых свойств объективного социального закона, которые представляют несомненный интерес для науки. В то же время абстрактность юридического закона имеет важное отличие от абстрактности закона науки. Даже у самого общего по своему содержанию юридического закона есть предел (граница) абстрактности. Данный предел очерчивается минимальными регулятивными возможностями закона, выход за рамки которых превращает юридический закон в голую декларацию, а его существование в качестве юридического закона становится просто бесполезным, а потому и бессмысленным. Предела же абстрактности законам науки поставить практически нельзя.

Абстрактность юридического закона имеет однобокий, избирательный характер. Это означает, что юридический закон не может не учитывать и не отражать конкретных форм проявления и действия объективных социальных законов. Юридический закон не может слиться, подобно социальному закону, с явлениями, «раствориться» в многообразии социальных связей. Он отвлекается от одних форм проявления социальных законов (и здесь он ближе к

законам науки), но учитывает в полной мере те формы, которые представляют интерес для общества и законодателя.

Из положения о закономерности, объективной обусловленности неполноты и неточности отражения в законах науки объективных социальных законов вытекает несколько очень важных для теории и практики законоотворчества выводов.

Прежде всего, следует отметить то, что, ориентируясь на законы науки, законодатель никогда не сможет до конца воплотить в практике законоотворчества требование об адекватности юридических законов реальным общественным отношениям вообще и объективным социальным законам, в частности. Не слабость науки, не ошибки и некомпетентность законодателя (в чем его очень часто упрекают и что, конечно же, имеет иногда место на самом деле) тому причиной, а особенности самого процесса познания социальной действительности и перевода объективной логики содержания социальных законов в начале на язык законов науки, а затем и на язык юридического закона.

Следовательно, проблема адекватного отражения в юридическом законе регулируемых общественных отношений состоит вовсе не в том, чтобы постигнуть в полной мере их природу, выяснить содержание и т.д. Это, вообще - то говоря, задача не столько законодателя, сколько общества в целом и науки, в частности. Существо проблемы, как представляется, состоит в выяснении того, как и насколько искажается реальная картина социальной действительности в результате сначала ее научной интерпретации, а затем – юридического оформления. Такое понимание вопроса позволяет сориентировать законодателя на то, чтобы предусмотреть в законах и правовой системе в целом механизмы и процедуры, позволяющие по возможности блокировать неизбежные в законоотворчестве искажения подлинной природы регулируемых общественных отношений.

К числу механизмов, о которых здесь идет речь, можно отнести, на мой взгляд, ряд известных в теории и истории источников права – прецедент, правовой обычай, договор нормативного содер-

жания, ибо с их помощью правовая система получает дополнительные возможности более точного и полного выражения и закрепления подлинной природы общественных отношений. Закон, как исключительно рациональная форма права, не в состоянии охватить всего многообразия форм действия социального закона. Сухой, рациональный закон обречен на то, что он должен быть, не только адаптирован к реальной действительности, но и вовремя скорректирован без нарушения основных принципов и положений еще до того, как в него будут внесены законодателем соответствующие изменения. А это и позволяют сделать как раз иные источники права, и прежде всего, правовой прецедент и договор нормативного содержания. Они с одной стороны, позволяют свести к минимуму отрицательные последствия неизбежного искажения в законе регулируемых общественных отношений, а с другой – усиливают стабильность самого закона и позволяют сохранить его регулятивное воздействие на социальные процессы. Так что в рассматриваемом контексте проблема иных, кроме закона, источников права в правовой системе решается вполне положительно.

Если юридический закон не в состоянии адекватно выразить содержание регулируемых им общественных отношений, то возлагать всю ответственность (как это принято сейчас) на законодателя было бы не только неправильно, но и несправедливо. Ее должны в равной мере разделить, как общество в целом, так и наука вообще, и юридическая наука, в частности. Законодатель может отвечать лишь за то, что пренебрегает научными данными, либо неверно их интерпретирует и переводит не квалифицированно на язык юридического закона. Следовательно, авторитет, верховенство закона определяются не только деятельностью законодателя, его местом в системе органов власти и управления; не в меньшей мере они зависят от строения правовой системы государства, ее способности быстро и гибко реагировать на неизбежные недостатки закона, смягчить их проявление, поддержать тем самым престиж закона в глазах населения. Зависят они также от общего уровня образованности общества, его правосознания, понимания того обстоятель-

ства, что качество и престиж закона – понятия не только правовые, но и социально-психологические. Понимание объективной обусловленности многих недостатков юридических законов, терпимость к неудачам и промахам законодателя со стороны общества способствуют укреплению законности и правопорядка в стране, повышают авторитет закона.

Законы науки обладают тенденцией к некоторому консерватизму, к отставанию от проявления и действия имманентных законов [11, с. 53]. Законы науки «сгущают» знания; они уплотняют знания лишь в определенном отношении, а именно в отношении устойчивости объективных социальных законов, и не охватывают тех разнообразных изменений, которыми богаты объективные социальные законы [12, с. 78]. В своей совокупности законы науки есть грубая, односторонняя схема социальных процессов. Именно потому, что законы науки представляют собой столь «жесткую» категорию, они и включают в себя некий «фиктивный момент» [13, с. 69].

Отмеченное свойство законов науки в их сопоставлении с объективными социальными законами позволяет несколько под иным углом зрения посмотреть и на такое свойство юридического закона, как его стабильность. Когда говорят и пишут о том, что юридический закон должен быть стабильным, то допускают, на мой взгляд, очень существенную ошибку. Суть ее состоит в том, что юридическому закону почему-то заранее, как бы изначально, приписывается данное качество и от законодателя требуется, во что бы то ни стало, издавать такие законы, которые бы отличались устойчивостью и стабильностью. Происходит это во многом потому, что юридической наукой было некорректно заимствовано положение из философской литературы о стабильности законов. При этом было упущено из виду то обстоятельство, что, как в философии, так и в иных общественных науках, речь прежде всего идет о законах науки, о том, как они представляют себе имманентные законы, а не об объективных социальных законах. Иными словами, не было принято во внимание различие между законами науки и объективными социальными законами.

В данном случае мы имеем дело с гносеологическими «чудесами», когда символическая и терминологическая форма отождествляются с самими объективными социальными законами. Отмечая данное обстоятельство, В.Н. Голованов указывает, что игнорирование гносеологической природы законов науки приводит к тому, что законы науки проецируются на объективную действительность, которой в результате приписывается то, что является лишь моментом познавательного процесса [14, с.83]

Таким образом, законы науки – одно из необходимых среди множества других средств создания юридических законов. Законодатель не может и не должен связывать себя в законотворческом процессе данными науки, равно как и пренебрегать ими, он должен четко представлять, что регулирует не законы науки, а реальные общественные отношения, движением которых управляют объективные социальные законы. В образной форме один из классиков правовой науки Р. Иеринг выразил эту мысль так: «Наука должна оставить кесарю кесарево, но и кесарь науке – научное [15, с. 83].» Далеко не каждый и не всякий юридический закон отражает закономерности общественного бытия, а значит, – устойчивое в регулируемых общественных отношениях. Это может подтвердить либо опровергнуть только практика осуществления юридического закона. И только она способна показать, будет тот или иной юридический закон стабильным или же нет. Поэтому о юридическом законе можно говорить как о стабильном акте лишь в том смысле слова, что он должен отражать закономерную, устойчивую связь явлений, понимая в то же время всю условность такого определения закона в юридической науке.

-
1. Рачков П. А. Главная задача научного исследования / Проблемы закона в общественных науках. М., 1989.
 2. Сирин А. Д. Закон как философская категория / Вопросы марксистской философии и эстетики. Иркутск, 1971.
 3. Сирин А.Д. Указ. соч.
 4. Бунге М. Причинность. М., 1962.

5. Козлов В.А. Проблемы предмета и методологии общей теории права. Л., 1989.
6. Голованов В. Н. Гносеологическая природа законов науки. М., 1967.
7. Голованов В.Н. Указ. соч.
8. Голованов В.Н. Указ. соч.
9. Голованов В.Н. Указ соч.
10. Сирин А. Д. Указ. соч.
11. Сирин А.Д. Указ соч.
12. Голованов В. Н. Законы в системе научного знания. М., 1970.
13. Голованов В. Н. Гносеологическая природа законов науки. М., 1967.
14. Голованов В.Н. Указ соч.
15. Иеринг Р. Юридическая техника. СПб., 1905.

2.3. О КОЛИЧЕСТВЕННОЙ СТОРОНЕ ВЕРХОВЕНСТВА ЗАКОНА*

Помимо изучения качественных признаков закона, определяющих его верховенствующее положение в системе источников права, не менее важно исследовать и его количественные параметры. При этом следует иметь в виду, что сами по себе количественные характеристики закона не в состоянии вскрыть его природу, ибо сущность не выражается через усреднение массовых явлений. Закон больших чисел в лучшем случае может характеризовать количественные закономерности, но он не определяет внутренние, глубинные связи в целостных системах [1, с. 45] к которым относится система источников права.

Известно, что с 1938 по 1988 г. в бывшем Союзе ССР было принято 80 «первичных» законов СССР и 150 законов об утверждении указов Президиума Верховного Совета СССР, причем нередко каждым из таких законов утверждалось несколько указов (от 2 до 6) [2, с.4.]. Удельный вес законов составлял не многим более 0,25 % от общего числа нормативных правовых актов высших органов власти и управления СССР. Во многих сферах правового регулирования вообще не было ни законов, ни указов, они регулировались актами правительства и ведомственными нормативными правовыми актами, содержащими первичные нормы права.

Ежегодно на союзном уровне принималось от 400 до 600 нормативных правовых актов [3, с. 68]. По данным ВНИИСЗ в 1988 г. в СССР действовало свыше 30 тысяч общесоюзных нормативных правовых актов [4, с.37]. Массив же республиканского законодательства составлял около 10 тысяч актов. Для сравнения: по состоянию на 1985 г. в стране действовало от 12 до 15 тысяч ведомственных нормативных правовых актов [5, с. 37], более точную цифру действовавших нормативных правовых актов назвать невоз-

* Право и демократия.: межвуз. сб. научных тр. Вып. 7. Редколл.: Хомич В.М. (гл. ред.) и [др.]. Минск: «Университетское», 1995. С. 26 – 32.

можно, так как в стране не существовало их общеобязательного учета [6, с.124].

Проведенный мной анализ [7] показывает, что процент законов в общем объеме вновь принимавшихся актов составлял 1,46, актов Президиума Верховного Совета СССР – 8,3, актов Совета Министров СССР – 90,24. Но это общие цифры для всего массива законодательства. Что же касается процентного соотношения на уровне отдельных отраслей законодательства, то они существенно разнятся. Так, в сфере хозяйственного законодательства удельный вес законов не превышал никогда 1 %, а удельный вес актов Президиума Верховного Совета – 2 %, поскольку хозяйственные отношения были практически «вотчиной» правительственного и ведомственного нормотворчества. Иное процентное соотношение между видами актов наблюдалось в государственном праве, где уже в те времена проявилась тенденция ко все большему закреплению отношений в форме законов. Процент законов в системе законодательства об общественном и государственном строе составлял 24, почти ежегодно в этой области принималось по одному закону. За период с 1938 по 1976 г. на уровне Союза ССР было принято около 150 актов, содержащих государственно-правовые нормы, из них законов («чистых», без утвержденных законом указов) – 33, или 24 %; постановлений Верховного Совета и его палат – 7, или 5 %; нормативных указов Президиума Верховного Совета – 60, или 43 %; постановлений Президиума – 25, или 18 %; постановлений Совета Министров СССР – 15, или 10 %.

Полученные мною данные свидетельствуют о том, что в количественном отношении число издававшихся Советом Министров СССР нормативных правовых актов было значительно больше числа законов (в среднем в 62 раза), а также всех законодательных актов (в среднем в 9,2 раза).

Иной, собственно говоря, картины количественного соотношения между видами актов, иных количественных параметров закона в существовавшей системе источников права бывшего Союза ССР и не могло быть, потому что она являлась лишь проекцией

действовавшей структуры органов власти и управления, при которой Верховный Совет СССР и его Президиум были по существу лишь внешней декорацией реального механизма осуществления власти в стране. Фактическая власть принадлежала высшим эшелонам Коммунистической партии, а Совет Министров СССР был рабочим инструментом, который осуществлял нормативное оформление проводимой политики и издавал основную массу нормативных правовых актов [8].

Активность Совета Министров в сфере правотворчества и соответственно этому рост удельного веса его нормативных правовых актов объясняется, кроме всего прочего, еще и тем, что высший исполнительный и распорядительный орган государственной власти фактически монопольно регулировал всю сферу хозяйственных отношений, которые всегда отличаются исключительной степенью подвижности и постоянно требуют изменений в нормативно – правовом регулировании.

Издаваемые Верховным Советом законы и указы Президиума Верховного Совета, внешне как будто венчавшие всю пирамиду нормативных правовых актов в стране, в тех условиях не могли регулировать общественные отношения во всей полноте и конкретно. Содержание издаваемых ими актов характеризовалось большой степенью абстрактности, в них было много норм большой степени общности, конкретное же регулирование общественных отношений осуществлялось актами правительства, министерств, государственных комитетов и ведомств. Наличие большого числа норм обобщенного характера в законах и указах (хотя указы и отличались все же более конкретным-содержанием) требовало с неизбежностью их конкретизации в актах нижестоящего уровня.

В сложившейся тогда практике правотворчества сформировалась одна из тенденций правового регулирования общественных отношений: обобщение правовых предписаний неизбежно требовало их последующей конкретизации. Если в актах высшей правовой силы увеличивалось число норм обобщенного характера, то это неизбежно должно было сопровождаться ростом числа подзакон-

ных актов. Указанная тенденция была присуща не только советской правовой системе, но и развитию законодательства тех государств, которые сформировали свои правовые системы, скопировав их с советской правовой системы.

Конечно, полученные выше количественные характеристики закона и иных видов нормативных правовых актов могли меняться как в сторону повышения удельного веса законов, так и в обратном направлении, но вряд ли в тех условиях можно было ожидать резкого изменения в полученных данных в пользу закона. Такое изменение было возможно лишь в определенных весьма незначительных пределах, поскольку факторы, лежавшие в основе полученного соотношения, носили не сиюминутный, а долговременный характер.

Ситуация с количественными параметрами закона заметным образом изменилась после того, как в ходе реформирования политической и правовой систем существенным образом была изменена структура высших органов власти и управления [9]. Создание постоянно действовавшего высшего органа законодательной власти – Верховного Совета, а затем и разделение законодательной и исполнительной власти, учреждение поста Президента, возглавлявшего всю ветвь исполнительной власти, привели к существенным изменениям в законотворческом процессе, в количестве издаваемых органами нормативных правовых актов. Так, за два года работы (с 3.06.89 г. по 3.06.91 г.) Верховный Совет и Съезд народных депутатов СССР приняли 113 важнейших для страны законов. С момента учреждения в марте 1990 г. поста Президента по 3 июня 1991 г. было издано 62 нормативных правовых указа Президента. Число нормативных правовых актов, издаваемых Правительством (вначале Советом Министров, а затем Кабинетом Министров) несколько сократилось по сравнению с предыдущими годами, но составляло в среднем не менее 250-300 актов в год.

Анализ показывает, что удельный вес законов в общем объеме вновь принимаемых актов в новых условиях заметно вырос. Он составил 15,5%. Удельный вес актов Президента составил 10,8 %, а

актов Правительства – 73,6 %. Число законов было в среднем в 1,4 раза больше числа актов Президента. В то же время взятые вместе акты исполнительной власти (акты Президента плюс акты Правительства) почти в шесть раз превышали число законов.

Рост удельного веса законов в общей массе законодательства одновременно сопровождался увеличением числа и роли законов в тех отраслях законодательства, где традиционно ощущался их недостаток или даже полное отсутствие. Так, если в сфере хозяйственного законодательства удельный вес законов был минимальным, то среди вновь принятых нормативных правовых актов в новых условиях удельный вес законов, регулирующих хозяйственные отношения, вырос до 11,3 %. Число же законов в области государственного права, хотя и было традиционно высоким, возросло еще больше. Если ранее удельный вес их был равен 24 %, то теперь он вырос до 87 %

В то же время, как это вытекает из полученных данных, даже превращение Верховного Совета в постоянно действующий орган законодательной власти не привело к устранению из сферы нормотворчества исполнительной власти. Число нормативных правовых актов, издаваемых этой ветвью власти, оставалось весьма значительным в общем объеме нормативных правовых актов.

К большому сожалению, рост числа законов в общей массе нормативных правовых актов не привел к укреплению его верховенства. Более того, авторитет права вообще и законов в частности значительно упал. Конечно, падение авторитета закона произошло отнюдь не потому, что значительно увеличилось их число. Здесь не просматривается какой-либо прямой зависимости. Но такая ситуация с верховенством закона наводит на мысль о том, что только количественные перемены в положении закона среди иных источников права не могут сыграть определяющей, ведущей роли в повышении его верховенства

Оценивая в целом роль количественных параметров в повышении верховенства закона, следует учитывать и опыт законотворчества в тех странах, где сложились стабильные, устоявшиеся правовые системы, давно утвердилась практика разделения правотворческих полномочий между законодательной и исполнительной властями. Прак-

тика законотворчества в таких государствах, как США, Англия, Франция, ФРГ, однозначно свидетельствует о том, что исполнительная власть там играет очень важную роль в создании общеобязательных правил поведения.

Во всех этих государствах число законов, принятых по правительственным проектам, значительно превышает объем законодательства по инициативе парламентов [10, с. 13]. Широко распространена практика делегированного законодательства, а также правительственного нормотворчества на основе конституционных полномочий правительства, исполнительной власти в целом, а нередко и при отсутствии таких полномочий [11, с. 112]. Причем число принятых правительствами правовых норм существенно превышает количество законов [12, с. 306].

С формально-юридической точки зрения акты парламента в Великобритании имеют высшую юридическую силу и непререкаемый авторитет. Однако в количественном отношении (удельный вес в законодательном массиве) пальма первенства в правовой системе страны принадлежит прецедентному праву. Закон же (статут), как свидетельствуют исследования, играет в английском праве второстепенную роль, ограничиваясь лишь внесением корректив или дополнений в прецедентное право [13, с. 112].

Начиная с 1958 г. законотворческий процесс во Франции характеризуется тем, что число законопроектов, исходящих от правительства, непрерывно возрастает по сравнению с числом законодательных предложений, инициатором которых является парламент. В период между 1959 и 1965 гг. было принято 467 законов, инициатором которых выступало правительство, и лишь 48 законов, инициатором которых был парламент; соотношение в данном случае составляет почти 1:10 [14, с. 124]. Если учесть еще и то, что значительную часть нормативных правовых актов во Франции издают президент и правительство, то окажется, что удельный вес актов, издаваемых парламентом Франции, будет составлять не более 10 %.

Примерная картина с количественными параметрами закона сложилась и в Федеративной Республике Германии, хотя по форме

правления она, безусловно, отличается от Франции. В ФРГ действовало свыше 1300 федеральных законов. Причем ежегодно издавалось в среднем около 130 федеральных законов, 20 законов земель, 480 федеральных указов, 400 указов земель [15, с. 246]. Пропорциональное соотношение между актами законодательной и исполнительной власти в ФРГ – 1:6. Оно безусловно, отличается от того положения дел, которое сложилось во Франции, но в принципиальном плане общая картина с численным соотношением актов законодательной и исполнительной власти во Франции, равно как и в ФРГ, складывается явно не в пользу законодательной власти.

Президенты США также широко применяют свое право издавать приказы, указы, директивы, инструкции и распоряжения, реорганизационные планы, которые нередко регулируют вопросы, входящие в компетенцию конгресса США, или даже конкурируют с законами по своей юридической силе [16, с. 88]. Причем наблюдается заметный рост числа таких актов [17, с. 18 - 19].

Количественное соотношение между законами и нормативными правовыми актами исполнительной власти в Республике Беларусь в принципе ничем не отличается от «среднеевропейского» уровня. Акты исполнительной власти в численном отношении преобладают над законами. Так, примерно за два года работы Верховный Совет Республики Беларусь принял 119 законов, т. е. в среднем 60 законов за год. В то же время Совет Министров принимал ежегодно не менее 200 нормативных правовых актов [18]. Таким образом, соотношение между законами и актами Совета Министров Республики Беларусь составляет примерно 1:3,5.

Два важных обстоятельства, постоянно действующих фактора предопределяют, как представляется, сложившееся соотношение между видами нормативных правовых актов в пользу актов исполнительной власти, как в других государствах, так и в Республике Беларусь.

Во-первых, даже постоянно действующие органы законодательной власти не в состоянии принимать неограниченное число нормативных правовых актов. Это невозможно чисто физически. Так, постоянно действующий Верховный Совет бывшего СССР принимал

в год в среднем не более 50 законов. Парламент ФРГ издает ежегодно не более 130 федеральных законов [19, с.246], парламент Франции – 65 - 70 законов [20,с.124], английский парламент принимает ежегодно не более 70 - 80 биллей [21, с. 37].

Во - вторых, для современных государств характерно значительное возрастание роли исполнительных органов власти, в частности, в решении социально-экономических и политических проблем и, соответственно, возрастание объема правотворческой деятельности. Возрастание роли исполнительных органов власти и рост числа нормативных правовых актов – два тесно сопряженных процесса. Нельзя усиливать роль исполнительной власти, лишая ее правотворческих прерогатив. Такого попросту не может быть, ибо государство действует не иначе, как разговаривая на языке нормативной логики, т. е. нормативного правового акта.

Из сказанного о количественной стороне верховенства закона, которая характеризуется численным преобладанием актов исполнительной власти над законами, становится понятным, что основное направление повышения верховенства закона должно состоять в том, чтобы сделать законы на практике ведущей частью системы нормативных правовых актов, а еще шире – всех источников права, такой частью, которая бы выполняла роль управленческого центра. Ни в коем случае не следует допускать, чтобы данная роль перешла к нормативным правовым актам исполнительной власти. Можно было бы с этой целью в специальном законе «О нормативных правовых актах», который рано или поздно мы все же должны будем принять, четко и ясно закрепить перечень задач по управлению системой источников права. Это стало бы важной гарантией того, чтобы в условиях количественного преобладания актов исполнительной власти над законами не происходил подрыв верховенства закона.

1.Гончарук С. И. Законы развития и функционирования общества. М., 1977.

2.Тихомиров Ю. А. Закон в социалистическом правовом государстве / Советское государство и право. 1980. № 10.

3.Лазарев Л. В., Слива А. Я. Конституционная реформа: Первый этап. М., 1989.

- 4.Лазарев Б. М. Что такое правовое государство? М., 1990.
- 5.Советское государство и право. 1987. № 3.
- 6.Лукьянова Е. А. Источники советского государственного права в период между двумя конституциями (1936-1977 гг.) / Советское государство и право. 1990. № 2.
- 7.Данные для анализа взяты мной из Ведомостей съезда народных депутатов и Верховного Совета ССР.
- 8.Сильченко Н. В. Количественное соотношение между видами актов и проблемы теории закона / Советское государство и право. 1988. № 2.
- 9.Как подписывать договор / Известия. 1991. 4 июня.
- 10.Урьяс Ю. П. Традиции и современность в буржуазной теории государства (на материалах ФРГ) / Проблемы буржуазной государственности и политико-правовая идеология. М., 1990.
- 11.Марченко М. Н. Правовые средства осуществления власти в современном капиталистическом государстве / Советское государство и право. 1990. № 6.
- 12.Давид Р. Основные правовые системы современности. М., 1967.
- 13.Марченко М. Н. Указ. соч.
- 14.Демишель А., Демишель Ф., Пикемаль М. Институты и власть во Франции. М.,1977.
- 15.Кленнер Г. От права природы к природе права. М., 1988.
- 16.Барнашов А. М. Теория разделения властей: становление, развитие, применение. Томск, 1988.
- 17.Лазарев Б.М. Указ. соч.
- 18.Народная газета. 1992. 9 сак.
- 19.Кленнер Г. Указ. соч.
- 20.Демишель А., Демишель Ф., Пикемаль М. Указ. соч.
- 21.Богдановская И. Ю. Закон в английском праве. М., 1987.

2.4. ПРОБЛЕМЫ ВЕРХОВЕНСТВА ЗАКОНА В УСЛОВИЯХ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ*

Учреждение поста Президента СССР, последовательное разделение законодательной и исполнительной власти настоятельно требуют осмысления места и роли закона в системе нормативных правовых актов. Советская теория верховенства закона, основанная на принципе полновластия Советов, которые выражают и осуществляют суверенную волю народа, не вполне согласуется с новыми государственно-правовыми реалиями.

Согласно ст. 127 Конституции СССР Президент СССР вправе на основе и во исполнение Конституции СССР и законов СССР издавать указы, имеющие обязательную силу на всей территории страны. Из буквального толкования данной статьи Конституции СССР вытекает, что указы Президента должны соответствовать как Конституции, принятие и изменение которой входит в исключительную компетенцию Съезда народных депутатов СССР, так и законам, издание которых находится в компетенции Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. Но в отношении законов, принимаемых Верховным Советом СССР Президент согласно п.9 ст. 127³ Конституции СССР обладает правом «вето» (относительного), в то время как законы, принимаемые Съездом народных депутатов, он лишь подписывает. Возникает вопрос: какова юридическая сила указов Президента СССР?

Очевидно, если Президент не вправе изменять Конституцию СССР и законы Съезда народных депутатов, то по своей юридической силе эти нормативные правовые акты выше юридической силы указов Президента СССР. Но можно ли считать, что законы, принимаемые Верховным Советом СССР, также находятся в иерар-

* Развитие национальной государственности союзной республики на современном этапе: Тезисы республиканской научно – практической конференции. Киев: Киевская книжная типография научной книги, 1990. Киев, 1990. С. 79 – 81.

хии нормативных правовых актов выше указов Президента? Дума-ется, что нельзя. Конечно, «вето» Президента на законы Верховного Совета СССР может быть преодолено. Но победителем в споре может быть и Президент СССР. Шансы сторон определяются многими обстоятельствами. Однако в любом случае, если судьба закона зависит не только от Верховного Совета СССР, но и от позиции Президента СССР, юридическая сила такого акта не может быть признана выше юридической силы указов Президента. Здесь возникает ситуация, когда нормативные правовые акты, принимаемые разными государственными органами, по своей юридической силе фактически равны.

Признание равенства юридической силы указов Президента СССР и законов Верховного Совета СССР лишь отражает относительную самостоятельность и автономность исполнительной власти во главе с Президентом СССР от законодательной власти в лице Верховного Совета СССР, их соподчиненность на разных основаниях Конституции СССР и законам Съезда народных депутатов.

Прочертить границу между законодательной и исполнительной властью в нормотворчестве весьма не просто. Будучи в основных чертах закрепленной в Конституции, она все же подвержена эволюционным изменениям, определяется во многом практикой государственно-правового строительства, является результатом сотрудничества и противодействия законодательной и исполнительной властей. Но в правовом государстве всегда существует тот минимум нормотворческих полномочий, поступиться которыми исполнительная власть ни в коем случае не может, а законодательная власть посягнуть на него не имеет права. Именно он и составляет для законодателя ограничитель организационно-правового характера.

Распределение полномочий между законодательной и исполнительной властью не должно закрепляться в Конституции лишь в общих формулировках, как это имеет место сейчас. В условиях правового государства – это принципиальнейший вопрос. И здесь должна быть четкость и полная ясность, исключая двусмысленность и неопределенность. Вместе с тем, следовало бы, во избе-

жание излишней жесткости и «конфронтации» властей, предусмотреть в Конституции СССР определенную сферу сотрудничества, своеобразную «буферную» зону, имея, в частности, в виду и то обстоятельство, что провести четкие границы в их компетенции не всегда представляется возможным. Вряд ли можно именовать данную сферу, как это предлагают некоторые авторы, совместной компетенцией. Законодательная и исполнительная власти в правовом государстве имеют различный характер и разное назначение, так что сотрудничать они могут и вправе, но совместную компетенцию иметь не должны.

Процесс последовательного разделения законодательной и исполнительной власти, создание Комитета конституционного надзора СССР скорее всего приведет к тому, что законодательная власть (Верховный Совет СССР согласно п. 18 ст. 118 Конституции СССР) утратит право отменять акты Совета Министров СССР. Анализ п.п. 4,5,6,7,9,10 ст.127² дает основание полагать, что Совет Министров СССР есть орган исполнительной власти, поэтому полномочия по отмене его актов должны принадлежать Президенту СССР, а право признания их неконституционными и неправовыми должно быть оставлено за Комитетом конституционного надзора СССР.

2.5. О ВЕРХОВЕНСТВЕ ЗАКОНА В УСЛОВИЯХ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ*

Совокупность всех осуществляемых верховной государственной властью полномочий, прав и обязанностей, есть полновластие. В свою очередь верховная государственная власть реализует всю совокупность своих полномочий посредством осуществления отдельных функций, т.е. она как бы распадается на ряд отдельных ветвей власти. Среди них выделяются:

1) власть учредительная, наделенная правом устанавливать конституцию государства, определять устройство верховной власти, закреплять основные права и обязанности граждан; 2) власть законодательная, устанавливающая общеобязательные юридические нормы; 3) власть исполнительная (правительственная), призванная проводить в жизнь общеобязательные правила поведения; 4) власть контрольная, наделенная правом контролировать осуществление властных полномочий всеми ветвями власти; 5) судебная власть, призванная осуществлять правосудие.

Функции по осуществлению верховной государственной власти могут быть закреплены либо за одним из высших органов государства, либо за несколькими. И тот, и другой варианты существовали в истории ранее и существуют сейчас. Смысл теории разделения властей как раз и состоит именно в том, чтобы рассредоточить осуществление всех перечисленных выше функций верховной государственной власти между различными органами государственной власти таким образом, чтобы они не были сконцентрированы в руках какого – то одного органа, монополично осуществляющего весь объём верховной государственной власти. Перечисленные выше функции могут быть распределены между высшими органами государственной власти не одним, а несколькими способами: а) распределение отдельных функций между различными органами; б)

* Правотворческая деятельность в Республике Беларусь. Минск, ООО Скарына, 1997. С.212 – 219.

совместное осуществление одной и той же функции несколькими органами; в) осуществление различных функций одним органом, но различным порядком [1, с.7].

Практика государственно – правового строительства свидетельствует о том, что никогда не бывает так, чтобы определенная функция верховной государственной власти осуществлялась всецело только одним органом, или только одним способом, или чтобы один орган осуществлял государственную власть, издавая акты лишь одного рода, без примеси актов другого рода [2, с. 223]. Иными словами, если теоретически и возможно закрепить функции верховной государственной власти за строго обозначенными органами государственной власти, то практически не удастся возвести жесткие барьеры между органами государственной власти, сделать так, чтобы, скажем, законодательная власть (органы законодательной власти) занималась только формулированием общеобязательных правил поведения, и ничем другим, а исполнительная — только тем, чтобы проводить в жизнь общеобязательные правила поведения.

Обычно отправление означенных выше функций верховной государственной власти происходит таким образом, что все они оказываются в большей или меньшей степени, но рассредоточены между несколькими высшими органами государственной власти. При этом каждый из высших органов власти сосредоточен на выполнении преимущественно какой-то одной из функций, имеет определенный приоритет при выполнении части верховной государственной власти.

Для нормального функционирования исполнительной власти нужна законодательная основа. Но и исполнительная власть, в свою очередь, может плодотворно действовать, располагая не только индивидуальными, но и нормативно-правовыми средствами и полномочиями. По остроумному высказыванию Лоренца Штейна, самостоятельность исполнительной власти равна самостоятельности фактов, с которыми ей приходится иметь дело, она не может выполнять свои задачи механическим служением закону, а должна

руководствоваться в своей деятельности не только предписаниями законов, но и непосредственно политическими и культурными задачами государства, выражать общую сущность государства [3, с. 8 – 25]. Наряду с актами властвования, которые являются простым исполнением велений законов, исполнительная власть издает также такие акты властвования, которые вносят в нормативное правовое регулирование нечто новое. Если в актах первого вида проявляется подчиненная закону функция властвования, то в актах второго вида — функция творческая, свободная, подчиненная закону только в своих формах [4, с. 3].

Не дело законодательной власти в правовом государстве определять во всем многообразии деятельность исполнительной власти, предписывать ей все и вся. Если даже и предположить, что теоретически и практически это возможно, то в таком случае исполнительная власть оказалась бы полностью поглощена законодательной, ее существование потеряло бы всякий смысл, и она не имела бы никакого значения, как самостоятельная власть. Исполнительная власть на то и имеет самостоятельность, отделена от законодательной власти, что вне этой самостоятельности, без возможности реализовать самое себя, она немыслима и невозможна, как власть.

Из положения о самостоятельности исполнительной власти, невозможности сведения ее роли только к осуществлению предписаний, установленных законодателем, вытекает то, что нормативные правовые акты, издаваемые исполнительной властью, имеют самостоятельное содержание. Если роль исполнительной власти не сводится только к слепому следованию актам законодательной власти, к тому, чтобы подводить частные случаи под общие предписания законодательства, то, следовательно, акты исполнительной власти вполне могут носить нормативный правовой характер, быть общими правилами для целого ряда однородных случаев, которых не касается закон.

Отсюда вытекает, что задача исполнительной власти не может быть исчерпана исполнением законов. Конечно, исполнение законов

входит в круг ее обязанностей, но эта сторона исполнительной деятельности есть только лишь часть задач, которые решает исполнительная власть. Вторая, и не менее важная сторона деятельности исполнительной власти, состоит в том, чтобы, опираясь непосредственно на Конституцию государства и не нарушая действующего законодательства, стремиться к достижению всех целей государства, в том числе и с помощью издания нормативных правовых актов в пределах компетенции исполнительной власти, которая установлена Конституцией государства.

Орган конституционно - правового надзора может в соответствии с Конституцией признать акты исполнительной власти неконституционными и неправовыми (то же самое он может сделать и с актами власти законодательной, в чем, кстати, тоже проявляется равенство этих властей во взаимоотношениях друг с другом). Но в рамках предоставленных исполнительной власти полномочий она самостоятельна. Подзаконность актов исполнительной власти вовсе не означает отсутствия права на нормотворчество, а лишь подчеркивает верховенство, первенство законодательной власти на официальное признание и выражение правовой природы общественных отношений. В то же время верховенство законодательной власти не может быть абсолютным, ее первенство в сфере действия права имеет относительный характер. В этой сфере она, безусловно, обладает преимуществом перед исполнительной властью, так как формулирование общеобязательных правил поведения составляет для нее основное назначение. В этом состоит ее сущность и вне реализации именно данной функции законодательная власть просто немыслима как самостоятельная власть.

Осуществление законодательной властью части иных функций верховной государственной власти, как - то — исполнительных, контрольных и т. д., не является для нее главным, существенным. Все иные, кроме законодательной, осуществляемые ею функции имеют своим назначением способствовать наиболее полному выполнению основной задачи — формированию общеобязательных правил поведения. В то же самое время, как убедительно свиде-

тельствует опыт функционирования правовых государств в современном мире, там, где последовательно проведено разделение исполнительной и законодательной властей, нигде не удалось лишить исполнительную власть необходимых и предоставленных ей Конституцией нормотворческих полномочий, свести функцию законодательной власти только к установлению юридических норм, а исполнительной — только к их исполнению.

Провести границу между законодательной и исполнительной властями в нормотворчестве весьма непросто. Будучи в основных чертах закрепленной в Конституции, она все же подвержена эволюционным изменениям, определяется во многом практикой государственного строительства в результате противодействия и сотрудничества законодательной и исполнительной властей. В самом широком смысле, в максимуме, можно, по-видимому, утверждать, что законодательная власть вправе действовать в той части (сфере) имеющих правовую природу общественных отношений, ведение которых отнесено Конституцией высшему законодательному органу государства. Исполнительная же власть вправе издавать нормативные правовые акты по вопросам, отнесенным согласно Конституции к ведению Президента, Кабинета Министров, министерств и ведомств.

В то же время в правовом государстве должен существовать и тот минимум нормотворческих полномочий, поступиться которыми исполнительная власть ни в коем случае не может, а законодательная посягнуть на него не имеет права. Это своего рода «исключительные нормотворческие полномочия» исполнительной власти. В практическом плане этот ограничитель определяется возможностью и способностью исполнительной власти самостоятельного, не нарушающего Конституцию и принятые законы, нормативного правового регулирования общественных отношений.

Означает ли сказанное о соотношении актов, издаваемых исполнительной властью с законами, что принцип верховенства закона, само понятие верховенства закона теряют свое значение, не применимы для характеристики системы нормативных правовых

актов в условиях разделения властей? Думается, что нет. Все дело в том, что нет единого, универсального, пригодного для любой и всякой правовой системы принципа верховенства закона. Место и роль закона среди источников положительного права зависит от очень многих обстоятельств: формы правления, формы государственного устройства, государственно-правового режима, характера правовой системы, видов источников права и т. д.

Есть принцип верховенства закона как ценность, как идеал. Но наряду с ним есть принцип верховенства закона как определенная форма воплощения в той или иной системе организации верховной государственной власти, в той или иной правовой системе. В этом смысле выведение, обоснование принципа верховенства закона из полномочия представительных органов власти, на чем основывалась концепция верховенства закона до недавнего времени, всего лишь один из множества теоретически, юридически и практически возможных путей (форм) его воплощения. Нет сейчас в Республике Беларусь полномочия представительных органов власти, но остается принцип верховенства закона. Он наполняется новым содержанием.

В условиях разделения властей в том варианте, который принят в большинстве государств, возникших после распада бывшего СССР, в связи с формированием исполнительной власти во главе с Президентом, избираемым всенародно, принцип верховенства закона выражается, прежде всего, в том, что закон остается основным писанным источником положительного права. Важно, что закон при этом издается органом, для которого формулирование общеобязательных правил поведения является основным назначением. В этом состоит одна из сущностных черт закона. Конечно, законодатель принимает акты и индивидуального правового характера (назначение на должности, ратификация договоров). Но деятельность законодателя носит в этом случае как бы вспомогательный характер, она не определяет существа высшей законодательной власти. Основная форма (способ) бытия законодательной власти состоит в выражении правовой природы общественных отношений на языке

общеобязательных правил поведения (норм права), а не актов индивидуального правового характера.

В отличие от законодателя, исполнительная власть призвана, прежде всего, проводить в жизнь Конституцию и законы государства и действовать при этом индивидуальными правовыми средствами. И в этом состоит главное, основное назначение исполнительной власти. Конечно, в рамках предоставленных полномочий исполнительная власть вправе издавать и нормативные правовые акты, некоторые из которых не уступают по своей юридической значимости законам государства. Но все же издание общеобязательных правил поведения, сколь бы ни было велико их число, для исполнительной власти не является основным назначением, не выражает, так сказать, ее основного назначения, существа данной ветви власти. Функция нормотворчества имеет для исполнительной власти вспомогательное значение.

Кроме того, исполнительная власть не должна наделяться правом формирования для самой себя нормативной правовой основы. Основные моменты правового положения исполнительной власти в целом должны быть определены в Основном законе государства - Конституции, вносить изменения в которую исполнительная власть не имеет права. В этом также проявляется приоритет закона среди иных источников права.

Приоритет и верховенство закона проявляется далее и в том, что изданные в соответствии с Конституцией государства законы являются обязательными для исполнения Президентом и всей ветвью исполнительной власти. Закон, таким образом, предопределяет характер, основные направления, порядок и формы деятельности исполнительной власти, а, соответственно, и содержание очень многих нормативных правовых актов Президента, правительства, других органов исполнительной власти. В то же время исполнительная власть не вправе издавать общеобязательные для деятельности высшего законодательного органа власти страны нормативные правовые акты, не может регламентировать порядок, основные направления и формы деятельности законодателя.

Очень важное проявление верховенства закона состоит в том, что в законе и только в законе, прежде всего в Конституции государства, закладываются, выражаются отправные, фундаментальные принципы, идеи построения и развития правовой системы страны. И никто, кроме законодателя, не вправе вносить изменения в фундамент правовой системы. Ни теоретически, ни практически в государстве не может быть двух центров, которые бы строили правовую систему на прямо противоположных принципах. Эти принципы должны исходить из одного центра, которым в цивилизованных государствах выступает законодательная власть. Происходит это благодаря тому, что именно законодательная власть, а не исполнительная располагает учредительными полномочиями. С юридической точки зрения верховенство Конституции и законов основывается на существовании учредительной власти, которую народ, ею обладающий, в конечном счете, делегирует одному из органов государства. Как правило, таким органом является парламент. Орган государства, наделенный учредительными полномочиями, получает возможность формировать правовую систему государства путем принятия Конституции государства, внесения в нее изменений и дополнений. Юридическая доктрина рассматривает нормативные правовые акты, принимаемые органом, который располагает учредительными полномочиями, имеющими высшее место в иерархии источников права.

1. Урьяс Ю. П. Традиции и современность в буржуазной теории государства (на материалах ФРГ) / Проблемы буржуазной государственности и политико-правовая идеология. М., 1990.

2.. Коркунов, Н.М. Указ и закон / Н.М. Коркунов. – Спб. : Тип. М.М. Стасюлевича, 1894..

3. Штейн, Л. Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательства Франции, Англии, Германии / Л. Штейн. СПб. : А.С. Гиероглифов, 1874. – Х1У, 594.

4. Коркунов, Н.М. Указ соч.

2.6. ЗАКОНЫ ПРАВОВЫЕ И НЕПРАВОВЫЕ, НРАВСТВЕННЫЕ И АМОРАЛЬНЫЕ*

Принцип эквивалентности, т.е. взаимной соразмерности в оценке самых разных благ и действий, является первоначалом права. Зародившись в области товарообмена [1, с. 160], со всей определенностью он стал проводиться в жизнь, начиная с законов XII таблиц; [2, с. 567]. В цивилизованном обществе процесс формирования права происходит под очень сильным воздействием со стороны государства, которое поддерживает «естественный» режим в отношениях, основанных на эквивалентных началах, закрепляет в законах уже сформировавшиеся правовые эквиваленты, и создаёт новые, ранее неизвестные и не встречавшиеся в истории развития права.

Правовыми можно считать законы, в которых закрепляются эквиваленты, сформировавшиеся эволюционно в ходе саморазвития правовых по своей природе общественных отношений, а также эквиваленты, которые создаются государством, в ходе регулирования правовых по своей природе общественных отношений и имеют формальную определённую, закрепляют формальное равенство сторон, имеют иные признаки правового эквивалента. Законы, регулирующие неправовые, например, нравственные по своей природе отношения, являются неправовыми. Неправовыми являются также законы, в которых эквивалентная природа правовых по своему характеру общественных отношений существенно искажается либо умышленно нарушается.

Эквивалентное начало правовых отношений отличает их от отношений нравственных, обмен стоимостями в которых происхо-

* Сохраняя прошлое, определяя настоящее, предвосхищая будущее: сборник научных трудов, посвященный 90 – летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Республики Беларусь А.В. Дулова / редкол.: Г.А. Шумак (отв.ред.) [и др.]. Минск: Бизнесофсет, 2014. С. 227 – 230.

дит на неэквивалентных началах. Материальные и духовные ценности в нравственных отношениях переходят от одной стороны отношения к другой на иных основаниях – на принципах любви и благодарения, милосердия и сострадания.

Право основано на формальном равенстве, а процесс его функционирования неизбежно приводит к формированию фактического неравенства – основы и начала правовой справедливости. Правовая справедливость действует «без учета интересов конкретной личности» и потому для богатых и бедных имеет разное значение. Мораль же основана на равноценности людей перед Богом, и, признавая закономерным фактическое неравенство, стремится установить в обществе фактическое, насколько, конечно, это возможно, имущественное равенство. Иную картину мы видим в сфере политики, где справедливость исходит от государства, которое «...призвано её законодательно утверждать главным образом путём обеспечения гармоничного сочетания интересов всех социальных групп, личности и общества в целом [3, с. 113]».

На стыке взаимодействия права и морали создаётся особая группа законов, в содержании которых отражается как «давление» морали на право, так и «давление» государства на сферу нравственности.

Законы, регулирующие отношения по социальной защите населения, оказанию социальной помощи и проявлению милосердия, находятся на самой границе «столкновения» права и нравственности. Они не позволяют праву довести утверждаемое им фактическое неравенство до логического конца и ставят предел его действию. Законы такого рода не вполне отвечают духу и природе права, поэтому их условно можно именовать «неправовыми» законами. Феномен подобного рода законов в теории права не изучен. В литературе, особенно публицистической, их иногда называют нравственными законами. Это, в общем – то верно, если иметь в виду то, что инспирированы они нравственными началами.

Те законы, которые не просто «вторгаются» в сферу действия морали, а идут в разрез с нравственными принципами и божествен-

ными нормами являются «аморальными» законами. Мы разделяем позицию Русской Православной Церкви, согласно которой право «... содержит в себе некоторый минимум нравственных норм, обязательных для всех членов общества ... в тех случаях, когда человеческий закон совершенно отвергает абсолютную божественную норму, заменяя ее противоположной, он перестает быть законом, становясь беззаконием, в какие бы правовые одежды он ни рядился [4, с.22 - 23]». На мой взгляд, мораль (=нравственность) является более сильным по сравнению с правом нормативным регулятором, поскольку, воздействуя на право, может корректировать шкалу правовой справедливости [5,с.82]. В то же самое время тысячелетняя история «давления» права на нравственность не привела к переменам в нравственной шкале справедливости. Имевшая место в истории нашей страны попытка создания новой «коммунистической нравственности» путём нормативно – директивного и законодательного определения и закрепления её моральных принципов и норм, также провалилась.

1.Пашуканис, Е.Б. Избранные произведения по общей теории права и государства.М.; Наука, 1980.

2.Стучка, П.И. Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. Рига, 1964.

3.Дробязко, С.Г. Современное правопонимание и его акценты /Степан Григорьевич Дробязко: к 90 - летию со дня рождения С. Г. Дробязко/ Белорусский государственный университет, юридический факультет, юридический колледж; редкол.: С.А. Балашенко [и др.]. Минск : Бизнесофт, 2013.

4. Основы социальной концепции Русской православной церкви. Москва, 2000.

5. Сильченко, Н.В. О справедливости в праве и морали / Духовность, общество, личность, государство. 2006. № 1.

2.7. ПЕРСПЕКТИВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРОЦЕССА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ*

После многочисленных попыток Верховный Совет Республики Беларусь наконец – то принял Основной закон (Конституцию) государства. Возникает, однако, вопрос: можно ли считать конституционный процесс завершенным? Ответ на этот вопрос зависит от общего подхода к концепции Основного закона, от понимания его содержания, тех ценностей, которые должны быть отражены и закреплены в Конституции государства.

Наиболее распространенным в нашей отечественной юридической и публицистической литературе является «классовый» подход, согласно которому в законодательстве вообще и в Конституции государства, в частности, должны быть закреплены существующие на данный момент экономические, идеологические и политико-правовые реальности. Именно этот подход был взят на вооружение Верховным Советом Республики Беларусь.

Есть, однако, и другой взгляд на то, что должно быть отражено в Основном законе. Сущность его в том, что Конституция – это не простой, не «рядовой» закон. В ней должны быть изложены, закреплены самые фундаментальные идеи, экономические, политические, национальные ценности, единые для всего народа, вокруг которых мог бы сплотиться белорусский народ и которые могли бы стать исходными в строительстве независимого государства [1, с. 107 - 118]. Безусловно, определить эти идеи и ценности достаточно сложно. Нужно время, нужны усилия всего сообщества.

Образно говоря, в Конституции Беларуси должна быть отражена душа народа, его дух. Еще Ш. Монтескье пришел к выводу, что очень редко бывает так, что законы одного народа могут принести какую-то пользу другому [2, с. 163]. К этому можно добавить лишь то, что Основной закон у народа должен быть только свой. И тут уж ничего не

* Ученые записки факультета права и экономики Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Вып. 1. Гродно, 1996. С. 3 – 5.

поделаешь. Никакой хороший иностранный дядя не поможет, сколько бы к нему не ездили за консультациями наши разработчики Конституции. Это дилетанты полагают, что можно взять тексты законов, так называемых цивилизованных стран, выбрать из них самое лучшее и написать хорошие законы для себя. В отличие от зарубежной одежды, в которую можно одеть весь народ, Основной закон (Конституция) у народа может быть только отечественный.

Первый подход означает на практике не что иное, как перманентный пересмотр Основного закона. Второй – наоборот, направлен, в конце концов, на то, чтобы сделать Конституцию государства действительно фундаментальным законом не только в чисто юридическом, но и в ценностном плане, который бы действовал не годы, а десятилетия, был бы, если не вечным, то вековым.

Первый подход может быть реализован относительно быстро. При самой сложной палитре политических партий, течений в высшем органе законодательной власти государства, как это показала практика разработки и принятия современного Основного закона Республики Беларусь, согласие между ними рано или поздно все же будет достигнуто.

Гораздо труднее, особенно в условиях только что возникшего независимого государства, реализовать второй подход. Дело в том, что конституционный процесс при этом выходит за пределы законодательного процесса в узком смысле слова, так как поиски, закрепление и признание общих для общества ценностей являются делом всего сообщества, который может затянуться на неопределенный срок.

Сказанное означает, что принятая Конституция Республики Беларусь в ближайшие годы будет не единожды изменяться и дополняться по мере того, как будут меняться отношение народа и подходы его представителей в законодательном органе до закрепленных в Основном законе реальностей. Это неизбежный результат конституционного пути, на который стал Верховный Совет Республики Беларусь.

Какой можно предложить выход из этой бесконечной цепи конституционных реформ? Что нужно сделать, чтобы приблизиться к стабильной Конституции государства?

Во-первых, сохранить в структуре высшего органа законодательной власти конституционную комиссию в качестве структурной единицы, которая постоянно действует, реформировав ее рабочую группу. Реформирование рабочей группы нужно провести в направлении ее расширения, привлечения новых высококвалифицированных специалистов в областях экономики, социологии, политологии, права. Это способствовало бы, с одной стороны, преемственности в идейном обеспечении конституционного процесса, а с другой – его наполнению новыми подходами, схемами, идеями.

Во-вторых, разработать и утвердить высшим представительным органом государственной власти программу законотворческой деятельности, которая бы опиралась на стратегию и тактику социально-экономических и государственно-правовых реформ. Одной из ведущих частей этой общей государственной программы могли бы стать мероприятия по разработке Основного закона государства. Среди них надо, безусловно, предусмотреть референдумы и опросы населения по ключевым моментам Конституции, потому что народ является единственным источником власти, ему принадлежит вся ее полнота.

Предлагаемые меры способны преобразовать, как представляется, конституционный процесс в организационную форму сближения самых разных слоев общества вокруг особых конституционного уровня идей и ценностей. При этом конституционный процесс стал бы своеобразной, легальной законодательной лабораторией, где бы отрабатывались, шлифовались основные конституционные нормы и положения. И, в конце концов, принятие стабильной, действительно общенародной Конституции Республики Беларусь стало бы делом закономерным и результативным.

1. Сильченко Н.В. Закон: проблемы этимологии, социологии и логики. Минск : Навука і тэхніка, 1993.

2. Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1956.

РАЗДЕЛ 3.

ПРАВОВАЯ РЕФОРМА И ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

3.1. ОБ ОСОБЕННОСТЯХ И СЛОЖНОСТЯХ ПРАВОВОЙ РЕФОРМЫ*

1. Традиционно реформы законодательства у нас в стране начинались с обновления конституционного законодательства (обычно с принятия очередной Конституции), актов высшей юридической силы и постепенно охватывали более низкие уровни нормативных правовых актов. Также традиционным было их проведение с позиции преимущественно отраслевого характера издаваемых актов с последующим согласованием актов разных отраслей между собой. Правовая реформа, которая проводится в условиях перестройки, не вполне укладывается в обозначенную характеристику и имеет свои особенности.

Во-первых, нет такой жесткой зависимости, как это было прежде, изменений в законодательстве с изменениями в Конституции, хотя определенная корреляция в этих процессах, безусловно, сохраняется и сейчас. В этом плане вполне реально, что разработка и принятие новой Конституции СССР окажутся возможными в итоге всей правовой реформы, либо на более поздних этапах ее проведения.

Во-вторых, основным звеном нормативных правовых актов, эпицентром правовой реформы выступают законы Союза ССР и союзных республик. Опыт ранее проводимых реформ законодательства убедительно показал, что правительственное и в особенности ведомственное правотворчество сводили усилия законодателя во многих случаях к нулю. И сейчас заметно стремление законо-

* Тенденции и перспективы развития права и укрепления социалистической законности. Вып. 3. Минск, 1989. С. 14 – 17.

дателя устранить, конечно, насколько это возможно, министерства и ведомства от участия в реформе законодательства.

В-третьих, большинство законов, принятых в рамках проводимой правовой реформы, являются комплексными нормативными правовыми актами - закон о кооперации, закон об индивидуальной трудовой деятельности, закон о предприятии и т.д. Данное обстоятельство ставит перед законодателем дополнительные трудности. Дело в том, что у комплексных нормативных правовых актов оказывается гораздо больше связей (как иерархических, так и функциональных) в системе законодательства, чем у отраслевых актов. Отсюда следует, что законодатель должен в этом случае, издавая новый закон, вносить изменения в гораздо большее число нормативных правовых актов, нежели это требовалось ранее, увеличивая, таким образом, объем чисто «канцелярской» работы. Системность законодательства, бывшая до недавнего времени в основном предметом теоретических изысканий, стала необходимым условием эффективной работы законодателя.

2. Сейчас уже ясно, что правовая реформа сталкивается с рядом трудностей, как теоретического, так и практического характера.

Имеющийся исторический опыт проведения реформ законодательства у нас в стране оказался практически неприемлемым в современных условиях. Реформы 20 - х, конца 50-х начала 60 - х и 70 - х годов были по сути дела реформами законодательства, а не правовой системы в целом. Это приводило к тому, что далеко не весь положительный потенциал, энергия законодательства находили реализацию в социальных процессах. Значительная часть прогрессивных начинаний фактически омертвлялась, так как не была подкреплена соответствующими изменениями в законотворческом процессе, в сфере применения права, правосознания, правовом воспитании и т.д. Мы настолько привыкли к данному стереотипу, что до сих пор во многих научных публикациях весьма авторитетных ученых-юристов просматривается тенденция и нынешнюю правовую реформу вновь представить как очередную реформу законодательства. И если мы вновь сведем все дело к реформе законодательства, значительно возрастет опасность провала правовой реформы в целом.

3. Сторонники «традиционного» подхода к правовой реформе видят выход из трудностей, с которыми она сталкивается, в том, чтобы в кратчайшие сроки издать как можно больше законов и тем самым сформировать правовые предпосылки для адекватного отражения в правовых формах экономических и политических отношений нового типа. Похоже, что и законодатель становится на этот путь. Идет непрерывный процесс неоправданного экспериментирования, изменения и дополнения нормативных правовых актов. В итоге – инфляция и девальвация новых законов. Падает и до этого не очень – то высокий авторитет закона в общественном сознании. Происходят сбои в правоприменительном процессе, возрастает число мертворожденных законов.

4. Проведение правовой реформы, на мой взгляд, было существенно осложнено неправильным выбором ее начального звена. Как известно, она была начата принятием закона о государственном предприятии, закона о кооперации, закона об индивидуальной трудовой деятельности, нового Примерного устава колхоза.

На практике оказалось, что эти акты, будучи, комплексными по своему содержанию, сразу же попали в «силовое поле» притяжения отраслевых кодифицированных актов и не смогли составить единого блока новых по содержанию и форме законов, иерархических связей между ними нет, функциональные, как показала жизнь, едва заметны. В итоге оказалось, что воздействие новых законов на правовую систему страны вообще и законодательство, в частности, далеко не соответствует ожиданиям. Для выхода из данной ситуации (по сути дела, тупика) необходимо, на мой взгляд, принятие закона, интегрирующего вышеназванные акты, который бы придал им внутреннюю целостность, единство внешнего воздействия и тем самым определил бы канву последующих шагов законодателя. Таким законом мог бы стать закон о собственности и социалистическом предприятии. Предлагаемый многими авторами вариант разработки двух самостоятельных законов о собственности и социалистическом предприятии по изложенным выше соображениям представляется менее удачным.

3.2. РЫНОЧНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И СТАБИЛЬНОСТЬ В РАЗВИТИИ ОБЩЕСТВА*

Формирование гражданского общества в Республике Беларусь требует разработки теоретико-методологических ориентиров, которые бы позволили избрать правильную стратегию в государственно-правовом строительстве, развитии законодательства и обеспечили эволюционную трансформацию общественных отношений в то состояние, которое называется гражданским обществом и правовым государством.

Как известно, важнейшими элементами, структурными частями гражданского общества являются: многообразие форм собственности, рыночные отношения, и разнообразные, в том числе и политические, организации. При этом наличие разных форм собственности и функционирование рыночных отношений порождают право. Утвердившееся в общественном сознании положение о неприкосновенности и святости, прежде всего, частной собственности, служит основой формирования цивилизованных рыночных отношений. Эквивалентный характер функционирования рыночных отношений закономерно приводит к формированию правовых начал в обществе, сущность которых сводится к формированию разнообразных эквивалентов правового содержания. А поскольку рыночная экономика составляет основу общества, поскольку все общественные отношения так или иначе вырастают из рыночных отношений, обусловлены ими, то правовые начала постепенно проникают во все сферы человеческого бытия, пронизывают все сферы жизни общества. Создаваемые человеком разнообразные общественные организации, которые призваны удовлетворять его интересы, с необходимостью в этих условиях вынуждены подчиниться

* Становление гражданского общества в Беларуси в контексте стратегии устойчивого развития: Тезисы докладов и сообщений международной научно – практической конференции. Минск, 24 – 26 мая 1999 года / ред. кол.: В.А. Мельник и др. – Мн.: БАПН, 1999. С. 8 – 10.

при их создании и функционировании правовым (эквивалентным) началам.

Сформулированные теоретические положения позволяют очертить важнейшую «составляющую» стратегии формирования гражданского общества в Республике Беларусь. Ею должны стать преобразования в экономической сфере общества и, прежде всего, создание социально-ориентированной рыночной экономики. Соответственно этому необходимо четко очертить блок «рыночного законодательства», установить его составляющие: перечень законов, декретов, указов и т.д. Требуется установить последовательность их принятия и введения в действие с тем, чтобы обеспечить не стихийное, а плавное, можно сказать «планомерное» формирование рынка, начиная с его «элементарных частиц».

Инициатива и самодеятельность граждан и их ассоциаций должна быть сориентированы, прежде всего, на преобразования в экономической сфере, сфере товарно-денежных отношений, потому что здесь находится «эпицентр» гражданского общества и правового государства. Отсюда ясно, что законодательство, направленное на развитие и стимулирование инициативы граждан, должно быть тесно привязано к конкретным нормативным правовым актам рыночного блока законодательства.

При формировании рыночных отношений будет закономерно происходить расширение сферы правового регулирования. Само право в этих условиях будет становиться не просто атрибутом, а необходимым условием функционирования гражданского общества, той скрепой, которая станет удерживать его в границах устойчивости и правового порядка. Право будет рассматриваться каждым членом гражданского общества в качестве важнейшей ценности, станет универсальным мерилем всех процессов и преобразований в общественных отношениях, всех действий и поступков граждан.

В условиях гражданского общества каждый индивид станет рассматривать свои взаимоотношения с государством сквозь призму права, оценивать государство с позиций того, насколько оно в своей деятельности считается с объективными условиями функци-

онирования гражданского общества, с его правовыми началами. Право, таким образом, будет выступать в качестве необходимого, промежуточного звена между государством и гражданским обществом. Гражданское общество будет воспроизводить право, репродуцировать его, а государство вынуждено будет строить свои взаимоотношения с гражданским обществом на основании права. Иных взаимоотношений между ними в условиях рыночных отношений просто не будет. Именно такая ситуация взаимоотношений государства с гражданским обществом сложилась в цивилизованных государствах и воспроизвести ее в Республике Беларусь есть все основания, если правильно сориентироваться в стратегии и тактике построения гражданского общества при переходе от тоталитарного к демократическому режиму функционирования белорусской государственности.

Таким образом, логические взаимосвязи между правовым государством и гражданским обществом выглядят следующим образом: гражданское общество - право - признание права государством - правовое государство. Данную логическую схему ничуть не нарушает то обстоятельство, что государство формулирует право в разнообразных писаных документах (законах, декретах, постановлениях и т.д.). Формулируя в писаных источниках права правовые начала, выработанные гражданским обществом, государство тем самым подтверждает свое согласие на то, что оно будет функционировать именно на этих началах.

В этих условиях взаимоотношения гражданского общества и государства вполне можно рассматривать в качестве договорных взаимоотношений, таких взаимоотношений, изначальные условия в которых устанавливаются гражданским обществом и принимаются государством. Результатом «договора» между ними являются особые, правового характера, взаимоотношения, содержанием которых являются права и обязанности сторон. Гражданское общество «закрепляет» за собой «право на создание права» и принимает обязательство функционировать на основании правовых писаных источников права, которые формулирует государство. Государство, в

свою очередь, соглашается на то, что оно будет строить свои взаимоотношения с гражданским обществом на основании выработанных им правовых начал (обязанность государства). Но при этом государство получает право на закрепление универсальных для всего общества правовых начал в писанных источниках права.

3.3. КОНЦЕПЦИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА, СОДЕРЖАНИЕ*

Совершенствование законодательства Республики Беларусь в XXI веке может быть успешным и плодотворным, если оно будет опираться на достаточно прочные научные выкладки, система которых составляет концепцию совершенствования законодательства. Таким образом, концепция совершенствования законодательства является не чем иным, как теорией законодательства, которая своим острием направлена на решение практических задач по его дальнейшему развитию и совершенствованию. Иными словами, концепция совершенствования законодательства включает в себя систему теоретических представлений, научных обобщений, касающихся сущности и системы нормативных правовых актов, закономерностей, тенденций и перспектив ее развития, а также практических рекомендаций, которые могут быть «приложены» к действующей в белорусском государстве системе законодательства с целью ее дальнейшего развития и совершенствования.

Сказанное означает, что концепция совершенствования законодательства в отличие, например, от «чистой теории» развития и совершенствования законодательства отличается тем, что она должна быть еще и вполне пригодной для практического использования Главой государства, Национальным собранием, Советом Министров, другими субъектами правотворчества. Причем она должна обладать при этом такими содержательными и формальными параметрами, быть настолько глубоко и всесторонне обоснованной с научной точки зрения, чтобы ее реализация не просто способствовала дальнейшему развитию и совершенствованию законодательства, а гарантировала подъем всего нормативного правового массива на более высокий в качественном отношении уровень. В то же самое время, в отличие от суждений прогностического характера, концепция совершенствования законодательства должна содер-

* Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. 2001. № 3. С. 68 – 73.

жать указания на конкретные элементы и механизмы, позволяющие управлять развитием системы нормативных правовых актов, которая после реализации концепции должна приобрести максимальную стройность, непротиворечивость, адекватность регулируемым общественным отношениям, стать легко обозримой и не менее легко управляемой.

Из сказанного следует, что в части своего «практического приложения» концепция совершенствования законодательства должна главным образом содействовать решению двух основных задач и отвечать на два основополагающих вопроса, а именно: а) в какой последовательности и какие по содержанию и форме оптимальные законодательные акты в соответствующих условиях необходимо принимать, б) какие меры следует предпринять по отношению к действующему нормативному правовому массиву, как его систематизировать, упорядочить.

Что касается ответа на первый из поставленных вопросов, то вполне убедительным представляется суждение о том, что концепция совершенствования законодательства должна содержать научные соображения об основном **векторе (логике) движения** законодательства на достаточно определенную перспективу. При этом они должны быть настолько конкретными, чтобы на их основании можно было бы, во-первых, разрабатывать и осуществлять программы и планы развития законодательства, а, во-вторых, на уровне Главы государства на их основе можно было бы принимать в сфере развития и совершенствования законодательства научно - обоснованные решения стратегического характера, т.е. решения по узловым вопросам дальнейшего развития и совершенствования законодательства, решения, с помощью которых изменениям в законодательстве своевременно придавался бы постоянный и достаточно мощный импульс.

Чтобы достаточно точно определить основной вектор (логику) движения законодательства, надо исходить из того, что развитие законодательства происходит под воздействием двух определяющих и в то же время тесно взаимосвязанных «полюсов». Одним из

них является Конституция (Основной закон) государства, которая четко очерчивает, формулирует, закрепляет и определяет «правовое поле», в пределах которого только и может развиваться законодательство. Другим полюсом выступают регулируемые законодательством общественные отношения, изменения в которых, развитие которых является решающей силой развития законодательства и приводит в движение силу, создающую законодательство – государственный механизм. В то же время на определенных, в особенности на переломных, этапах развития общества именно изменения в самом «правовом поле» превращаются в изначальную, решающую силу, обуславливающую движение если не всего нормативного правового массива, то по крайней мере его значительной части и оказывающую так или иначе, прямо или косвенно определенное и достаточно сильное воздействие на всю систему нормативных правовых актов.

Следует иметь в виду, что логика развития первого полюса – Конституции государства – отличается от логики развития второго полюса – регулируемых общественных отношений. Это обусловлено тем, что природа и характер системных связей, содержащихся в Конституции государства, несколько иные, чем природа и характер системных связей, присущих общественным отношениям.

На практике данное положение означает, что принятие нового Основного закона государства, или внесение изменений в уже действующую Конституцию закономерно и неизбежно обуславливают необходимость внесения изменений в совершенно определенную отрасль (институт) законодательства. В то же время порядок и направленность изменений в общественных отношениях зависят от того, какой именно пласт общественных отношений затрагивается конкретными преобразованиями. Если, это будут, скажем, экономические отношения, то последовательность преобразований в иных общественных отношениях будет иметь одну направленность. Если же, например, существенным преобразованиям будут вначале подвергнуты социальные общественные отношения, по последова-

тельность и очередность преобразований в иных сферах общественных отношений будут другими.

Таким образом, логика преобразований в системе законодательства после изменения Конституции государства характеризуется однозначностью и практической предопределенностью тех шагов, которые должен предпринять законодатель, чтобы привести нормативный правовой массив в соответствие с Основным законом. В то же время степень усмотрения здесь законодателя в широком смысле слова в определении последовательности изменений в текущее законодательство велика, хотя бы уже потому, что она во многом предопределяется степенью подготовленности необходимых к принятию проектов нормативных правовых актов.

Иной выглядит логика изменений в законодательстве, если они обусловлены преобразованиями в общественных отношениях. В случае совершенствования законодательства под воздействием изменений в этом «полюсе» каждый последующий шаг (либо шаги) законодателя довольно жестко предопределяются предыдущими решениями. Любой иной подход, предполагающий принятие нормативных правовых актов по мере готовности их проектов, без связи с ранее принятыми актами приводит, попросту говоря, к тому, что нормативные правовые акты без соответствующей системной поддержки работать надлежащим образом не будут.

Таким образом, вектор (логика) движения законодательства складывается из системы взаимосвязанных, последовательно совершаемых, логически вытекающих друг из друга «шагов законодателя» (в широком смысле слова), которые обусловлены изменениями в двух из отмеченных выше полюсов.

При этом следует, безусловно, учитывать то обстоятельство, что характер шагов, которые должен делать законодатель под воздействием каждого из полюсов, как было показано выше, существенно различается, а каждый шаг законодателя при этом включает в себя систему нормативных правовых актов разной юридической силы. Он должен состоять из заглавного нормативного правового акта, как правило, закона и пакета иных нормативных правовых актов.

В итоге получается, что вектор (логика) движения законодательства складывается из совокупности последовательно совершаемых законодателем шагов, вызванных преобразованиями в каждом из полюсов. При этом порядок шагов, обуславливаемых воздействием каждого из полюсов, может быть разным. Эти шаги могут следовать друг за другом, сменяя один одного, т.е. чередоваться. Но это далеко не обязательный порядок. Порядок и последовательность шагов законодателя предопределяются силой воздействия на систему законодательства обозначенных выше полюсов [1]. Доминирование одного из полюсов может привести к тому, что вектор (логика) движения законодательства будет состоять практически из однотипных шагов – либо шагов, совершаемых под воздействием изменений, произошедших в Конституции государства, либо шагов, осуществляемых под воздействием изменений в общественных отношениях.

*Для успешного решения задач по правовому обеспечению концепции совершенствования законодательства, на мой взгляд, было бы целесообразно осуществить некоторые действия, находящиеся как бы за скобками всего процесса развития и совершенствования законодательства, но в то же время создающие достаточно прочные и надежные предпосылки повышения качества нормативного правового массива и содействующие повышению его системности и непротиворечивости. Следует разработать и ввести в действие два фундаментальных закона: 1) **Закон об источниках права в Республике Беларусь**, составной частью которого стал бы уже действующий закон о нормативных правовых актах и 2) **Закон (а лучше – Кодекс) о юридической технике**, в котором нашли бы свое нормативное закрепление выработанные мировой практикой наилучшие образцы, схемы, приемы, эталоны законотворческой и правоприменительной техники, а также решены другие вопросы из области юридической техники*

Что касается ответа на вопрос о том, какие меры следует предпринять в целях поддержания уже действующего нормативного правового массива в рабочем состоянии, то здесь следует исхо-

дить из того, что задачи в этой части, скорее всего, никогда не могут быть решены окончательно, как говорится, раз и навсегда. Но при этом следует подчеркнуть, что в настоящее время назрела потребность в создании устойчивого механизма, позволяющего своевременно отслеживать недостатки в действующей системе законодательства и не менее своевременно их устранять. Два самых важных элемента данного механизма у нас в стране имеются. К ним можно отнести Национальный Центр законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь и Национальный реестр нормативных правовых актов [2].

Если Национальный Центр законопроектной деятельности будет в состоянии обобщать и систематизировать те недостатки в действующей системе законодательства, которые обнаруживаются на практике и формулируются юридической наукой, а также сможет своевременно получать предложения об устранении недостатков в нормативных правовых актах, которые выявляются разнообразными правоприменительными органами, то мы сможем в любой момент получить реальный диагноз состояния действующего нормативного правового массива.

Имея объективную картину о состоянии действующего массива нормативных правовых актов, можно было бы уже в самое ближайшее время решить вопрос о том, чтобы в Планах работы Национального собрания на каждую очередную сессию выделялся в обязательном порядке, как говорят, «отдельной строкой» самостоятельный раздел – «Внесение изменений в действующее законодательство» по сформировавшейся у нас системе отраслей законодательства. Существующая ныне практика планирования нормотворческой деятельности Парламента, построенная на простом перечислении подлежащих рассмотрению вопросов и сводящаяся, по сути дела, к рассмотрению тех законопроектов, которые выносятся на очередную сессию, по мере их готовности и в общей «куче» никак не способствует осмысленному и целенаправленному реформированию системы законодательства, последовательному решению стратегических задач [3]. Думаю, что идея планирования изменений в уже действующий нормативный правовой

массив должна быть практически реализована на уровне каждого субъекта правотворчества. При этом данное требование следовало бы оформить в качестве «специальной обязанности» каждого субъекта правотворчества.

Решению второго вопроса, на мой взгляд, могла бы также весьма плодотворно содействовать идея (программа) издания официальных тематических сборников (собраний) действующего законодательства на уровне не ниже Совета Министров. Если бы на общегосударственном уровне мы смогли утвердить такого рода идею (а на ее основе разработать и осуществить соответствующую программу), мы смогли бы реально включить в работу по поддержанию нормативного правового массива в рабочем состоянии, обновлению и совершенствованию системы действующего законодательства практически всех субъектов правотворчества, обязав их попутно следить за своим «собственным» нормативным правовым массивом и своевременно вносить в него необходимые изменения.

1. Сильченко Н.В. Проблемы верховенства закона: Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. Минск, 1993.

2. Направления совершенствования и развития национального законодательства Республики Беларусь./ Под ред. И.С.Андреева. Минск, «Амалфея»,2000.

3. Звезда ад 27 крас. 2001 г.

3.4. О КОНЦЕПЦИИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЕЛОРУССКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА*

Важной вехой в развитии белорусского права и законодательства является утверждённая Указом Президента Республики Беларусь № 205 от 10 апреля 2002 года «Концепция совершенствования законодательства Республики Беларусь» [1]. С принятием данного нормативного правового акта в Беларуси было в основном завершено создание узловых элементов системы развития и совершенствования законодательства, которая включает в себя: а) государственные органы, учреждения и организации, осуществляющие в национальном масштабе координацию законопроектной деятельности и подготовку проектов нормативных правовых актов; б) краткосрочное и среднесрочное планирование развития законодательства; в) систему национального учёта и опубликования нормативных правовых актов; г) непрерывный процесс систематизации законодательства.

Рассмотрим в данной статье основные, наиболее важные моменты Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь – объединяющего элемента данной системы, её организационного и идейно – теоретического стержня.

Рабочая группа по подготовке концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь была создана на основании распоряжения Главы государства № 77 рп от 12 марта 2001 года. В её состав были включены ведущие учёные – юристы, среди которых был и автор настоящей статьи, известные юристы – практики, депутаты Национального Собрания Республики Беларусь, иные специалисты, сотрудники Национального центра законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь. Но ещё перед тем, как была создана рабочая группа, сотрудниками Национального центра законопроектных работ при Президенте Республики Беларусь уже была проделана огромная работа по всестороннему анализу

* Государство и право: теория и практика: Межвуз. сб. науч. тр. Вып. 2. Калининград: Изд – во КГУ, 2003. – С.83 – 92.

действующей системы белорусского законодательства, оценке его состояния, обнаружению противоречий и имеющихся пробелов. Основные результаты этой работы были опубликованы в коллективной монографии [2].

Перед рабочей группой по подготовке Концепции совершенствования законодательства непосредственно ставилась фундаментальная задача, суть которой сводилась к тому, чтобы дать ответ на кардинальный вопрос: что необходимо сделать, чтобы действующая система белорусского законодательства развивалась в совершенно определенном направлении как некое единое целое, чтобы отдельные проблемы и вопросы в сфере законодательства, можно было решать в общем русле развития и совершенствования всего нормативного правового массива. Иными словами, задача состояла в том, чтобы имеющиеся в белорусской, да и мировой юридической науке в целом, теоретические представления и научные обобщения о сущности, закономерностях, тенденциях и перспективах развития системы законодательства «приложить» к действующему в белорусском государстве законодательству [3, С. 69]. При этом следовало изложить их на языке нормативного правового акта очень высокого юридического уровня, который был бы вполне пригоден для регулирования специфического во всех отношениях комплекса отношений в сфере развития и совершенствования законодательства. Кстати, именно в этом как раз и состоит одна из отличительных особенностей Концепции совершенствования законодательства как основополагающего нормативного правового акта, которая выделяет его из разряда «привычных» для юристов нормативных правовых актов. В Концепции в сжатой и ёмкой форме, на языке нормативных правовых предписаний были изложены научные положения очень высокой степени абстрактности, но формализованные до такой степени, что они являются вполне пригодными в деле правотворчества в качестве общеобязательных правил поведения для всех субъектов правотворческого процесса.

В результате «соприкосновения» теоретических положений о системе законодательства и действующей системы законодательства

был получен оригинальный интеллектуальный продукт, который может быть использован для непосредственного развития и совершенствования системы законодательства, а его реализация уже сегодня обеспечивает подъем всего нормативного правового массива Республики Беларусь на более высокий в качественном отношении уровень, при этом система законодательства приобретает необходимую стройность, непротиворечивость, поддерживается в состоянии, адекватном регулируемым общественным отношениям, становится легко обозримой и не менее легко управляемой.

Основное назначение Концепции совершенствования белорусского законодательства состоит в том, чтобы обеспечить перспективное решение актуальных проблем функционирования национальной правовой системы, а также в том, чтобы определить основные направления и способы совершенствования законодательства Республики Беларусь в соответствии с принципами демократического социального правового государства. Все задачи решаются в Концепции комплексно, на основании и во исполнение, с одной стороны, Конституции Республики Беларусь, а, с другой стороны, Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001 - 2005 годы, утверждённой Указом Президента Республики Беларусь от 8 августа 2001 года № 427 [4].

Данные нормативные правовые акты, имеют фундаментальный характер и составляют как бы два тесно взаимосвязанных «полюса», взаимодействие которых в известной мере предопределяет основные направления развития и совершенствования законодательства. При этом Конституция Республики Беларусь очерчивает внешние границы, содержит в себе основные принципы и механизмы функционирования «правового поля», в пределах которого развивается система белорусского законодательства, а Программа социально-экономического развития предопределяет те изменения в регулируемых законодательством общественных отношениях, которые являются главной силой развития законодательства и поэтому должны быть закреплены в нормативных правовых актах.

Но, если взаимодействие двух вышеуказанных «полюсов»

позволяет достаточно точно сформулировать основной вектор движения законодательства на достаточно обозримую перспективу, то «Программа подготовки проектов законов Республики Беларусь на 2003 – 2005 годы и перспективной кодификации» [5] конкретизирует и уточняет основные направления совершенствования белорусского законодательства, вытекающие из Концепции совершенствования законодательства. Детализация Концепции и Программы в форме конкретных законопроектов осуществляется в ежегодных планах законопроектных работ, которые составляются и реализуются Национальным центром законопроектных работ при Президенте Республики Беларусь, и в планах законопроектной деятельности Национального Собрания Республики Беларусь.

Следует подчеркнуть, что ни Концепция совершенствования законодательства, ни Программа подготовки проектов законов Республики Беларусь на 2003 – 2005 годы и перспективной кодификации, ни ежегодные планы законопроектных работ Национального центра законопроектных работ, ни планы законопроектной деятельности Национального Собрания не связывают очень жестко правотворческую инициативу разнообразных субъектов правотворческой деятельности. Дело в том, что данные документы в случае необходимости могут быть уточнены и изменены компетентными органами, скажем, тогда, когда по узловым вопросам развития и совершенствования законодательства Главой белорусского государства, будут приняты иные решения стратегического характера, либо тогда, когда Национальным Собранием Республики Беларусь развитию законодательства будут даны новые импульсы.

При самом общем взгляде на Концепцию совершенствования белорусского законодательства складывается впечатление, что она очень похожа на прогнозные соображения о возможных направлениях развития и путях совершенствования законодательства. Отчасти - это так. Но в отличие от суждений прогнозного характера Концепция содержит указания на конкретные элементы и механизмы, позволяющие управлять развитием законодательства. Например, ч. 2 п. 13 Концепции гласит: «Высшую юридическую силу имеет

Конституция Республики Беларусь. Все нормативные правовые акты издаются на основе и в соответствии с Основным Законом Республики Беларусь. Отрасли законодательства базируются на кодексах, за исключением отраслей, кодификация которых затруднена либо преждевременна (хозяйственное право, право социального обеспечения и др.). Такие отрасли должны основываться на комплексе консолидированных законов. Кодекс или консолидированный закон определяют основные институты конкретной отрасли законодательства, а также нормативные правовые акты, которые необходимо принять (подчёркнуто мной – С.Н.).»

Подчёркнутые выше положения, содержащиеся в ч. 2 п. 13 Концепции совершенствования законодательства, первоначально были высказаны и всесторонне обоснованы в отечественной юридической науке. Но до тех пор, пока они сохраняли статус научных положений, пусть даже апробированных и хорошо зарекомендовавших себя в практике правотворчества, отношение к ним со стороны правотворческих органов было уважительным, но юридически не обязательным. Иной статус приобрели данные положения после того, как они были закреплены в нормативном правовом акте высокой юридической силы. Они отныне обязывают все правотворческие органы работать в направлении, которое предполагает обязательную кодификацию отраслей законодательства или издание ряда консолидированных законов, возглавляющих отрасль законодательства.

Особая ответственность при этом ложится на Администрацию Президента Республики Беларусь, которая согласно п. 1.1. Указа Президента № 447 от 14 сентября 1998 года «О некоторых вопросах подготовки проектов нормативных правовых актов, государственных программ и концепций [б]» обязана осуществлять координацию подготовки проектов нормативных правовых актов, государственных программ и концепций, а также Национальный центр законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь, потому что именно там готовится основная масса проектов нормативных правовых актов. Именно данные институты белорусского государства

обязаны, прежде всего, обеспечить и воплотить в жизнь положения, содержащиеся в ч.2 п.13 Концепции совершенствования законодательства.

Концепция совершенствования законодательства состоит из Общей и Особенной частей. Общая часть Концепции включает в себя ряд вводных положений, даёт оценку современного состояния законодательства Республики Беларусь, формулирует основы развития и совершенствования законодательства, устанавливает принципы формирования законодательства, содержит указания о совершенствовании законодательства с учётом международных правовых обязательств государства и опыта зарубежных государств, определяет роль систематизации законодательства в процессе его совершенствования, определяет место правовой информатизации в деле совершенствования правотворческой деятельности, содержит перечень прогнозируемых результатов реализации концепции.

Особенная часть Концепции совершенствования законодательства устанавливает основные направления совершенствования системы законодательства, а также формулирует задачи по его развитию и совершенствованию в отдельных отраслях и иных структурных частях законодательства, среди которых: законодательство о государственном строе; гражданское и хозяйственное законодательство; законодательство о финансово-кредитной системе; законодательство об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов; социальное законодательство; законодательство о прокуратуре; законодательство о нотариате; законодательство об административных правонарушениях; процессуальное законодательство; законодательство об обороне; законодательство в области национальной безопасности и охраны общественного порядка; законодательство о судостроительстве и статусе судей; уголовное законодательство; уголовно-исполнительное законодательство.

Сравнение содержания Общей и Особенной частей Концепции совершенствования законодательства показывает, что Общая часть имеет более абстрактное содержание, в ней формулируются

нормативные правовые требования к развитию и совершенствованию белорусского законодательства, которые обязательны абсолютно для всех субъектов, участвующих в правотворческом процессе. Конечно, с течением времени некоторые положения, сформулированные в Общей части Концепции совершенствования законодательства, утратят своё значение. Это касается, прежде всего, содержащихся в ней оценок и характеристик современного состояния законодательства Республики Беларусь. Но абсолютное большинство положений Общей части Концепции имеют как бы универсальный нормативный правовой характер, не подвержены сиюминутным изменениям, являются более устойчивыми и в принципе могут сохранять своё значение довольно продолжительное время, даже после того, как будет реализована её Особенная часть.

Что касается Особенной части Концепции совершенствования законодательства, то она своим остриём направлена на дальнейшее улучшение качества и повышение эффективности действующего в Республике Беларусь законодательства и в ней содержится очень много указаний на конкретные «законодательные решения», которые должны быть приняты в ближайшие годы. Например, п. 33.2 Концепции звучит так: «разработать проекты и принять законы по вопросам: всенародного обсуждения законопроектов для реализации положений части второй статьи 37 Конституции Республики Беларусь; создания более эффективной системы административного учета физических лиц - Регистра населения Республики Беларусь, что в конечном итоге будет способствовать выполнению положений статьи 30 Конституции Республики Беларусь, провозглашающей право на свободное передвижение и выбор места жительства в пределах Республики Беларусь». Именно в данной своей составляющей Особенная часть Концепции совершенствования законодательства является наиболее изменчивой и подвижной.

По большому счёту, положения Особенной части Концепции, подобные вышеприведённому, вполне можно было бы сформулировать в Программе подготовки проектов законов Республики Беларусь на 2003 - 2005 годы и перспективной

кодификации. Но тогда была бы потеряна организационная и идейно-теоретическая связь Концепции совершенствования законодательства и действующей системы законодательства. Реализовав же в Концепции совершенствования законодательства подход, при котором в Особенной части не просто указываются отрасли и иные структурные части законодательства, которые требуют вмешательства со стороны законодателя, а прямо называются те нормативные правовые акты, которые должны быть приняты, её составители исходили из того, что концепция должна быть настолько конкретизированной, чтобы на её основании можно было бы разрабатывать и осуществлять программы и планы развития законодательства.

Важное место в Концепции совершенствования законодательства отведено систематизации законодательства, при этом в ч. 2 п. 24 особо подчёркивается, что «... главный путь развития системы законодательства – кодификация, позволяющая достичь единого, юридически цельного регулирования в отраслях и определенных институтах права», а результатом систематизации, согласно п. 26 Концепции «...должен стать Свод законов Республики Беларусь – полное систематизированное собрание законодательных актов Республики Беларусь. Подготовка Свода законов предполагает применение различных форм и способов систематизации, которые будут осуществляться как отдельные этапы деятельности по его формированию. Следующая стадия систематизации – это подготовка на основе Свода законов Свода законодательства Республики Беларусь».

Что касается современного состояния систематизации законодательства в Республике Беларусь, то согласно ч.1 п. 24 Концепции «в настоящее время необходимо провести инвентаризацию нормативных правовых актов и осуществить их инкорпорацию путём издания различных сборников». Решению данной задачи Концепции совершенствования законодательства, на мой взгляд, могла бы содействовать идея о необходимости разработки и принятия общегосударственной программы издания официальных тематических сборников действующего законодательства, а первыми шагами в этом

направлении вполне можно считать указы Президента Республики Беларусь от 19 января 1999 года № 34 «О формировании и издании Свода законов Республики Беларусь [7]» и от 25 апреля 2001 года № 216 «О Сборнике действующих нормативных правовых актов Президента Республики Беларусь (1994 - 2000) [8]».

При подготовке Концепции совершенствования законодательства автором данной статьи были высказаны предложения, которые не нашли своего отражения и закрепления в Концепции, но которые вполне можно будет реализовать на практике в будущем и которые в состоянии способствовать существенному улучшению качества белорусского законодательства и повышению его эффективности. В частности, предлагалось разработать и ввести в действие два фундаментальных закона: 1) Закон об источниках права в Республике Беларусь, составной частью которого стал бы уже действующий закон о нормативных правовых актах и 2) Закон (а лучше – Кодекс) о юридической технике, в котором нашли бы свое нормативное закрепление выработанные мировой практикой наилучшие образцы, схемы, приемы, эталоны законотворческой и правоприменительной техники, а также решены другие вопросы из области юридической техники. У автора сохраняется уверенность в том, что в белорусской правовой системе в ближайшие годы могут появиться такого рода нормативные правовые акты. Данная уверенность основана на высоком уровне организации и научного обеспечения правотворческой деятельности в Республике Беларусь. Красноречивым свидетельством тому может служить следующий факт. Белорусский законодатель смог в довольно короткие сроки разработать и принять «Закон о нормативных правовых актах Республики Беларусь», идея разработки и принятия которого в своё время была сформулирована и всесторонне обоснована ещё в советские времена, но не была реализована на практике.

1. Указ Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 года № 205 «О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. № 46,1/3636;

2. Направления совершенствования и развития национального законодательства Республики Беларусь / Под ред. И.С. Андреева. Минск, «Амалфея», 2000.

3. Сильченко, Н.В. Концепция совершенствования законодательства: понятие, структура, содержание / Н.В. Сильченко // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. 2001. № 3.

4. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы / Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. № 47, 1 / 2590.

5. Звезда ад 3 красавіка 2003 г., № 83.

6. Звезда ад 17 верасня 1998 г., № 184.

7. Указ Президента Республики Беларусь от 19 января 1999 года № 34 «О формировании и издании Свода законов Республики Беларусь» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 7,1/43.

8. Указ Президента Республики Беларусь от 25 апреля 2001 года «О Сборнике действующих нормативных правовых актов Президента Республики Беларусь (1994 – 2000)» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2001. – № 43,1/2588.

РАЗДЕЛ 4.

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

4.1. ПРАВОВАЯ СИСТЕМА: ПОНЯТИЕ И ЭЛЕМЕНТЫ*

Создание правовой системы независимой Беларуси невозможно без научного анализа ее сущности и элементов, так как прежде, чем составлять планы реформирования уже существующих элементов правовой системы Республики Беларусь, а тем более разрабатывать стратегию и тактику деятельности государства в этой сфере общества, нужно четко осознавать правовую систему как целостное явление, ее место в жизни общества и формы существования.

Правовая система представляет собой развернутую во всех отношениях и существующую в самых разных формах сущность права. Это – и образование права, и источники права, и реализация права, и правовое сознание, фактические правовые отношения, и иные проявления права. Отсюда следует, что единственным методологически правильным подходом к пониманию правовой системы является анализ генезиса права, процессов его становления и функционирования.

Истоком права являются отношения собственности и обусловленные ими товарно-денежные отношения. Право – объективно необходимая форма существования товарно-денежных отношений, которые построены на принципе эквивалентности, т.е., являются соразмерными отношениями. Право возникает именно для установления и сохранения соразмерного характера товарно-денежных отношений, и поэтому эквивалентность является его центром, его

* Ученые записки факультета права и экономики Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Вып. 1. Гродно, 1996. – С. 18 – 20.

сущностью. Рожденный в сфере товарно-денежных отношений принцип эквивалентности («мера», «масштаб» их существования) проникает затем в другие сферы общественных отношений, которые непосредственно или косвенно обусловлены товарно-денежными отношениями. Сказанное позволяет сформулировать следующие выводы. Во-первых, корни существования и развития права находятся за его пределами, в сфере материального производства, товарно-денежных отношениях. Во-вторых, генезис права, развитие его сущности – это постепенное проникновение эквивалентности в самые разные сферы общества и виды общественных отношений. В-третьих, последовательность развития сущности («эквивалентности») права, узловые моменты ее становления и составляют основные элементы правовой системы.

В развитии сущности права, а значит, и в становлении правовой системы, можно выделить следующие основные этапы, которые одновременно являются узловыми элементами правовой системы:

1) возникновение товарно-денежных отношений, их функционирование и постепенное, в самом начале стихийное, стремление участников обмена ценностями к установлению соразмерности при обмене. Складывается «предправо», возникают движущие силы права и становления правовой системы;

2) осознание и осмысление участниками товарно-денежных отношений, а затем и всем сообществом необходимости закрепления эквивалентных начал функционирования общественных отношений, правильности, либо неправильности самых различных эквивалентов, необходимости в их защите со стороны всего сообщества и его официального представителя – государства. Так возникают правовое сознание, правовая идеология и правовая психология;

3) закрепление осмысленных эквивалентов в самых разных источниках права (правовой обычай, правовой прецедент, нормативный правовой акт и т. д.), их внешнее фиксирование – в обрядах,

символах, на камне, бумаге и т.п. Складывается правотворческий процесс, а позже возникает законотворчество;

4) реализация, проведение в жизнь сформулированных и зафиксированных в источниках права эквивалентов. Первоначально это осуществляется «варварскими» методами, а затем складываются цивилизованные средства – создается суд, формируется система правоприменительных органов и учреждений государства.

Особое место в правовой системе занимает суд и связанное с его деятельностью правосудие. Сущность судебной власти заключается в том, чтобы обеспечить присущий тому или иному сообществу нормальный, правильный, справедливый и результативный путь формирования, осознания, закрепления и реализации правовых эквивалентов. В этом плане судебная власть представляет собой некоторую отдельную функцию общества, а ее носитель – суд – отдельное, независимое от законодательной и правоприменительной частей правовой системы средство сохранения, развития и функционирования права и правовой системы на всех этапах их становления и существования. Отсюда следует то, что самостоятельность, независимость судебной власти – не какая теоретическая конструкция, модный тезис, а безусловное и самое важное требование, которое вытекает из самой сущности права.

4.2. КЛАССИФИКАЦИЯ И ЭВОЛЮЦИЯ ИСТОЧНИКОВ ПРАВА В ЗАВИСИМОСТИ ОТ ТИПА И ВИДА ПРАВОВОЙ СЕМЬИ*

В своем становлении право закономерно проходит три стадии, на которых оно существует в соответствующей форме. На первой стадии право существует в форме фактических правовых отношений, на второй стадии - в форме правового сознания и, наконец, на третьей стадии проявляется в качестве формализованного права.

Право зарождается в товарно-денежных отношениях, участники которых вынуждены создавать правила, с помощью которых можно урегулировать социальные связи. Процесс этот может происходить стихийно, но чаще всего находится под контролем общества и каждого участника общественных отношений. Но в любом случае определенный стандарт, определенное правило поведения будет обязательно создано, так как без него существовать и нормально развиваться существующие в обществе товарно-денежные отношения, а также те отношения, которые обусловлены товарно-денежными связями, не в состоянии. Так создается первичная форма существования права – правовые отношения – и соответствующие данной форме существования права правила поведения.

Система созданных на первой стадии становления права правил поведения постепенно осознается участниками общественных отношений в качестве закономерных, справедливых, правовых и необходимых для общества правил поведения. Формируются системные представления о действующем праве и о том, каким право должно быть. Исследуются закономерности и тенденции его возникновения и развития. Складывается система научных взглядов на право, отдельная форма общественного сознания – правовое сознание - вторая форма существования права. Сердцевиной правового сознания являются правила поведения, но данная форма существо-

* Право и демократия: сб. науч. тр. Вып. 20 редкол.: В. Н. Бибило (гл. ред.) [и др.]. – Минск: БГУ, 2009. – С. 75 – 84.

вания права не сводится полностью к ним, так как включает и другие правовые реальности, например, правовые взгляды, эмоции, чувства и т.д.

Наличие правового сознания свидетельствует о том, что в обществе сложился качественно новый вид социального регулирования и что общество имеет об этом четкое представление. Представления о праве общество стремится закрепить на официальном уровне с тем, чтобы придать праву общеобязательное и неоспоримое значение. Без официального признания со стороны общества и его официального представителя – государства, созданное в обществе право не имеет законченного вида. Официально закрепленное в обществе право называется формализованным правом и составляет третий этап развития права, третью форму существования права.

Три формы существования права – это три его проявления, три ипостаси. Каждая из них включает в себя правила поведения, в которых содержатся правовые эквиваленты, но внешние проявления существования правил поведения различны. Сердцевина, эквивалентный стержень у них один и тот же, но средства отображения, закрепления и выражения различны. Содержащиеся в правилах поведения правовые эквиваленты в каждой из форм существования права могут полностью совпадать, и тогда в формализованном праве адекватно и в полном объеме отображается то правило поведения, которое создано участниками первичных правовых отношений и которое в полном объеме нашло отражение в свойственных правовому сознанию средствах и правовых приемах. Наличие у права трех отмеченных форм свидетельствует о его развитости, а совпадение правовых эквивалентов в данных формах является свидетельством устойчивого и последовательного правового развития. Проблема существования правового эквивалента в различных формах, специфика правовых средств выражения и закрепления правового эквивалента в каждой из форм права, их совпадения и противоречия требуют своего дальнейшего исследования.

Одновременно отметим, что существование права в трех обозначенных формах позволяет более точно определить и очертить

соотношение понятий и терминов «форма права – источник права» с тем, чтобы разграничить эти понятия и термины, наполнить их адекватным правовым содержанием. Понятие «форма права» будет включать в себя все правовые реальности, которые связаны с определенной формой (ипостасью) существования и развития права – правовыми отношениями, правовым сознанием и формализованным правом. А понятие «источники права» будет включать в себя официальные средства выражения и закрепления правил поведения. Таким образом, понятие «источники права» будет конкретизировать содержание понятия «форма права» через уточнение официальных средств закрепления правовых эквивалентов как в каждой из форм (ипостасей) права, так и в их системе. Вместе с тем, понятие «форма права» по своему содержанию будет более широким, чем понятие «источник права», поскольку оно включает в себя не только правила поведения, в которых содержатся правовые эквиваленты и официальные средства выражения и закрепления правил поведения, но и другие правовые реальности. Понятие форма права и понятие источник права не совпадают и в количественном отношении, поскольку форм существования права – три, а традиционных источников права, в нашем понимании, – шесть: правовой обычай, правовой прецедент, правовая доктрина (наука), священное писание, договор нормативного содержания и нормативный правовой акт.

Выводы о трех взаимосвязанных формах (ипостасях) существования права можно рассматривать в качестве своеобразной теоретико-методологической схемы для выделения отдельных типов правовых семей. Как известно, не существует какой-либо одной общепризнанной методологии, универсальных критериев, с помощью которых можно провести классификацию национальных правовых систем. В зависимости от целей, методологии исследования и критериев классификации выделяются самые разные типы правовых семей. Данная проблематика подробно рассматривалась в западноевропейской, советской, российской и белорусской юридической науке [1, 2, 3, 4,5, 6, 7, 8, 9, 10]. Один из известных совре-

менных компаративистов В. Батлер верно отмечает: «В правовых системах невозможно выявить уникальное явление, свойственное исключительно какой-то одной из семей права. При классификации правовых семей специалисты по сравнительному правоведению применяют скорее принцип преобладания определенного фактора или группы факторов (подчеркнуто мной – Н.С.), которые в совокупности отличают одну семью права от другой. Необходимо заметить, что такая классификация относительна и неустойчива, так как правовые семьи не являются стабильным явлением. Они постоянно развиваются, оказывают влияние друг на друга и заимствуют что-то друг у друга. Факторы, которые столетие или полстолетия назад отличали одну семью права от другой, могут больше не работать [11, с. 320].»

Типы правовых семей можно выделять в зависимости от того, какая из форм права является доминирующей и вокруг какой из форм (ипостасей) существования права группируются другие правовые реальности. Таким образом, можно вести речь о существовании трех отдельных типов правовых семей. Доминирование, например, в праве такой формы его существования, как правовые отношения, над другими формами существования права свидетельствует о том, что мы имеем дело, условно говоря, с *традиционной правовой семьей*, а доминирование такой формы (ипостаси) права, как формализованное право, является ярким свидетельством того, что мы имеем дело, опять-таки, условно говоря, с *формализованной правовой семьей*. Преимущество правового сознания среди других форм существования права ведет к формированию *доктринального типа правовой семьи*, разновидностью которой являются религиозные правовые системы. Если же среди трех отмеченных форм (ипостасей) существования права не существует четкого доминирования одной из форм права, другими словами, если между ними по каким-либо причинам не сложились четко очерченные связи субординации и соподчинения, то мы имеем дело со смешанными (или переходными) типами правовых семей.

Понятно, что об отдельных типах правовых семей разговор можно вести с того времени, когда развитие права привело к формированию такой формы права, как правовое сознание, это значит с тех пор, как право начало проявляется минимум в двух формах, а три формы существования права создают все предпосылки для формирования всех трех выделяемых нами типов и соответствующих им видов правовых семей. До тех пор, пока право существует в форме фактических правовых отношений, мы имеем дело с *протосистемой* или с *протосемьей*. Формирование второй формы права стало началом становления второго самостоятельного типа правовой семьи и отдельных ее видов, а возникновение формализованного права в качестве одной из необходимых форм существования права стало одной из предпосылок формирования не только еще одного отдельного, самостоятельного типа правовой семьи, но и в общем всех теоретически возможных типов и видов правовых семей.

К формализованной семье относятся, безусловно, национальные правовые системы, которые сформировались и существуют в современной континентальной Европе и тех государствах, которые восприняли данную модель правовой семьи. Но к типу романо-германской правовой семьи можно отнести и те правовые системы, которые существовали в древности, где доминирующей формой существования права было формализованное право, было развито правовое сознание в форме религиозного мировосприятия и функционировали самые разные виды фактических правовых отношений. Другое дело, что современный вид формализованной правовой семьи является хорошо исследованным правовым образованием.

Правовые эквиваленты в каждой из форм существования права наиболее адекватно и точно отражаются и закрепляются в шести традиционных видах источников права – правовом обычае, правовом прецеденте, договоре нормативного содержания, науке (доктрине), священном писании, нормативном правовом акте. При этом, например, такая форма существования права, как правовое сознание, наиболее адекватно отражается в правовой науке (доктрине) и

священном писании, а формализованное право - в таких источниках права, как нормативный правовой акт и договор нормативного содержания. Правовой обычай и правовой прецедент являются наиболее адекватными средствами выражения и закрепления права, проявляющегося как фактические правовые отношения.

Типология правовых семей, которая основана на доминировании той или иной формы существования права закономерно обуславливает и типологию между отдельными видами источников права. Доминирование в праве, например, такой формы, как правовые отношения, закономерно обуславливает доминирование в данном типе правовой семьи таких видов источников права, как правовой обычай и правовой прецедент. Определяющее положение среди форм права правового сознания означает, что на передний план выдвигаются такие виды источников права, как правовая наука (доктрина) и священное писание. Выдвижение же на первые роли среди форм права такой его ипостаси, как формализованное право, означает, что доминировать в данном типе правовой семьи будут такие источники права, как нормативный правовой акт и договор нормативного содержания.

Доминирование формализованного права коррелирует с путем формирования права «сверху – вниз», а доминирование среди права правовых отношений совпадает с путем формирования права «снизу – вверх». Таким образом, можно сделать вывод, что доминирование формы существования права, скорее всего, определяет и основной путь формирования права. Сказанное означает, что соподчинение отдельных видов источников права в пределах очерченного понимания типов и видов правовых семей подчиняется глубинным закономерностям, которые лежат в основе выделения той или иной формы существования права в качестве доминирующей. «Силовые связи», которые устанавливаются между отдельными формами существования права, определяющим образом влияют на связи между отдельными видами источников права.

В каждом типе правовых семей один из видов источников права обычно выдвигается на первые роли и выполняет функцию

главного источника права, в котором закрепляются самые разные связи в системе источников права, в том числе связи иерархии и соподчинения. Второй же из двух источников права, которые наиболее тесно связаны с соответствующей формой права, как правило, выполняет функцию основного источника права. Эти виды источников права могут меняться местами. Главный источник права может стать основным, а основной – главным.

В зависимости от того, какой из двух источников права выполняет роль главного в каждом типе правовых семей, можно вести речь об отдельных видах правовых систем. Таким образом, в каждом типе правовых семей существует минимум два вида правовых систем. Например, в традиционной правовой семье можно выделить такие виды правовых систем, как правовые системы, основанные на обычае, и правовые системы, основанные на правовом прецеденте. В первых главным источником права является правовой обычай, а во вторых – правовой прецедент. Ярким примером последней является правовая система Англии, где главным источником права является правовой прецедент. В типе правовых семей, основанных на доминировании правового сознания, в качестве самостоятельных видов выделяются, во – первых, религиозные правовые системы, в которых главным источником права является священное писание (канонические, церковные нормы), во – вторых, правовые системы, в которых главным источником права является наука (доктрина).

Согласно сформулированной выше позиции о типах правовых семей, исторически самые первые правовые системы, основанные на доминировании такого источника права, как правовой обычай, и современные правовые системы, в которых доминирует такой источник права, как правовой прецедент, относятся к одному и тому же типу правовой семьи. Правда, к двум различным видам правовых семей.

Таким образом, доминирование определенной формы существования права в правовой системе общества оказывает существенное влияние на систему источников права и определяет ос-

новой вектор в ее развитии на определенном историческом этапе, что составляет, на мой взгляд, одну из тенденций в развитии системы источников современного права. Рассмотрим ее подробнее.

Как известно, право первоначально возникает и длительное время существует в форме правовых отношений, а его источниками на данном историческом этапе существования являются правовой обычай и правовой прецедент. Основная форма взаимодействия между отдельными правовыми системами уже на самых первых этапах развития права осуществлялась через такой источник права, как договор нормативного содержания.

Характер и основные направления взаимоотношений между данными тремя источниками права можно считать содержанием одной из самых первых закономерностей в развитии системы источников права. Правовой обычай и правовой прецедент являлись внутренними («национальными») источниками права, а договор нормативного содержания – источником международного права. Правовой обычай выполнял роль при этом роль главного источника права, а правовой прецедент возник в для преодоления недостатков в обычном праве. Правовой прецедент органично дополнял обычное право и приспособлял его к новым социально-экономическим условиям. Между правовым обычаем и правовом прецедентом установились связи субординации, а между внутренними источниками права и договором нормативного содержания – связи координации. Иерархические зависимости сформировались между источниками права одного и того же вида, например, среди правовых обычаев и среди правовых прецедентов. Системно-структурные связи, которые сформировались между отдельными видами источников права на самых первых этапах его существования, а также внутри отдельных видов источников права, и стали определяющими связями в системе источников права на более поздних этапах его существования. С возникновением такой формы права, как правовое сознание, увеличилось количество видов источников права, но это, скорее всего, не привело к возникновению качественно новых видов связей (зависимостей) между отдельными видами источ-

ников права, хотя не могло не привести к формированию неизвестных ранее связей внутри новых видов источников права – науки (доктрины) и священного писания.

После того, как сформировалась такая форма права, как правовое сознание и адекватные ей виды источников права – наука (доктрина) и священное писание (церковные, канонические нормы), значительно увеличился спектр источников права и, скорее всего, *сформировалась закономерность разделения всех видов источников права на основные и дополнительные*. В основе такого разделения, как уже отмечалось, лежали связи соподчинения между отдельными формами права. Там, где, например, сформировались правовые системы религиозного характера, главным источником права стало священное писание (канонические, церковные нормы), основным источником – наука (доктрина).

Таким образом, для каждой из форм права, а также для каждого типа правовой семьи характерно наличие двух основных видов источников права, один из которых закономерно превращается в главный. Естественно, что именно главный источник права «подчиняет» все остальные виды источников права и, прежде всего, устанавливает субординационные зависимости между главным, основными и дополнительными видами источников права. Скорее всего, перемены во взаимоотношениях между основными источниками права, преобразование основного источника в источник главный приводят к переменам во взаимоотношениях между основными и дополнительными источниками права. Те из дополнительных источников права, которые были более плотно «завязаны» на основной (но не главный) источник права, приобретают большую юридическую значимость. И, наоборот, те из дополнительных источников права, которые были ранее тесно связаны с «бывшим» главным источником права, теряют свою былую юридическую значимость.

Но если относительно субординации между основными и дополнительными видами источников права на основании выше изложенных подходов все более-менее понятно, то относительно вза-

имоотношений между дополнительными источниками права остается много «белых пятен». Можно сформулировать в качестве гипотезы положение о том, что на субординацию между дополнительными источниками права также могут влиять связи субординации между формами существования права. Но является ли такое влияние решающим и не воздействуют ли на субординацию между дополнительными видами источников права какие-либо другие факторы? Можно ли изменить субординацию между дополнительными источниками права без учета субординации между отдельными формами права и, соответственно, без перемен в статусе между основными источниками права? Эти и другие, не менее значимые проблемы классификации и эволюции источников права, требуют дальнейших исследований.

В каждой из правовых систем, как правило, достаточно четко очерчен круг официально закрепленных видов источников позитивного права – формализованного права, правового сознания и правовых отношений. Точно также известно, какой из источников права является главным, какой – основным, а какие относятся к числу дополнительных источников права. Но процесс распределения всего объема позитивного права между отдельными видами источников права требует своего обстоятельного исследования. Сегодня мы преимущественно занимаемся исследованиями разделения источников права на определенные группы и виды (первичные и вторичные; основные и дополнительные и т.д.), стремимся установить закономерные связи между отдельными видами источников права. Это очень важный пласт научной проблематики, но не менее важно исследовать и порядок распределения действующего права между отдельными видами источников права, например: какие факторы обуславливают «перетекание» содержания права из одного вида источников права в другой?

1. Баранов В.М., Поленина С.В. Система права, система законодательства, правовая система: учебное пособие. Н.Новгород, 2001;

2. Давид Рене. Основные правовые системы современности. М.: Прогресс, 1988;

3. Развитие концепции правовой системы в отечественной доктрине права: общетеоретический и международно-правовой подходы / Журнал российского права. 2004. № 1;
4. Осакве Кр. Типология современного российского права на фоне правовой карты мира / Государство и право. 2001. № 4;
5. Карташов В.Н. Введение в общую теорию правовой системы общества: текст лекций. Ярославль: ЯрГУ, 1996;
6. Марченко М.Н. Правовые системы современности: учебное пособие. М.: Зерцало, 2001;
7. Егоров А.В. Основы сравнительного правоведения. Новополюцк, 1999.
8. Саидов, А.Х. Сравнительное правоведение и юридическая география мира. М., 1993;
9. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М.: Норма, 1996.
10. Цвайгерт, К., Кётц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. В 2 т. М.: Международные отношения, 2000.
11. Батлер, В. Сравнительное правоведение. Основные правовые системы / Теория государства и права: учебник для вузов / Под общей ред. профессора О.В.Мартышина. М.: НОРМА, 2007.

4.3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НОРМАТИВНОЙ ОСНОВЫ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ*

Если исходить из того, что нормативная основа есть системообразующий фактор правовой системы [1, с. 13], входит в нее в качестве такого звена, с которым так или иначе связаны все другие компоненты правовой системы, то вполне логично предположить, что проблемы развития нормативной основы объективно должны находиться в центре внимания ученых-юристов. Ведь изменения в развитии нормативной основы неизбежно проявятся в иных правовых явлениях. Вместе с тем, неверные с методологических позиций оценки перспектив развития нормативной основы создают основу для искаженных представлений о правовой системе в целом и ошибочных практических решений. Поэтому реформа правовой системы в условиях ускорения и перестройки требует, безусловно, скоординированных шагов по совершенствованию законодательства на основе теоретических разработок и верных методологических ориентиров в оценке перспектив развития ее нормативной основы.

В юридической науке получила довольно широкое распространение концепция расширения сферы правового регулирования и, соответственно, нормативной основы правовой системы. Доказательством ее, как часто полагают, служит рост законодательного массива, распространение законодательного регулирования на вновь возникшие или ранее не регулируемые законом общественные отношения. Данная концепция, по крайней мере, спорна. Нельзя урегулировать (по существу, а не по форме) законом то, что в основе своей правовым не является. Чтобы закон был законом не только по названию, он должен опираться на закономерности правовой формы общественных отношений, на правовую природу вещей [2, с.122]. Значит, общественные отношения, которые собираются упорядочить законодатель, должны быть правовыми по своему существу. Издавая закон, законодатель тем самым как бы офици-

* Советское государство и право. 1987. № 11. С. 77 – 78.

ально признает их правовой характер, но не расширяет сферу правового регулирования. Отсюда следует, что при издании новых законов далеко не всегда происходит расширение, а тем более укрепление нормативной основы правовой системы. В этом плане требует существенного уточнения также довольно распространенное в юридической науке положение о том, что издавая законы, мы развиваем право. Очевидно, не каждый закон развивает право, а лишь тот, который способствует разворачиванию закономерностей, тенденций правовой формы общественных отношений.

Закономерности развития нормативной основы являются для закона критерием его правомерности или неправомерности, эффективности и качества. Это ставит перед юридической наукой задачу разработки таких концепций отдельных законов, в которых формулировались бы указанные закономерности, а не только и не столько структура, содержание, отдельные правовые положения.

Законодатель несет ответственность за то, окажутся ли законы адекватными закономерностям нормативной основы правовой системы или нет. Отсюда вытекает необходимость политических и организационно-правовых механизмов и процедур, которые обеспечивали бы обнаружение и устранение (или, по крайней мере, смягчение) отрицательных последствий ошибочных решений законодателя. Следовательно, вопрос о конституционном контроле — не надуманная теоретическая модель, а необходимое в функциональном отношении звено бытия нормативной основы правовой системы общества. Его отсутствие сравнимо с отсутствием контрольно-измерительной и тормозной систем у движущегося автомобиля.

Основной вопрос при создании системы конституционного контроля — являются ли противоречия в законодательстве закономерностью его бытия или же они плод ошибок законотворческой деятельности. Если противоречия в законодательстве вызваны ошибками его создателя, тогда и подход к их разрешению не составляет научной проблемы. Видимо, противоречия в законодательстве есть объективная форма его бытия, и в настоящее время требуется их основательная и глубокая разработка. Применительно к проблеме конституционного

контроля можно выделить 3 группы противоречий в законодательстве: 1) противоречия, возникающие при переводе социальных факторов в форму закона; 2) противоречия, проявляющиеся в процессе развития и конкретизации закона; 3) противоречия, появляющиеся в результате действия, в том числе применения, закона. Очевидно, что первая группа противоречий может быть разрешена в порядке конституционного контроля лишь в самый последний момент перевода социальных факторов на язык закона, да и то далеко не всегда. Основная сфера распространения конституционного контроля — вторая и третья группы противоречий.

Но если конституционный контроль — одно из минимальных условий нормального функционирования нормативной основы, то ее развитие немислимо вне и помимо научно обоснованной, выверенной стратегии развития законодательства. Стратегия развития законодательства должна опираться на стратегию социально-экономического развития социализма, но не может быть полностью сведена к ней, поскольку законодательство развивается и по своим собственным закономерностям. Пример рассогласования этих двух видов закономерностей — очередность принятия законодательства о борьбе с нетрудовыми доходами и законодательства об индивидуальной трудовой деятельности. С позиций собственно законодательных закономерностей при сложившемся разрешительном способе законодательного регулирования определению нетрудовых доходов (а тем более борьбе с ними) должно было предшествовать позитивное признание и утверждение в качестве законных трудовых источников бытия граждан, а не наоборот, как это произошло на практике. Вследствие таких рассогласований законодатель вынужден возвращаться по несколько раз к одним тем же вопросам, устраняя им самим же созданные проблемы.

1. Кудрявцев В. Н., Васильев А. М. Право: развитие общего понятия / Советское государство и право. 1985. № 7.

2. Маркс К. К критике гегелевской философии права / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т.1. С 221 – 368.

4.4. ОБ ИНТЕГРАЦИИ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В ЕВРОПЕЙСКОЕ И МИРОВОЕ ПРАВОВОЕ ПРОСТРАНСТВО*

Важнейшим условием интеграции национальной правовой системы в европейское и мировое правовое пространство на подлинно правовых началах является четкое понимание участниками и «творцами» интеграционных процессов существа отправных, научно обоснованных положений, касающихся сферы действия права, сущности правового развития, природы и механизмов взаимодействия правовых систем. К сожалению, в юридической науке содержание интеграции часто сводится к заключению двухсторонних и многосторонних международных договоров. Такой подход не учитывает глубинных основ правового развития. Дело в том, что корни права находятся в товарно – денежных отношениях, участники которых в процессе взаимодействия, борьбы и сотрудничества вырабатывают правовые по своему содержанию стандарты, которые, будучи, в свою очередь, официально закрепленными в источниках права, защищаются затем принудительной силой государства (либо государств), призваны обеспечить функционирование рыночных отношений на эквивалентных, правовых по своей сути началах.

Поскольку в основании развития права лежат товарно – денежные отношения, то сфера распространения права, по крайней мере, не может быть уже данного вида общественных отношений. Кроме того, право неизбежно проникает в те пласты общественных отношений, которые, в конечном счете, были обусловлены товарно – денежными отношениями. Можно сказать, что право присутствует там, где есть товарно – денежные отношения, в которых взаимосвязи и взаимодействие участников общественных отношений строится на эквивалентных началах. Расширение и увеличение, либо сужение и уменьшение товарно – денежных начал в обществен-

* Проблемы интеграции правовой системы Республики Беларусь в европейское и мировое правовое пространство: Мат. междуна. науч. конф. / Под ред. Н.В. Сильченко. Гродно: ГрГУ, 2002. С.10–17.

ных отношениях закономерно приводит к расширению и увеличению, либо к сужению и уменьшению сферы распространения права в жизни общества. На мой взгляд, сфера распространения права и есть та реальность, которая может быть обозначена термином «правовое пространство».

Сказанное позволяет сделать несколько выводов.

Во – первых, поскольку товарно – денежные отношения не ограничиваются рамками национальных государств, а имеют транснациональный, международный характер, то транснациональные, международные по своей природе товарно – денежные отношения с неизбежностью создают, обуславливают ту реальность, которая может быть названа «мировым правовым пространством», для которого характерны специфические признаки и правовые принципы.

Во – вторых, поскольку мировое сообщество существует в форме отдельных национальных государств, то мировое правовое пространство развивается не менее, чем на трех уровнях, т.е., проявляется не менее, чем в трех формах. Одну из них составляет правовое пространство отдельно взятого государства, границы функционирования которого составляет пространство национальных государственных образований, вторую – правовое пространство нескольких (не обязательно рядом расположенных) государств (например, европейское правовое пространство), функционирующее на территории нескольких национальных государств, и, наконец, третью – правовое пространство, развивающееся на условно объединенной территории всех или большинства национальных государственных образований.

В – третьих, поскольку в основании функционирования и развитии права лежат товарно – денежные по своей природе отношения, то в основании взаимодействия, сближения и интеграции национальных правовых систем находится не что иное, как взаимодействие, сближение и интеграция товарно – денежных отношений по тем или иным параметрам. При этом правовая интеграция, в отличие от взаимодействия и даже простого сближения националь-

ных правовых систем, предполагает, во – первых, такое сближение правовых систем, которое происходит под воздействием каких – то внешних по отношению к праву принудительных сил – силы отдельных национальных государств, их объединений и союзов, а также иных, в том числе международных политических и неполитических организаций, во – вторых, правовая интеграция является процессом управляемым, заранее спланированным, процессом, который осуществляется по заранее разработанному плану, творцы которого преследуют совершенно определенные цели.

В свете сказанного сущность интеграции правовых систем сводится к формулированию, закреплению и «внедрению» в национальное правовое пространство, в каждую из интегрируемых правовых систем общих, приемлемых для них правовых стандартов. А поскольку правовые стандарты есть, не что иное, как общие рамки для функционирования товарно – денежных отношений, то в практическом плане проблемы правовой интеграции сводятся, по сути дела, к официальному признанию и закреплению, а также защите общих правил для функционирования товарно – денежных отношений субъектов – участников правовой интеграции. В свою очередь эти общие правила поведения в сфере товарно – денежных отношений должны обеспечивать формально – равные условия для всех участников товарно – денежных отношений и обмен материальными, интеллектуальными и духовными ценностями на эквивалентных началах.

Попутно отметим, что правовые эквиваленты в рамках национальных правовых систем, т.е., в пределах национального правового пространства, фиксируются, закрепляются и выражаются в разнообразных источниках национального права, а общие для нескольких национальных правовых систем правовые эквиваленты фиксируются, закрепляются и выражаются в двух – и – многосторонних соглашениях – конвенциях, пактах договорах и т.д. При этом в правовых эквивалентах, которые формулируются в виде норм права, закрепляется и выражается далеко не вся «правовая материя», а лишь ее самая важная часть, без которой невозможно

обеспечить эквивалентную природу товарно – денежных отношений. Остальной объём «правовой материи» существует и функционирует в иных формах – в форме правосознания, правовой науки, правовой культуры и т.д. Можно полагать, что зафиксированная и закреплённая в нормах права часть «правовой материи» составляет своеобразное «правовое поле». Можно также утверждать, что «правовое поле» представляет собой освоенную национальными субъектами правотворчества в пределах национального правового пространства, а также государствами в пределах регионального и мирового правового пространства, определённую часть национального, регионального, мирового правового пространства, т. е., определённую часть всего объёма «правовой материи».

В свете сказанного становится ясным, что разработанное в общей теории права учение о действии нормативных правовых актов во времени, в пространстве и по кругу лиц привязано к теоретической конструкции «правового поля», причем в основном национального правового поля. В тоже время действие права не может быть сведено лишь к учению о действии нормативных правовых актов, хотя бы уже потому, что в нормативных правовых актах фиксируется лишь один из моментов действия права, а точнее – отражается, фиксируется и закрепляется действие только части правового поля. Отражение же, фиксирование и закрепление всего национального правового поля осуществляется всей системой источников права, присущих данной национальной правовой системе. Если же речь идет о действии права вообще, т. е. о его функционировании как особой социальной реальности, то оно включает в себя все формы движения и проявления права, т.е. возникновение, развитие и функционирование всех элементов правовой системы.

В рамках правового поля отдельного национального государства может устанавливаться, создаваться особый правовой режим на части государства, либо в отношении отдельных видов общественных отношений, либо в отношении отдельных субъектов общественных отношений. В этом случае можно, как представляется, говорить о свое-

образных «правовых зонах», которые проявляются в форме правовых льгот, правовых исключений, правовых преференций и т.д.

Путём разнообразных соглашений отдельные государства на своих территориях могут устанавливать и закреплять общие только для них правовые эквиваленты. Таким путём было создано право Европейского Союза, право СНГ и т.д. Право Европейского Союза было первоначально сформировано на основании признания рядом европейских государств общих для них стандартов (эквивалентов) для регулирования процессов передвижения товаров, капиталов и рабочей силы на территориях данных государств. Данные государства как бы признали свою национальную территорию частью общей территории Европейского Союза для передвижения на ней товаров, капиталов и рабочей силы, распространив на нее общие для Европейского Союза правовые стандарты. При этом общей для Европейского Союза территория национальных государств является лишь в той части и в той мере, в которой она необходима для действия на ней общих для данного образования правовых стандартов.

Данные и им подобные правовые образования, созданные на основе взаимодействия, сближения и интеграции национальных правовых систем, можно рассматривать с правовой точки зрения в качестве особых региональных «правовых зон». Расширение этого вида «правовых зон» происходит путём признания иными национальными государствами общих правовых эквивалентов в форме правовых стандартов. Углубление же данных «правовых зон» осуществляется путём выработки новых общих для их создателей правовых эквивалентов, т.е., путём отказа от права на создание национальных правовых эквивалентов, или, что одно и то же, от суверенных прав на их создание.

При анализе процессов интеграции национальной правовой системы в европейское и мировое правовое пространство следует иметь в виду сложность её структуры. Если исходить из того, что правовая система включает в себя разные правовые институты и состоит из всех форм бытия права, то вполне очевидным представляется вывод о том, что исследование процессов интеграции наци-

ональной правовой системы предполагает рассмотрение её взаимодействия с иными правовыми системами на уровне каждого из институтов и каждой их форм права. Полная картина взаимодействия национальной правовой системы с иными правовыми системами может быть получена путём обобщения интеграционных процессов, которые характерны для институтов и форм права: собственно белорусского права, его источников, юридической науки, правосознания, правовой культуры и т.д. Но поскольку каждый из составляющих элементов национальной правовой системы в силу своей специфики предполагает разную скорость интеграции, разные формы, пути и способы взаимодействия, то отсюда следует, что общая стратегия интеграции правовой системы в европейское и мировое правовое пространство должна строиться на основании «объёмного» видения всех элементов национальной правовой системы и исходить из оценки реального состояния дел в каждом компоненте правовой системы. Такой подход предполагает изучение степени связанности и зависимости отдельных элементов национальной правовой системы с белорусскими государственными и политическими структурами. И здесь мы можем констатировать, что белорусское право и его источники имеют очень «жесткую» связь с белорусским государством, но такие элементы белорусской правовой системы, как юридическая наука, национальное правосознание и т.д. в меньшей степени связаны с государственно-властными структурами.

Понятно, что взаимодействие национального правосознания и юридической науки с аналогичными элементами иных правовых систем и правовых образований, а также интеграция отдельных «небелорусских» положений этого уровня в национальную правовую систему может проходить ускоренными темпами и не требует согласия со стороны государства. Но в то же время на уровне интеграции данных элементов правовой системы требуется осторожность иного рода. Важно «вписать» достижения европейской и мировой правовой науки и культуры в белорусскую правовую традицию, не разрушая собственно национальные традиции. Иную ситу-

ацию мы имеем тогда, когда речь идет об интеграции собственно белорусского права, а также закрепляющих и выражающих его источников права в европейское и мировое правовое пространство. Процессы интеграции национальной правовой системы на уровне данных элементов не может проходить без активной роли белорусского государства и иных политических структур, а потому при решении данных проблем очень важно правильно выбрать основное направление правовой интеграции и, соответственно, пути, формы и способы интеграции.

Важнейшей проблемой в деле интеграции национальной правовой системы в европейское и мировое правовое пространство является определение ее «цивилизационных координат», которые, с одной стороны, способствуют выбору основного вектора в сближении национальной правовой системы с родственными правовыми системами и правовыми образованиями – правовой системой Российской Федерации и Украины, а, с другой стороны, предопределяют стратегию и тактику правового сближения с правом Европейского Союза.

Выбор правовых систем восточнославянских государств, а также права СНГ в качестве «основных партнеров» и основного вектора в сближении и интеграции национальной правовой системы обуславливается примерно одинаковыми по содержанию, характеру и уровню развития товарно-денежными отношениями, которые сложились после «перевода» экономических систем данных государств с административно - плановых на рыночные начала, примерно одинаковым пониманием эквивалентности, на которой должны строиться товарно - денежные отношения внутри данных государств и между ними. При этом даже не столь важно, что думают по этому поводу правящие политические элиты, а как воспринимаются правовые по своей природе товарно – денежные отношения основными их участниками – людьми, как они ими осознаются и оцениваются, а также то, на каких эквивалентных началах они готовы их строить и развивать.

Поскольку национальная правовая система относится к особой восточнославянской правовой семье, в состав которой входит кроме нее правовая система России и правовая система Украины, то в поисках оптимальных моделей и путей их сближения и интегрирования не следует «изобретать велосипед», а надо на качественно новом уровне и с учетом общего исторического опыта развития реанимировать и приспособить к изменившимся условиям хорошо себя зарекомендовавшую практику принятия Основ законодательства в соответствующей сфере общественных отношений, на базе и в развитие которых можно было бы принимать соответствующие Кодексы, например, Основы гражданского законодательства – гражданские Кодексы России, Украины, Беларуси.

Такой путь сближения и интеграции правовых систем, на мой взгляд, более приемлем для восточнославянской правовой семьи, чем путь интеграции, использованный при создании права Европейского Союза. Дело в том, что интеграция правовых систем на европейском континенте проводилась на основании общих правовых актов, а фактически осуществлялась Европейским Судом. Учитывая современное состояние судебной власти в восточнославянских государствах, а также традиционно не самое сильное их значение в жизнедеятельности восточнославянских народов, оправдавшие себя механизмы интеграции правовых систем при создании права Европейского Союза вряд ли приведут к ожидаемым результатам при интеграции правовых систем России, Украины и Беларуси. Здесь должны быть задействованы иные механизмы. Интеграция путём принятия Основ законодательства позволит задействовать самый мощный, как свидетельствует многовековая история восточнославянских народов, инструмент – исполнительную власть, а издание в развитие Основ законодательства национальных Кодексов позволит безболезненно адаптировать основные правовые начала к реальным условиям России, Украины и Беларуси, учесть их национальное своеобразие.

4.5. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

Формирование правовых систем государств СНГ на основе ранее единой для них советской правовой системы является уникальной формой правовой дифференциации в условиях глобальных интеграционных процессов, которая предоставляет не менее уникальный научный шанс для того, чтобы основательно и всесторонне исследовать разные пути трансформации советской правовой системы, сравнить их между собой и сформулировать единые региональные правовые стандарты, которые позволят сохранить национальное своеобразие вновь возникших правовых образований и защитить их от внешних угроз.

Правовая система Республики Беларусь с точки зрения собственно правовых «временных координат» занимает промежуточное положение между советской правовой системой и современной правовой системой Российской Федерации. Она сохранила многие черты первой, но по целому ряду существенных параметров тождественна правовой системе современной России.

Подобно правовой системе Российской Федерации, она опирается в своей основе на рыночные начала, которые начали складываться после «ликвидации» общенародной собственности, и покоится, в конечном счете, на развитии товарно-денежных отношений. Но, в отличие от правовой системы Российской Федерации, развитию белорусской правовой системы в большей мере присущи «плановые начала», которые проявляются, прежде всего, в том, что развитие товарно-денежных отношений в Республике Беларусь проходит в более цивилизованных формах и под строгим, можно даже сказать, оправданно жестким контролем со стороны государства.

* Государство. Демократия. Закон: сб. науч. ст., посвящ. 80 –летию профессора Анатолия Александровича Головки. Минск: ГИУСТ БГУ, 2005. С.114 – 120.

В Республике Беларусь не произошло «обвальной приватизации» государственной собственности и поэтому национальный рынок, а, следовательно, и национальная правовая система развиваются, хотя и более медленными по сравнению с Российской Федерацией темпами, но зато сохраняют при этом большую управляемость, а властные структуры могут учитывать при этом как положительный, так и отрицательный опыт более радикального пути формирования рыночных отношений и правовой системы, который был избран в Российской Федерации.

Внешние по отношению к экономической системе Беларуси рынки также не оказывают решающего воздействия на развитие товарно-денежных начал по той причине, что белорусское государство достаточно уверенно «дозирует» такое воздействие, определяет его меру, а, следовательно, белорусская национальная правовая система сохраняет суверенность в определении основных векторов своего развития.

Если исходить из того, что правовое пространство представляет собой освоенную национальным законодателем часть правовой материи, которая закрепляется в издаваемых государствах нормах права, то и по данному основанию между правовыми системами Российской Федерации и Республики Беларусь имеется существенная разница. Нормативная основа правовой системы Беларуси выглядит более объёмной. К сожалению, в формировании нормативной основы белорусский законодатель не смог избежать и известного негатива, присущего ранее развитию советской правовой системы и сводящегося к тому, что многочисленные субъекты правотворчества, издающие подзаконные акты, формулируют очень мало первичных норм и дублируют в своих актах нормы права, содержащиеся в нормативных правовых актах вышестоящего уровня.

Таким образом, правовая система Беларуси складывается постепенно и развивается под решающим воздействием императивов национального характера, а активное воздействие государства на правовую систему закономерно приводит к тому, что у белорусской правовой системы формируется значительная по объёму норматив-

ная часть, состоящая в основном из системы нормативных правовых актов белорусского государства.

При сравнении правовых систем Республики Беларусь и Российской Федерации, в особенности по характеру и содержанию процессов, протекающих в нормативной основе, можно сформулировать несколько общих для них проблем теоретического характера.

Сущность первой из них вытекает из особого положения и роли нормативной основы в существовании и развитии правовой системы и сводится к следующему: какой по объему должна быть нормативная часть правовой системы, чтобы, с одной стороны, общественные отношения не были зарегулированы, а, с другой стороны, чтобы в развитии правовой системы можно было избежать хаоса, который непременно наступает, когда нормативная основа правовой системы теряет необходимый объём и элементарную управляемость.

Известно, что правовые системы всегда находились во взаимодействии, которое осуществлялось с разной интенсивностью и на уровне разных составляющих их частей. В условиях глобальных процессов во взаимодействие и интеграцию правовых систем были активно включены их нормативные основы. Проблема, которая возникает при этом, состоит в том, чтобы определить те пределы, до которых в условиях правовой интеграции, национальные правовые системы могут включать в себя «наднациональные» правовые стандарты и сохранять при этом национальную правовую суверенность.

В юридической науке основательно исследованы те юридические механизмы, с помощью которых можно осуществлять сближение, в том числе и интеграцию правовых систем. Но в условиях глобальных процессов на первое место выходят проблемы обеспечения и защиты национального правового пространства, а, следовательно, необходима разработка государственно-правовых механизмов данного вида правовой защиты.

Важнейшей проблемой в деле интеграции правовой системы Республики Беларусь и правовой системы Российской Федерации является определение их «цивилизационных координат», которые, с одной стороны, способствуют выбору основного вектора в сбли-

жении данных правовых систем, а, с другой стороны, определяют стратегию и тактику правового сближения с иными правовыми системами и правовыми образованиями романо - германской правовой семьи и, прежде всего, с правом Европейского Союза.

Выбор правовых систем восточнославянских государств, а также права СНГ в качестве «основных партнеров» и основного вектора сближения и интеграции правовой системы Республики Беларусь и Российской Федерации обуславливается примерно одинаковыми по содержанию, характеру и уровню развития товарно-денежными отношениями, которые сложились после «перевода» экономических систем данных государств с административно-плановых на рыночные начала, примерно одинаковым пониманием эквивалентности, на которой должны строиться товарно-денежные отношения внутри данных государств и между ними. При этом не столь значимо, что думают по этому поводу правящие политические элиты, важнее то как воспринимаются правовые по своей природе товарно-денежные отношения основными их участниками, как они ими реально осознаются и оцениваются, а также то, на каких эквивалентных началах они готовы их строить и развивать.

Поскольку по своему происхождению, характеру основных структурно-генетических связей, видам и особенностям взаимоотношений источников права белорусская правовая система и правовая система Российской Федерации относится к особой восточнославянской правовой семье, то в поисках оптимальных моделей и путей их сближения и интегрирования не следует «изобретать велосипед», а надо на качественно новом уровне и с учетом общего исторического опыта развития в прошлом реанимировать на новом уровне и приспособить к изменившимся условиям хорошо себя зарекомендовавшую еще с советских времен практику принятия Основ (Основных начал) законодательства в соответствующей сфере общественных отношений, на базе и в развитие которых можно было бы принимать соответствующие Кодексы, например, Основы гражданского законодательства – гражданские Кодексы России и Беларуси.

Такой путь сближения и интеграции правовых систем, на мой взгляд, более приемлем для восточнославянской правовой семьи, чем путь интеграции, принятый западноевропейскими государствами при создании права Европейского Союза. Дело в том, что интеграция правовых систем при создании права Европейского Союза осуществлялась на основании и после принятия некоторых общих правовых актов, например, договора о создании Европейских Сообществ, а фактически проводилась и реализовывалась Европейским Судом. Учитывая современное состояние судебной власти в восточнославянских государствах, а также традиционно не самое сильное их значение в жизнедеятельности восточнославянских народов, оправдавший себя на практике западноевропейский механизм интеграции правовых систем посредством судебной власти, вряд ли приведет к ожидаемым результатам при интеграции правовых систем России, Украины и Беларуси.

Здесь должны быть задействованы иные механизмы. Принятие и последующая ратификация парламентами восточноевропейских государств Основных начал законодательства в определенной сфере общественных отношений позволит задействовать в деле интеграции правовых систем самый мощный, как свидетельствует многовековая история восточнославянских народов, инструмент – исполнительную власть. В тоже время такой путь интеграции, который предполагает издание в развитие Основ законодательства национальных Кодексов, позволит безболезненно адаптировать основные правовые начала к реальным условиям России и Беларуси, учесть их национальное своеобразие.

Предлагаемая здесь модель интеграции правовых систем Беларуси и Российской Федерации учитывает, на мой взгляд, предыдущий опыт правовой интеграции России и Беларуси, который свелся по сути дела к слепому копированию белорусским законодателем фундаментальных основ российского законодательства, например, Гражданского Кодекса, и, который является теоретически неправильным, а практически – вредным. Неправильным потому, что он приводит фактически к неравенству субъектов интегра-

ции в правовом развитии и позволяет одному из субъектов (в нашем случае – Российской Федерации) навязывать свои правовые стандарты другому партнеру (Республике Беларусь), не обращая внимания на то существенное обстоятельство, что содержание и сфера товарно-денежных отношений в интегрирующихся субъектах по многим параметрам существенно разнятся между собой.

Вредным же потому, что в силу разного уровня развития товарно-денежных отношений у интегрирующихся субъектов, многие правовые нормы (стандарты), которые более-менее успешно функционируют в российской правовой системе, являются фактически не работающими в условиях правовой системы Республики Беларусь. Они не стыкуются с отправными правовыми положениями, зафиксированными в Конституции Республики Беларусь, а потому и не приживаются в системе белорусского законодательства. Более того, они побуждают белорусского законодателя к производству изначально мертвых, «книжных» по определению юридической науки, законов.

В свете изложенных рассуждений путь правовой интеграции на уровне Основ законодательства был бы самым верным, хотя и более продолжительным во времени. В Основах законодательства можно было бы закрепить действительно общие, идентичные для интегрирующихся субъектов правовые нормы, стандарты (эквиваленты). При этом по мере сближения рыночных отношений в России и Беларуси в Основы законодательства можно было бы, с одной стороны, вносить новые правовые стандарты (эталонные), а, с другой стороны, наполнять уже имеющиеся правовые стандарты новым содержанием, вносить в них отвечающие времени изменения. Как представляется, такой подход к правовой интеграции способен обеспечить подлинное равенство участников интеграционных процессов, как в формально-юридическом, так и фактическом отношении.

4.6. О ФАКТОРАХ ПОСТРОЕНИЯ И ПУТЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО КЛАССИФИКАТОРА*

Единый правовой классификатор Республики Беларусь [1] и классификатор правовых актов Российской Федерации [2] занимают особое место в правовых системах своих государств. Поддержание в рабочем состоянии, целенаправленное развитие и эффективное использование нормативной основы правовой системы без данного правового института было бы невозможным. То обстоятельство, что правовой классификатор имеет преимущественно практическую направленность, в значительной мере препятствовало обстоятельному и всестороннему теоретическому осмыслению данного элемента правовой системы.

Не изучается данный правовой институт на должном теоретическом уровне и в высших юридических учебных заведениях. За редким исключением, в многочисленных учебниках по общей теории права и государства, проблемам теории государства и права отсутствуют самостоятельные главы или параграфы, в которых освещались бы вопросы правового классификатора, хотя проблемам систематики, систематизации и самым подробным классификациям источников права уделяется достаточно много места. Весьма авторитетными российскими [3] и белорусскими учеными [4] опубликованы отдельные солидные учебные издания по теории источников права, но и в них вопросы правового классификатора практически не рассматриваются.

Такое положение дел отчасти объясняется тем, что проблемы правового классификатора напрямую связаны с вопросами системы права и системы законодательства, проблемами классификации, систематизации и кодификации источников права и в значительной

* Вестник Российского государственного университета им. И. Канта. Выпуск 9. Серия Экономические и юридические науки. Калининград: Издательство Российского государственного университета им. Иммануила Канта, 2009. С. 7 – 16.

степени ими перекрываются. Но единый правовой классификатор представляет собой самостоятельную правовую реальность и требует отдельного изучения. Система права и система законодательства оказывают заметное влияние на правовую природу правового классификатора, прежде всего посредством воздействия на его внутреннюю структуру, выделение самостоятельных рубрик и группировку нормативного материала внутри их. Но схема (структура) правового классификатора никогда не была простой копией данных систем. Она всегда создавалась под достаточно сильным воздействием и иных факторов, которые влияли на нее ранее и продолжают влиять сейчас, — причем не менее, чем система права и система законодательства. Конечно, правовой классификатор представляет собой результат научной систематизации и классификации правовых актов, и прежде всего — источников права. Но сама структура (схема) правового классификатора, в отличие от иных типов и видов классификации и систематизации, утверждается, как правило, компетентными органами государства и имеет общеобязательный характер. Она используется при ведении учета правовых актов, при организации обмена правовой информацией и при обмене ею; при формировании эталонного банка данных правовой информации в целях последующей систематизации и кодификации законодательства и т.д. Отмеченные и иные обстоятельства свидетельствуют о самостоятельном значении правового классификатора, специфическом характере данного правового института и его особой роли в правовой системе.

Природа правового классификатора такова, что он должен выполнять в правовой системе одновременно несколько главных функций. Во - первых, данный институт должен быть сориентирован на регулируемые правом общественные отношения и максимально приближен к их структуре, потому что этот классификатор, в конечном счете, создается в целях надлежащего воздействия на общественные отношения и упорядочения всего многообразия социальных связей. Во - вторых, в классификаторе должен быть систематизирован, расположен по определенной, заранее утвержден-

ной схеме и по возможности полно представлен весь массив источников действующего позитивного права, так как этого требуют задачи эффективного использования нормативной основы правовой системы всеми субъектами применения действующего права. В - третьих, схема правового классификатора, и в особенности его содержание, всегда служит ориентиром для органов государства, которые вовлечены в процесс создания источников права, занимаются правотворчеством и нормотворчеством. И, наконец, в - четвертых, правовой классификатор должен быть таким, чтобы с его помощью можно было видеть весь массив действующего позитивного права, основные направления и тенденции его развития с тем, чтобы создавать концепции, разрабатывать программы и планы совершенствования нормативной основы правовой системы, проводить систематизацию и кодификацию законодательства.

Рассмотрим в данной статье: а) эволюцию критериев (факторов) построения правового классификатора; б) некоторые пути совершенствования правового классификатора.

Эволюция критериев (факторов) построения правового классификатора

В российской и белорусской юридической науке не существует общепринятого подхода к вопросу о критериях построения правового классификатора [5; 6; 7; 8; 9]. Чаще всего в этом качестве используется предмет правового регулирования, а непосредственным основанием классификации служат отрасли права и отрасли законодательства. Правда, «таким делением невозможно охватить все законодательство, в частности потому, что понятие «отрасль законодательства» охватывает разно порядковые явления... кроме отраслей законодательства, в основном совпадающих с отраслями права (такова, например, отрасль «уголовное законодательство»), существуют отрасли законодательства, объединяющие акты и нормы разных отраслей права (например, «транспортное законодательство») [10, с. 57].

Синтезированная точка зрения — классификатор должен быть результатом «наложения» отраслевой структуры законодательства на отраслевую структуру права и быть при этом приближенным к сложившимся отраслям государственного управления, поскольку основная масса нормативных правовых актов издается по сферам государственного власти и управления, а также по определенной теме. Отрасли государственного управления, таким образом, рассматриваются в качестве одного из факторов, влияющих на структуру классификатора, а сам классификатор соединяет «возможности предметно - отраслевой и предметно - тематической классификации» [10, с. 57].

Представляется, что на структуру правового классификатора одновременно воздействуют четыре группы факторов. Во - первых, система норм права и все без исключения ее структуры — отраслевая, материально - процессуальная, частно - публичная и регулятивно - охранительная. Во-вторых, система законодательства со всеми ее структурами — отраслевой, иерархической (и федеративной, если речь идет о правовом классификаторе Российской Федерации). В-третьих, на структуру правового классификатора достаточно сильное влияние оказывает сложившаяся система государственного управления. И, наконец, в - четвертых, структура правового классификатора в современных условиях во многом определяется электронной системой накопления, обработки, хранения, систематизации и распространения правовой информации.

Воздействие каждого из выделенных факторов далеко не однозначно и не одинаково по силе влияния. Исторически первые правовые классификаторы советского времени, в особенности официальные и неофициальные, испытывали достаточно сильное влияние системы права, и прежде всего его отраслевой структуры. Менее заметным было воздействие на внутреннюю структуру правового классификатора материально-процессуальной структуры в силу недостаточного развития процессуальных отраслей права. Воздействие частно - публичной структуры не могло оказывать заметного влияния на схему правового классификатора потому, что

наличие особой частной сферы правового регулирования официально не признавалось, по крайней мере на доктринальном уровне. И хотя первые правовые классификаторы создавались на ведомственном уровне, тем не менее, воздействие ведомственных интересов на их внутреннюю структуру (как, впрочем, и существовавшей системы государственного управления в целом) не было существенным, тем более — решающим.

Начиная с 70-х гг. минувшего века на внутреннюю структуру правового классификатора значительное влияние стала оказывать отраслевая и федеративная структуры законодательства. Это стало заметно уже при создании Свода законов СССР и сводов законов бывших союзных республик. Отраслевая структура права выполняла в этом процессе роль основной «стрелки компаса» при выделении в правовых классификаторах отдельных рубрик, однако все больший вес стала приобретать отраслевая структура законодательства, на которую, в свою очередь, заметное воздействие оказывала система государственного управления.

Отраслевая структура законодательства была взята в качестве основного фактора при создании правового классификатора Российской Федерации в начале 1990-х гг. Но опыт создания общеправового классификатора отраслей законодательства Российской Федерации с выделением более чем четырех десятков самостоятельных рубрик [11], в основание которых были положены разные по значимости, по правовой природе и по объему нормативного правового материала отрасли законодательства, показал, что пользоваться таким правовым классификатором было сложно. Еще сложнее было поддерживать его в рабочем состоянии и управлять им. Более того, при выделении самостоятельных рубрик не удалось избежать чрезмерного воздействия на структуру правового классификатора отдельных «ведомственных интересов», а не отраслей государственного управления. Были допущены и иные весьма существенные просчеты. В частности, увеличение числа самостоятельных рубрик привело к дублированию нормативного материала. В итоге, общеправовой классификатор отраслей законодательства

Российской Федерации в начале XX в. был преобразован в классификатор правовых актов, что в большей мере соответствовало его содержанию.

В условиях трансформации советской правовой системы в правовую систему нового типа значительное влияние на схему (структуру) правового классификатора стала оказывать система государственного управления. Сам факт утверждения правовых классификаторов как в Российской Федерации, так и в Республике Беларусь указами Президентов достаточно ярко свидетельствует об этом.

В то же время следует подчеркнуть, что сама по себе сложившаяся структура государственного управления в основном оказывает влияние на содержательную часть правового классификатора только через воздействие соответствующих государственных структур на процессы правотворчества и законотворчества. В истории создания правовых классификаторов были случаи, когда в них образовывались отдельные самостоятельные рубрики в интересах определенной управленческой структуры, то есть в «узковедомственных интересах». Но вскоре выяснялось, что они не наполнялись соответствующим нормативным правовым материалом, не были структурно и функционально согласованы с другими частями правового классификатора, обычно содержали нормативно - правовой материал дублирующего характера и представляли собой «засохшую ветвь».

Одновременно следует отметить и тот факт, что в наше время на схему правового классификатора стала оказывать заметное влияние частно - публичная структура. Так, в едином правовом классификаторе Республики Беларусь имеется самостоятельная рубрика «Законодательство о предпринимательской, хозяйственной (экономической) деятельности», а в классификаторе правовых актов Российской Федерации — рубрика «Хозяйственная деятельность». В классификаторах, созданных после распада Советского Союза, весьма заметно воздействие на их внутреннюю структуру системы международного права. Кроме отдельной рубрики «Международ-

ные отношения. Международное право», содержащейся в классификаторе правовых актов Российской Федерации, и двух самостоятельных рубрик — «Законодательство в области международных отношений и внешней политики Республики Беларусь», «Законодательство о Содружестве Независимых Государств, Союзном государстве и других международных образованиях, участницей которых является Республика Беларусь», — содержащихся в едином правовом классификаторе Республики Беларусь, воздействие системы международного права на внутреннее строение данных классификаторов ощущается и при знакомстве с иными самостоятельными рубриками.

Анализ структур (схем) действующего единого правового классификатора Республики Беларусь и классификатора правовых актов Российской Федерации позволяет констатировать сокращение числа рубрик, по которым распределяется нормативный правовой материал. В едином правовом классификаторе Республики Беларусь насчитывается 18 рубрик, последняя из которых содержит правовые акты индивидуального применения и разового характера. Классификатор правовых актов Российской Федерации содержит 21 рубрику, последняя из которых посвящена индивидуальным правовым актам по кадровым вопросам, вопросам награждения, помилования, гражданства, присвоения почетных и иных званий.

Некоторые рубрики в классификаторах, прежде всего по содержанию, практически совпадают. Например, рубрики «Труд и занятость населения», «Жилище» в классификаторе правовых актов Российской Федерации по содержанию практически идентичны рубрикам «Жилищное законодательство» и «Законодательство о труде и занятости населения», которые имеются в едином правовом классификаторе Республики Беларусь (безусловно, с поправкой на федеративный характер правовой системы Российской Федерации). Но имеются и весьма существенные расхождения. Так, в классификаторе правовых актов Российской Федерации имеется такая самостоятельная рубрика, как основы государственного управления, в то время как в едином правовом классификаторе Республики Бе-

ларусь такой самостоятельной рубрики нет, а нормативный правовой материал о государственном управлении практически полностью содержится в рубрике «Конституционное законодательство». В едином правовом классификаторе Республики Беларусь гражданское законодательство, гражданское процессуальное и хозяйственно-процессуальное законодательство объединены в одну рубрику. В то же время в классификаторе правовых актов Российской Федерации имеется самостоятельная рубрика — «Гражданское право» — без соответствующих ей процессуальных отраслей. Данное обстоятельство может свидетельствовать о более заметном влиянии на структуру единого правового классификатора Республики Беларусь материально - процессуальной структуры права, в то время как на структуру классификатора правовых актов Российской Федерации по-прежнему доминирующее влияние оказывает отраслевая структура права.

Принципиальный подход при выделении самостоятельных рубрик при создании единого правового классификатора Республики Беларусь и классификатора правовых актов Российской Федерации состоял, как представляется, в том, чтобы в их содержании выделить более крупные, чем отрасли права и отрасли законодательства, нормативные правовые массивы, комплексы, которые бы совпадали со сферами государственного управления. Подчеркну: не с отраслями, а именно со сферами государственного управления и правового регулирования. Налицо стремление сблизить систему государственного управления с системами права и законодательства путем сокращения самостоятельных рубрик, которые соответствуют самостоятельным отраслям права и законодательства.

Такой подход имеет некоторые преимущества, потому что делает правовой классификатор внешне более обзримым и более устойчивым. Но в то же время он затрудняет анализ тенденций развития права и законодательства, не способствует учету процессов интеграции и дифференциации правового регулирования общественных отношений. Иными словами, используемые схемы единого правового классификатора Республики Беларусь и классифика-

тора правовых актов Российской Федерации нельзя считать идеальными и потому можно предположить, что в них придется внести определенные изменения, которые будут способствовать выполнению классификаторами всех основных функций. Важно при этом, чтобы лучшие свойства и особенности единого правового классификатора Республики Беларусь и классификатора правовых актов Российской Федерации были использованы в интересах развития, гармонизации и совершенствования правовых систем государств.

Воздействию на структуру единого правового классификатора четвертого из отмеченных выше факторов в юридической науке уделено пока недостаточное внимание. Дело в том, что непосредственно на внутреннюю структуру правового классификатора, то есть на выделение и расположение отдельных рубрик в общей схеме классификатора, он пока не оказывал заметного воздействия. Но можно предположить, что в будущем влияние этого фактора на создание правовых классификаторов будет усиливаться. Электронная система накопления, хранения и передачи правовой информации открывает широкие возможности для включения в содержание правовых классификаторов всех форм права и всех видов его источников. Это, во-первых, может оказать существенное воздействие на объем размещаемого в правовом классификаторе нормативного материала и, во-вторых, на его структуризацию — в плане как выделения «необычных» пока рубрик, так и размещения нормативного материала внутри самостоятельных рубрик.

Некоторые пути совершенствования правового классификатора

Остановимся на рассмотрении только двух возможных путей совершенствования внутренней структуры правового классификатора. Во-первых, на возможных изменениях в порядке расположения нормативного правового материала при сохранении нынешних подходов к наполнению правового классификатора действующими источниками права. Во-вторых, на перспективах включения в со-

став правового классификатора всех фактически используемых в белорусской и российской национальных правовых системах источников права.

Первый путь не предполагает существенного изменения объема содержащегося в правовых классификаторах нормативного правового материала. Классификаторы по-прежнему остаются собранием действующих правовых актов. Данный путь совершенствования основан на «частичном перемещении» нормативного материала, без существенного изменения рубрикации, главным образом с целью улучшения управления правовыми классификаторами [12, с. 64].

В действующем едином правовом классификаторе Республики Беларусь законодательство о правовом обеспечении нормотворческой деятельности помещено в первой рубрике — «Законодательство об основах конституционного строя», которая в целом структурирована по основным институтам конституционного права Республики Беларусь. Аналогичную картину мы видим и в классификаторе правовых актов Российской Федерации. В рубрике «Конституционный строй» находим подрубрику «Правотворческая деятельность органов государственной власти», которая включает в себя также вопросы опубликования, вступления в силу, учета и систематизации нормативных правовых актов.

В данной части в действующие классификаторы Республики Беларусь и Российской Федерации можно было бы уже сейчас внести изменения. Дело в том, что вопросы правотворчества имеют сквозное значение для всех самостоятельных рубрик. Законодательство по данным вопросам можно вынести как бы «за скобки» классификаторов и поместить в самом их начале без какой-либо рубрикации. Законодательство о правовом обеспечении правотворческой деятельности могло бы в дальнейшем трансформироваться во введение к классификатору действующего права. Правда, структура введения должна быть уточнена. В ней необходимо найти место для предлагаемого автором данной статьи кодекса об источниках права, а также закона (а лучше — кодекса) о юридической технике [13, с. 58] и иных вопросов, связанных с созданием права и всех его форм (ипостасей). Кроме того, во

вводном разделе классификатора могла бы быть помещена та часть правового тезауруса, в которой будут содержаться определения понятий и терминов, сквозных для всего национального права [14, с. 73]. Пользователь должен получить, ознакомившись с введением в классификатор, ответы на все интересующие его вопросы, например: что представляет собой классификатор, кто и зачем его создает, каково его назначение, как искать нужный источник права и т.д.

В свою очередь ту часть раздела «Законодательства об основах конституционного строя», в которой помещены нормативные акты, регулирующие вопросы опубликования, учета и систематизации действующего законодательства, следовало бы поместить в заключительных положениях классификатора. Конечно, в структуру заключительной части классификатора можно включить и иные разделы, помимо рубрики о систематизации нормативных правовых актов.

Второй путь совершенствования правовых классификаторов предполагает обновление и реконструкцию его содержания, а точнее — наполнение его новым содержанием, новыми данными о праве — новыми формами бытия права, такими, например, как правоприменительная практика, научные (доктринальные) положения и т.д. В этом случае предстоит, конечно, большая работа по систематизации, классификации и иному упорядочению этих новых данных, приведению их в удобную для использования систему. Очень трудно будет классифицировать, например, научные данные по тем рубрикам, которые используются при расположении источников права, хотя без тесной и непосредственной связи научных выводов и данных с единицами классификации источников права включение в классификатор результатов правоприменительной практики и научных данных будет бессмысленным.

Следует обратить внимание на то, что в НЦПИ Республики Беларусь создан интегрированный банк данных (ИДБ) «Судебная практика», в котором уже сейчас содержатся тысячи документов судебных инстанций Республики Беларусь и Министерства юстиции Республики Беларусь. В научной литературе уже высказываются предложения о необходимости размещения в ИДБ обзоров и аналитических материа-

лов, освещающих проблемы применения законодательства при рассмотрении различных категорий дел, рекомендации Верховного суда Республики Беларусь по подготовке судебных дел, образцов судебных документов и т.д. [15, с. 61].

Это свидетельствует о том, что данный путь совершенствования правовых классификаторов представляет собой вполне реальную перспективу их трансформации в единые правовые классификаторы, содержащие сведения о всех формах действующего права.. О реальности и возможности реформирования Единого правового классификатора и Классификатора правовых актов Российской Федерации в данном направлении свидетельствует опыт создания классификаторов в ряде государств, в которых наряду со сведениями о действующем позитивном праве содержатся данные судебной практики и научные разработки [16, с. 68].

1. Единый правовой классификатор / утв. Указом Президента Республики Беларусь № 1 от 4.01.1999 г.; в ред. от 23.07.2008 г. № 408 / Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 1.

2. Классификатор правовых актов / утв. Указом Президента Российской Федерации № 511 от 15.03.2000 г.; в ред. от 5.10.2002 г. № 1129 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 12. Ст. 1260.

3. Марченко М.Н. Источники права: учебное пособие. М., 2005.

4. Василевич Г. А. Источники белорусского права: принципы, нормативные акты, обычаи, прецеденты, доктрина. Минск, 2005.

5. Проблемы классификации правовых актов в Российской Федерации / Российская юстиция. 1998. № 3.

6. Эффективная система классификации правовых актов — важнейший элемент единого информационно-правового пространства / Закон. 1998. № 2.

7. Маковский А., Силкина А. Новый классификатор правовых актов / Российская юстиция. 2000. № 5.

8. Концепция развития российского законодательства / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М., 2004.

9. Сидорчук И. П. Кодификация законодательства — приоритетное направление его совершенствования. Минск, 2006.

10. Проблемы классификации правовых актов в Российской Федерации / Российская юстиция. 1998. № 3.

11. Об общеправовом классификаторе отраслей законодательства / утв. указом Президента Российской Федерации № 2171 от 16.12.1993 г. Ст. 4936. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
12. Сильченко Н. Единый правовой классификатор Республики Беларусь: проблемы и перспективы / Юстиция Беларуси. 2008. № 1.
13. Сильченко Н. В. Концепция совершенствования законодательства: понятие, структура, содержание / Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. 2001. № 3.
14. Гриневич М. Г. Информационно-поисковый тезаурус единого комплекса банков данных правовой информации: принцип разработки и выполнения / Проблемы правовой информатизации. 2007. № 1.
15. Белокопытов В. В. О создании банка данных правоприменительной практики / Проблемы правовой информатизации. 2006. № 2.
16. Пилипенко А.Н. Классификация и систематизация законодательства Франции / Журнал российского права. 2001. № 9.

4.7. ИДЕНТИФИКАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ*

В условиях глобализации и интеграции правовых систем особо актуальным является вопрос о социальных координатах национальной правовой системы и выборе направления развития. Следует ли двигаться по пути создания правовой системы, свойственной западноевропейским странам, которая охватывает практически все стороны жизни людей, подминает под себя общество с его естественными регуляторами, для которой характерно колоссальное законодательство и огромная правоохранительная машина [1, с. 10] или же нам нужна правовая система с компактным законодательством, которое регулирует самые важные стороны общественных отношений, функционирование которой обеспечивается оптимальной по составу правоохранительной системой, а в обществе широко используются религиозно – нравственные и иные традиционные регуляторы, действует развитая система самоуправления.

Для ответа на этот кардинальный вопрос мы должны посмотреть на национальную правовую систему со стороны, с позиции системы более высокого уровня, которая ставит перед правовой системой «... цели, задачи, выделяет ресурсы, устанавливает ограничения (сроки, ресурсы, нормативы и т.д.) [2, с. 35 – 36]». Такой системой более высокого уровня по отношению к правовой системе выступает система социального регулирования. И вот здесь выясняется, что, несмотря на то, что отдельные вопросы социального регулирования основательно изучались в работах российских и белорусских ученых, имеются солидные монографические работы и содержательные статьи по разным аспектам социального регулирования, но нет сколь-нибудь общего взгляда на понятие системы социального регулирования.

Следствием слабой разработанности данного вопроса является неустоявшийся понятийно – терминологический аппарат в этой сфере научного знания. При этом одни авторы пишут о системе социальных

* Юстиция Беларуси. 2016. № 4. С. 20 – 25.

норм, другие говорят о системе нормативного регулирования. Одни ученые ведут речь о системе регулирования общественных отношений, а другие – о системе социального регулирования. Одни исследователи выделяют политические нормы в качестве самостоятельного вида социальных регуляторов, а другие – отвергают наличие такого вида социальных норм. Одни авторы считают традиции особым социальным регулятором, а другие – говорят об обычаях. Ряд исследователей включает индивидуальные средства воздействия на поведение людей в систему социального регулирования, а другие ограничиваются анализом нормативных регуляторов. Внимание многих исследователей привлекают в последнее время религиозные принципы и нормы, изучается их природа и определяется место в системе социального регулирования. При общем согласии в том, что техническое регулирование приобретает в современном мире все большее значение, тем не менее природа технического регулирования, технических норм и технических актов остаются предметом оживленных дискуссий.

Нерешенность перечисленных и иных не упомянутых вопросов привело к тому, что в типовых учебных программах для высших учебных заведений юридического профиля, а соответственно – в учебниках и в учебных пособиях по общей теории права (теории государства и права) – не находится более – менее точного места теме о взаимодействии права с иными социальными регуляторами. В одних учебниках и учебных пособиях она предшествует разделам и главам, в которых излагается теория права, в других – замыкает учение о праве, а в третьих вообще включается в качестве отдельного параграфа в иные темы учебного курса. В научной среде говорят о проблеме, когда в рамках понятия обнаруживается пробел в знаниях, но когда наряду с пробелами в знаниях отсутствует единство в понятийно – терминологическом аппарате, речь уже идет о большой проблеме в общественных науках. Конечно, система социального регулирования не является объектом изучения исключительно юридической науки, но без её основательного исследования учеными – правоведами невозможно определить социальные координаты национальной

правовой системы и наметить пути её дальнейшего развития.

Понятие системы социального регулирования.

Современную систему социального регулирования невозможно представить без социальных механизмов, с помощью которых она воспроизводится и обновляется, а накопленный в её рамках социальный опыт передается от поколения к поколению. Система социального регулирования немислима без целевой и программной составляющей, она не может функционировать без определенных ценностей и необходимых информационных ресурсов. Самые разные правила поведения общего характера и индивидуальные средства воздействия на поведение людей – неперемный кампонент системы социального регулирования. Механизмы защиты системы от воздействий разрушающего характера и механизмы контроля за её функционированием – неотъемлемые части системы социального регулирования, они также служат достижению целей данной системы.

Таким образом, в систему социального регулирования входят разные по субстрату кампоненты, которые в единстве обеспечивают регулирование всей совокупности общественных отношений. Все кампоненты интегрированы системой социального регулирования, являются кампонентами именно данной системы «...и в этом смысле совместимы, хотя и противоречивы, разнокачественны [3, с. 34]», а объединяясь в систему, становятся её элементами, при этом элемент данной системы может быть определен «... как минимальная единица, способная к относительно самостоятельному осуществлению определенной функции [4, с. 15]». Каждый из элементов системы выполняет свою миссию, но одновременно с этим решает задачи системы в целом. Между элементами системы складываются определенные зависимости, вне которых элемент существовать не может, при этом элементы системы используют ресурсы друг друга.

Система социального регулирования является сложной социальной системой и, на наш взгляд, включает в себя: 1) элемент генерации (возобновление и обновление) системы социального регулирования – социальную практику; 2) программно – целевой (идеологический) элемент; 3) информационно – ценностный элемент;

4) нормативный элемент (нормативная система); 5) элемент индивидуального регулирования общественных отношений; 6) элемент, отвечающий за сохранение и передачу системы социального регулирования; 7) элемент, отвечающий за защиту системы социального регулирования и за контроль за её состоянием.

Современная система социального регулирования сложилась в результате двух крупнейших переломов в истории общества: 1) неолитической революции (начало 12 – 10 тыс. лет тому назад) и 2) технической революции (начало которой было положено чуть более 300 лет тому назад). Вследствие неолитической революции произошел распад моонормативной системы социального регулирования, возникли три качественно различных, но всеобщих социальных регулятора – право, мораль и политика, а вместе с ними сформировались три типа (три социокультурных комплекса) социального регулирования – правовой, религиозно – моральный и политический. Подчеркну, что эти три типа социального регулирования с тех далеких пор сосуществуют в системе социального регулирования одновременно и, что весьма важно, каждый из типов социального регулирования имеет один и тот же набор элементов, о которых уже шла речь.

В результате технической революции сложился ещё один универсальный тип регулирования общественных отношений – технический, в состав которого входят технические нормы, стандарты, регламенты и другие элементы. Технический тип регулирования не образует отдельного социокультурного типа регулирования, он находится *в силовом поле* трёх ранее сложившихся социокультурных типов социального регулирования и именно поэтому природа технических регуляторов не может быть определена путём изучения взаимодействия технических норм, стандартов и регламентов с нормами права.

В технических регуляторах следует видеть также моральные и политические аспекты, которые придают техническому регулированию социально «окрашенный» и неповторимый колорит. Так, с позиций политического типа средства технического

регулирования рассматриваются в качестве одного из основных инструментов управления обществом и поэтому данная сторона технических норм, стандартов и регламентов рассматривается в качестве основного их свойства. Наоборот, в религиозно – моральном типе социального регулирования технические регуляторы рассматриваются в качестве одного из вспомогательных, а не главных инструментов совершенствования личности и общества. И только право – центристский тип социального регулирования предполагает, что технические регуляторы выступают разновидностью правового регулирования. «Включение» технических регуляторов в состав соответствующего типа социального регулирования делает их понятными широким слоям населения и повышает регулятивные возможности.

Доминирование в системе социального регулирования одного из типов означает, что мы в принципе можем говорить о трёх *типах систем* социального регулирования: 1) право – центристском типе систем социального регулирования; 2) религиозно – моральном типе систем социального регулирования; и 3) политико – центристском типе систем социального регулирования. Доминирование типа социального регулирования происходит за счёт программно – целевого (идеологического) элемента, который «подчиняет» все другие элементы данного и иных типов систем социального регулирования, обеспечивает преобладание элементов данного типа социального регулирования над элементами двух других типов социального регулирования. Все многообразие систем социального регулирования сводится к трём данным типам, но возможны переходные и промежуточные варианты систем социального регулирования с преобладанием элементов одного из трёх типов социального регулирования.

В право – центристском типе социального регулирования право является верховенствующим и интегративным социальным регулятором [5, с. 114], а программно – целевой элемент данного типа социального регулирования состоит из светской идеологии и включает в себя идеи и теории правового характера, например, идею правового

государства и верховенства права, основными ценностями в обществе выступают правовые ценности – приоритет прав и свобод человека и гражданина, и т.д. Господство религиозно – морального типа социального регулирования означает, что в состав программно – целевого элемента будет входить одна из форм религии, свойственные ей идеи и принципы религиозного характера, например, идея вечной жизни и царства небесного, основными ценностями в обществе будут ценности религиозно – морального характера, например, Богопочитание, благочестие и т.д. Первенство политического типа социального регулирования приводит к тому, что в состав программно – целевого элемента входит одна из светских идеологий, включающая в себя идеи и теории политического характера, например, идею диктатуры пролетариата и теорию построения коммунистического общества, а доступ к политической власти рассматривается в качестве фундаментальной ценности и т.д.

Система социального регулирования взаимосвязана с правовой системой общества, но является по отношению к ней системой более высокого уровня организации и назначения. В отличие от правовой системы общества, которая подобно праву обращена к внешней стороне жизнедеятельности человека, система социального регулирования охватывает своим воздействием все стороны жизни человека – как внешнюю сторону его поведения, так и его внутренний мир, сознание, мировоззрение и совесть человека. Для системы социального регулирования в отличие от правовой системы нет запретных сфер бытия человека, куда бы не проникало её регулирующее воздействие.

Система социального регулирования тесно взаимодействует со всеми сторонами общества – институтами гражданского общества, органами и учреждениями государства, но системой одного уровня сложности и общности является для неё система социального управления, посредством которой она приводится в действие и функционирует. К сожалению, система социального управления ещё в большей степени нежели система социального регулирования не изучена в юридической науке [6] и возможно поэтому не

исследованными являются и механизмы функционирования системы социального регулирования. Более того, в учебниках и учебных пособиях по общей теории права нет даже самостоятельной темы о системе социального управления, а в качестве интегративной для раздела по теории государства рассматривается категория политической системы общества.

На наш взгляд, по отношению к теории государства понятие политической системы общества выполняет ту же роль, которую по отношению к теории права выполняет понятие правовой системы. Они являются понятиями одного, но более сложного по составу элементов порядка, при этом правовая система страны охватывает «... все правовые явления, всю правовую действительность [7, с. 38]», а политическая система включает как «...политическую организацию общества, так и все иные проявления политической жизни [8, с 138]». Правовая система включает в себя право, а политическая – государство в качестве центральных, основных элементов, но дополняют их однородными элементами. Система же социального регулирования включает в себя право, а система социального управления – государство в качестве отдельных элементов наряду с иными, *равнозначными и качественно различными* элементами – моралью, политикой, самоуправлением и т.д. И подобно тому, как по отношению к праву и правовой системе системой более высокого уровня выступает система социального регулирования, для государства и политической системы аналогичной по степени общности необходимо рассматривать систему социального управления.

Следует при этом иметь в виду, что политическая система фактически исследуется в рамках политологии и в связи с этим у юридической науки образуется определенный понятийно – категориальный вакуум для рассмотрения государства в координатах понятия более высокого уровня. Не в последнюю очередь именно данное обстоятельство подталкивает отдельных исследователей к выводу о необходимости выделения государствоведения в самостоятельное научное направление, а теорию государства – в самостоятельную учебную дисциплину [9,с.15]. В изложенном

контексте понятие системы социального регулирования и равнозначное ему по уровню сложности и общности понятие системы социального регулирования служат доказательством единства теории права и теории государства.

Идентификация правовой системы, выбор направления развития.

Идентифицировать национальную правовую систему значит определить тот тип социального регулирования, элементы которого выступают для неё социальными координатами, в пределах которых она развивается и которые определяют её основные свойства и направление развития. Сопоставительный анализ элементов трёх типов социального регулирования позволяет нам сделать вывод о том, что национальная правовая система находится в системе координат политико – центристского типа социального регулирования – доминирующего у нас типа социального регулирования, а формирующиеся элементы право – центристского и набирающие силу элементы религиозно – нравственного типов социального регулирования воздействуют на национальную правовую систему, но сами находятся в силовом поле политико – центристского типа социального регулирования.

Существующая система социального регулирования досталась нам в наследство от советского общества, в условиях которого был осуществлён насильственный переход от религиозно (православно) – морального к политико – центристскому типу социального регулирования. После преобразования во всех сферах общественных отношений, которые были начаты в 90 – х годах прошлого века, наша система социального регулирования претерпела глубокие изменения и в нынешних условиях весьма высока «... возможность такого духовного возрождения общества, когда религиозно более высокая форма государственного устройства станет естественной [10,с.17]», а сложившаяся система социального регулирования более определенно станет двигаться в сторону религиозно – морального, а не право – центристского типа социального регулирования.

Истории известны случаи «возврата» от политико – центристского к право – центристскому типу социального регулирования, но эти процессы протекали, как правило, в тех странах, где прежде господствовал право – центристский тип социального регулирования. Например, современная ФРГ осуществила переход от политико – центристского типа социального регулирования, который был свойствен нацистской Германии к правоцентристскому типу, точно такой же путь смогла пройти и Итальянская Республика после свержения фашистского режима. Но в современной истории нет примеров успешного «перевода» общества с рельсов религиозно – морального на рельсы право – центристского типа социального регулирования. Например, система социального регулирования в послевоенной Японии при официальном светском характере сохраняет религиозно – моральный тип социального регулирования, а «...право, скопированное по западному образцу, в сущности, регулирует лишь незначительную часть общественной жизни Японии ... Нравы японцев, безусловно, эволюционируют ... Однако, японское общество ещё очень далеко от общества европейского и по своей структуре и по своим нравам. Прежние нравы и образ мышления очень живучи у большинства японцев, даже в городах и даже в рабочей среде, а также в крупной торговле [11, с. 456 – 457]».

Национальная правовая система, являясь системой более низкого уровня по отношению к системе социального регулирования, конечно, не может в одночасье поменять свои социальные координаты. Но если лет двадцать назад мало кто сомневался в том, что наша правовая система будет неизбежно развиваться под определяющим воздействием право – центристского типа социального регулирования, то сегодня становится очевидным, что «... мы в целом грамотно пишем законы и законодательствуем вполне по – европейски, но думаем и поступаем как – то иначе [12, с. 11]». При этом нельзя не согласиться с тем, что отличный от западноевропейского уровень нашего правосознания «... не порок, поскольку чаще всего это свидетельствует лишь о том, что в данном обществе ... основным регулятором человеческих отношений пока еще остается со-

весть [13, с. 123]». Понятно, что в условиях глобализации национальная правовая система не может не взаимодействовать с правовыми системами западноевропейских государств, которые развиваются в русле право – центристского типа социального регулирования, но понятно и то, что основной вектор её интеграции должен быть направлен на обеспечение национальных интересов, соответствовать социальным и экономическим потребностям белорусского общества, и тому типу социального регулирования, в сторону которого эволюционирует система социального регулирования.

На мой взгляд, национальная правовая система должна двигаться по пути постепенного воссоздания основных качеств, свойственных правовым системам восточнославянской правовой семьи [14, с. 92] – семьи, которая сформировалась в условиях господства религиозно (православно) – морального типа социального регулирования и который ныне у нас возрождается. Данный тип социального регулирования наиболее полно соответствует духу и ментальности белорусского народа, «вписывается» в систему присущих ему духовных и моральных ценностей, и именно в условиях данного типа социального регулирования законы власти являют собой «...единую правовую ткань созидающего народного организма [15, с. 26]».

Выбор направления развития национальной правовой системы в сторону восточнославянского типа правовой семьи обуславливается примерно одинаковыми по содержанию и уровню развития товарно – денежных отношений, которые сложились после революционного «перевода» экономических систем восточнославянских государств с административно – плановых на рыночные начала, весьма близким пониманием эквивалентности, на которой должны строиться товарно – денежные отношения внутри данных государств и между ними. При этом даже не столь важно, что думают по этому поводу правящие политические элиты, главное – как воспринимаются и оцениваются правовые по своей природе товарно – денежные отношения и связи основными их участниками – людьми, на каких эквивалентных началах народы данных государств го-

товы строить и развивать рыночные отношения и правовые системы своих государств. Конечно, в отличие от других восточнославянских государств развитию белорусской правовой системы в большей мере присущи «плановые начала» и элементы социальной справедливости. Развитие товарно – денежных отношений в Республике Беларусь проходит в цивилизованных формах и под строгим, можно даже сказать, оправданно жестким контролем со стороны государства. Наша национальная правовая система в этом плане может служить образцом для развития правовых систем восточнославянских народов.

1. Синюков, В.Н. Россия в XXI веке: пути правового развития / Журнал российского права. 2000. № 11.

2. Афанасьев В.Г. Системность и общество. М.: Политиздат, 1980.

3. Системный подход и принципы деятельности / редкол. И.В. Блауберг, В.П. Зинченко, Н.Г. Кристурьян В.Н. Садовский. Составители: А.П. Огурцов, Б.Г Юдин. – М.: «Наука», 1978.

4. Афанасьев В.Г. Указ. соч.

5. Дробязко, С.Г. Современное правопонимание и его акценты / Степан Григорьевич Дробязко: к 90-летию со дня рождения С.Г. Дробязко. Белорусский государственный университет, юридический колледж; редкол.: С.А. Балашенко [и др.]. Минск, 2013.

6. Бахрах Д.Н. Основные понятия теории социального управления. Учебное пособие. 1978.

7. Баранов В.М., Поленина, С.В. Система права, система законодательства и правовая система: учебное пособие. Н. Новгород: Нижегородский юридический институт МВД Российской Федерации, 1999.

8. Комаров С.А. Общая теория государства и права: Учебник. 7 – е изд. Спб.: Питер, 2005.

9. Чиркин В.Е. Государствоведение как отрасль знания и учебная дисциплина/ Государство и право. 2008. № 4.

10. Основы социальной концепции Русской Православной Церкви. М., 2000.

11. Давид Р. Основные правовые системы современности / Пер. с фр. и вступ. ст. В.А. Туманова. М.: Прогресс, 1988.

12. Синюков В.Н. Указ. соч.

13. Бородай Ю. Тоталитаризм: хроника и лихорадочный кризис /Наш современник. 1992. № 7.

14. Сильченко Н.В. Правовая система Беларуси в сравнении с правовой системой Российской Федерации / Правовая система России в условиях глобализации: Сборник материалов «круглого стола» / Под ред. Н.П. Колдаевой, Е.Г. Лукьяновой. – М.: «Ось – 89», 2005.

15. Основы социальной концепции Русской Православной Церкви. М., 2000.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Акимов В. И. Понятие пробела в праве / Правоведение. 1969. № 3.
2. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования. М., 1966.
3. Алексеев С. С. Азбука закона. Свердловск, 1982.
4. Афанасьев, В.Г. Системность и общество. М.: Политиздат, 1980.
5. Барабашев Г.В., Васильев В.И., Шерemet К.Ф. Советы народных депутатов: время перемен / Советское государство и право. 1988. № 5.
6. Баранов, В.М., Поленина, С.В. Система права, система законодательства и правовая система. Нижний Новгород: Нижегородский юридический институт МВД Российской Федерации, 1999.
7. Барнашов А. М. Теория разделения властей: становление, развитие, применение. Томск, 1988.
8. Батлер, В. Сравнительное правоведение. Основные правовые системы./ В. Батлер. // Теория государства и права: учебник для вузов / Под общей ред. профессора О.В.Мартышина. – М.: НОРМА, 2007.,
9. Бахрах Д.Н. Основные понятия теории социального управления. Учебное пособие. 1978.
10. Беккария Ч. О преступлениях и наказаниях. М., 1940.
11. Белокопытов В. В. О создании банка данных правоприменительной практики / Проблемы правовой информатизации. 2006. № 2.
12. Бибило, В.Н. Проблемы юриспруденции: избранные труды. / В.Н. Бибило; Белорусский государственный университет. – Минск: Право и экономика, 2010. – 472 с. – (Серия «Научные труды белорусских ученых»).
13. Бибило, В.Н. Проблемы правоведения: избранные труды. / В.Н. Бибило. – Минск: Право и экономика. 2011. – 394 с. – (Серия «Научные труды белорусских ученых»).
14. Бибило В.Н. Теория и история права, судостроительства и уголовного процесса: сб. науч. статей / В.Н. Бибило. – Минск: Право и экономика, 2020. – 510 с. – (Серия «Научные труды белорусских ученых»).
15. Бибило, В.Н. Судебная власть в уголовном судопроизводстве / В.Н. Бибило. – Минск: Право и экономика, 2001. – 210 с.
16. Богдановская И. Ю. Закон в английском праве. М., 1987.
17. Бородай Ю. Тоталитаризм: хроника и лихорадочный кризис / Наш современник. 1992. № 7.
18. Буева Л.П. Человек, деятельность, общение. М., 1978.
19. Бунге М. Причинность. М., 1962.

20. Василевич Г. А. Источники белорусского права: принципы, нормативные акты, обычаи, прецеденты, доктрина. Минск, 2005.
21. Васильев В. Диктатура закона / Известия. 1990. 28 июня.
22. Витченко А. М. Понятие границ деятельности социалистического государства / Вопросы теории государства и права. Саратов, 1988.
23. Гегель Г. В. Философия права. Соч. Т. 7. М.; Л., 1934.
24. Глезерман Г. Е. Законы общественного развития; их характер и использование. М., 1979.
25. Гоббс Т. Избранные произведения. В 2. т. Т.2. М. 1964..
26. Голованов В. Н. Законы в системе научного знания. М., 1970.
27. Голованов В. Н. Гносеологическая природа законов науки. М., 1967.
28. Гончарук С. И. Законы развития и функционирования общества. М., 1977.
29. Грибанов В.П., Суханов Е.А. О возрастании социальной ценности гражданского права / Советское государство и право. 1989. № 5.
30. Гриневич М. Г. Информационно-поисковый тезаурус единого комплекса банков данных правовой информации: принцип разработки и выполнения // Проблемы правовой информатизации. 2007. № 1.
31. Гумбольдт В. Язык и философия культуры. М., 1985.
32. Давид Р. Основные правовые системы современности. М., 1967.
33. Давид, Р. Основные правовые системы современности / Пер. с фр. и вступ. ст. В.А. Туманова / Р. Давид. – М.: Прогресс, 1988.
34. Даль В. Толковый словарь. В 4 т. Т. 1 . М., 1989.
35. Демишель А., Демишель Ф., Пикемаль М. Институты и власть во Франции. М., 1977.
36. Дробязко, С.Г. Современное правопонимание и его акценты/ Степан Григорьевич Дробязко: к 90 – летию со дня рождения С. Г. Дробязко / Белорусский государственный университет, юридический факультет, юридический колледж; редкол.: С.А. Балашенко [и др.]. - Минск : Бизнесофт, 2013.
37. Егоров, А.В. Основы сравнительного правоведения. Новополоцк, 1999.
38. Единый правовой классификатор / утв. Указом Президента Республики Беларусь № 1 от 4.01.1999 г.; в ред. от 23.07.2008 г. № 408 / Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 1.
39. Иеринг Р. Юридическая техника. СПб., 1905.
40. Звезда ад 17 верасня 1998 г.
41. Звезда ад 27 красавіка 2001 г.
42. Звезда ад 3 красавіка 2003 г.

43. Известия. 1989. 15 дек.
44. Известия. 1990. 28 дек.
45. История государства и права СССР. Ч. 1. М., 1988.
46. История политических и правовых учений. М., 1988.
47. Казьмин И.Ф., Поленина С.В. «Закон о законах»: проблемы издания и содержания / Советское государство и право. 1989. № 12.
48. Как подписывать договор / Известия. 1991. 4 июня.
49. Кант И. О поговорке «Может быть это верно в теории, но не годится для практики» / Соч.: В 6 т. Т. 4. Ч. 2. М., 1965.
50. Карташов, В.Н. Введение в общую теорию правовой системы общества: текст лекций . В 2 т. Т.1. Ярославль: ЯрГУ, 1996;
51. Кессиди Ф.Х. Философские и эстетические взгляды Гераклита Эфесского. М., 1963.
52. Козлов В.А. Проблемы предмета и методологии общей теории права. Л., 1989.
53. Кленнер Г. От права природы к природе права. М., 1988.
54. Классификатор правовых актов / утв. Указом Президента Российской Федерации № 511 от 15.03.2000 г.; в ред. от 5.10.2002 г. № 1129 / Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 12. Ст. 1260.
55. Казимирчук В. П. Право и методы его изучения. М.: Юридическая литература, 1965.
56. Козюбра Н.И. Социалистическое право и общественное сознание. Киев, 1979.
57. Колесников Е.В. Обычай как источник советского государственного права / Правоведение. 1989. № 4.
58. Комаров, С.А. Общая теория государства и права: Учебник. 7 – е изд. Спб.: Питер, 2005.
59. Концепция развития российского законодательства / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М., 2004.
60. Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 2. СПб.1905.
61. Коркунов, Н. М. Указ и закон. Спб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1894.
62. Кудрявцев В. Н., Васильев А. М. Право: развитие общего понятия / Советское государство и право. 1985. № 7.
63. Кудрявцев В.Н. Нужна ли нам идеология? / Правда. 1990, 26 окт.
64. Курашвили Б. П. Принципы советского государственного управления / Советское государство и право. 1980. № 11.
65. Лазарев Б. М. Что такое правовое государство. М., 1990.
66. Лазарев В. В. Сферы и пределы правового регулирования / Со-

ветское государство и право. 1970. № 11.

67. Лазарев Л. В., Слива А. Я. Конституционная реформа: Первый этап. М., 1989.

68. Лармин О.В. О структуре общественных отношений / Очерки методологии познания социальных явлений. М., 1970.

69. Латинская юридическая фразеология. М., 1979.

70. Ленин В.И. Государство и революция / Полное собрание сочинений. Т. 33.

71. Локк Дж. Избранные философские произведения М., 1960.

72. Лукашева Е.А. Право. Мораль. Личность. М.: Наука. 1986.

73. Лукьянова Е. А. Закон как источник советского государственного права. М., 1988.

74. Лукьянова Е. А. Источники советского государственного права в период между двумя конституциями (1936 - 1977 гг.) / Советское государство и право. 1990. № 2.

75. Львов Б. Социальный закон (опыт введения в социологию). СПб., 1898.

76. Маковский А., Силкина А. Новый классификатор правовых актов / Российская юстиция. 2000. № 5.

77. Манов Г.Н. Социалистическое правовое государство: проблемы и перспективы / Советское государство и право. 1989. № 6.

78. Мальцев Г.В. Социальная справедливость и право. М., 1977.

79. Мамут Л.С. Вопросы права в «Капитале» К. Маркса / Вопросы философии. 1968. № 7.

80. Манохин В. М. Правовое государство и проблема управления по усмотрению / Советское государство и право. 1990. №1.

81. Маркс К. Дебаты по поводу закона о краже леса / Соч. 2-е изд. Т.1.

82. Маркс К. Проект закона о разводе / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т.1.

83. Маркс К. К критике гегелевской философии права / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т.1.

84. Маркс К. Критика Готской программы / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 19

85. Маркс К. Письмо Анненкову П.В. / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2 – изд. Т. 27.

86. Марченко М.Н. Правовые средства осуществления власти в современном капиталистическом государстве / Советское государство и право. 1990. № 6.

87. Марченко М.Н. Источники права: учебное пособие. М., 2005.

88. Марченко, М.Н. Правовые системы современности: учебное пособие / М.Н.Марченко. – М.: Зерцало, 2001;
89. Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1956.
90. Направления совершенствования и развития национального законодательства Республики Беларусь / Под ред. И.С. Андреева. Минск, «Амалфея», 2000.
91. Нерсесянц В. С. Гегелевская философия права. М., 1974.
92. Нерсесянц В. С. Право и закон. М. Наука, 1983.
93. Нерсесянц В.С. Право: многообразие определений и единство понятия / Советское государство и право. 1983. № 10.
94. Нерсесянц В. С. Правовое государство: история и современность / Вопросы философии. 1989. № 2.
95. Об общеправовом классификаторе отраслей законодательства / утв. указом Президента Российской Федерации № 2171 от 16.12.1993 г. Ст. 4936. [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
96. Осаке, Кристофер. Типология современного российского права на фоне правовой карты мира / Государство и право. 2001. № 4;
97. Основы социальной концепции Русской православной церкви. Москва, 2000.
98. О понимании советского права. Круглый стол журнала «Советское государство и право» / Советское государство и право. 1979. № 7.
99. Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1984.
100. Пашуканис, Е.Б. Избранные произведения по общей теории права и государства. М.; Наука, 1980.
101. Пилипенко А.Н. Классификация и систематизация законодательства Франции/ Журнал российского права. 2001. № 9.
102. Подкуйченко В.Н. О пределах правового регулирования социалистических общественных отношений / Вестник МГУ. Серия 11. Право. 1966.
103. Проблемы классификации правовых актов в Российской Федерации / Российская юстиция. 1998. № 3.
104. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг./ Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь.2001. № 47, 1 / 2590.
105. Рабинович П.М. Сфера и пределы правового регулирования: понятие, виды, факторы развития / В книге: XXVII съезд КПСС и развитие теории государства и права. Свердловск. 1987.

106. Развитие концепции правовой системы в отечественной доктрине права: общетеоретический и международно-правовой подходы // Журнал российского права. 2004. № 1.
107. Рачков П.А. Главная задача научного исследования / Проблемы закона в общественных науках. М., 1989.
108. Саидов, А.Х. Сравнительное правоведение и юридическая география мира / А.Х.Саидов. – М., 1993;
109. Сахаров А.Н. Дипломатия Древней Руси. М., 1987.
110. Сидорчук И. П. Кодификация законодательства — приоритетное направление его совершенствования. Минск, 2006.
111. Сильченко Н. В. Количественное соотношение между видами актов и проблемы теории закона / Советское государство и право. 1988. № 2.
112. Сильченко Н.В. Проблемы верховенства закона: Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. Минск, 1993.
113. Сильченко Н.В. Закон: проблемы этимологии, социологии и логики. Минск : Навука і тэхніка, 1993.
114. Сильченко, Н.В. Концепция совершенствования законодательства: понятие, структура, содержание / Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. 2001. №3.
115. Сильченко, Н.В. Правовая система Беларуси в сравнении с правовой системой Российской Федерации / Правовая система России в условиях глобализации: Сборник материалов «круглого стола» / Под ред. Н.П. Колдаевой, Е.Г.Лукьяновой. – М.: «Ось – 89», 2005.
116. Сильченко, Н.В. О справедливости в праве и морали/ Духовность, общество, личность, государство. 2006. № 1.
117. Сильченко Н. Единый правовой классификатор Республики Беларусь: проблемы и перспективы / Юстиция Беларуси. 2008. № 1.
118. Синюков, В.Н. Россия в XXI веке: пути правового развития / Журнал российского права. 2000. № 11.
119. Сирин А. Д. Краткий экскурс в историю взглядов на закон / Вопросы марксистской философии и эстетики. Иркутск, 1971.
120. Сирин А. Д. Закон как философская категория / Вопросы марксистской философии и эстетики. Иркутск, 1971.
121. Системный подход и принципы деятельности / редкол.: И.В. Блауберг, В.П. Зинченко, Н.Г. Кристурьян, В.Н. Садовский. Составители: А.П. Огурцов, Б.Г Юдин. – М.: «Наука», 1978.
122. Советское правовое государство и юридическая наука. Круглый стол журнала «Советское государство и право» / Советское государство и право. 1989. № 3.

123. Спенсер Г. Социальная статика. СПб., 1906.
124. Спиноза Б. Избранные произведения. Т.2. М., 1957.
125. Спиркин А. Е. Происхождение сознания. М., 1960.
126. Стучка П.И. Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. Рига, 1964.
127. Тихомиров Ю.А. Теория закона. М., 1982
128. Тихомиров Ю.А. Закон, стимулы, экономика. М., 1989.
129. Тихомиров Ю. А. Закон в социалистическом правовом государстве / Советское государство и право. 1989. № 10.
130. Тихомиров, Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М.: Норма, 1996.
131. Указ Президента Республики Беларусь от 19 января 1999 года № 34 «О формировании и издании Свода законов Республики Беларусь» / Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 7, 1/43.
132. Указ Президента Республики Беларусь от 25 апреля 2001 года «О Сборнике действующих нормативных правовых актов Президента Республики Беларусь (1994 – 2000)» / Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. № 43, 1/2588.
133. Указ Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 года № 205 «О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь» / Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. № 46, 1/3636;
134. Урьяс Ю. П. Традиции и современность в буржуазной теории государства (на материалах ФРГ) / Проблемы буржуазной государственности и политико-правовая идеология. М., 1990.
135. Фокина Н. Неотложные долги. Когда платить по счету нравственности? / Советская Россия. 1990. 24 марта.
136. Цвайгерт, К. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права / К.Цвайгерт, Х.Кётц: в 2 т. Т. 1. М.: Международные отношения, 2000.
137. Чиркин, В.Е. Государствоведение как отрасль знания и учебная дисциплина / Государство и право. 2008. № 4.
138. Штейн Л. Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательства Франции, Англии, Германии. СПб.: А.С. Гиероглифов, 1974. – X1У, 594, X
139. Энгельс Ф. Эльберфельдские речи / Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 2.
140. Эффективная система классификации правовых актов — важнейший элемент единого информационно-правового пространства / Закон. 1998. № 2.

Научное издание

Серия “Научные труды белорусских ученых”

Сильченко Николай Владимирович

**ЗАКОНОТВОРЧЕСТВО. ЗАКОН. ПРАВОВАЯ СИСТЕМА.
Избранные труды**

Редактор *В.Г. Гавриленко*

Подписано в печать 27.05.2020 Формат 60x84_{1/16}
Бумага офсетная Печать цифровая Усл.печ.л.12,5 Уч.изд.л. 12,8
Тираж 100 экз. Заказ 3370
ИООО «Право и экономика»
220072 Минск Сурганова 1, корп. 2 Тел. 8 029 684 18 66
Отпечатано на издательской системе
Gestetner в ИООО «Право и экономика»
Свидетельство о государственной регистрации издателя,
изготовителя, распространителя печатных изданий, выданное
Министерством информации Республики Беларусь 17 февраля 2014 г.
в качестве издателя печатных изданий за № 1/185