

Проблемы и вопросы конституционного и административного права

УДК 340.15+340.13
ББК Х01+Х022.15

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ФЕНОМЕНА ДИСБАЛАНСА В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

С. А. Белоусов

Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов

Статья посвящена исследованию наиболее актуальных вопросов методологических основ познания законодательного дисбаланса как сложного системного юридического явления. Автором определяется ряд методологических установок, взятых из общей теории систем, позволяющих построить наиболее полную и адекватную теоретическую модель дисбаланса в законодательстве как динамичного процесса. Раскрывается взаимосвязь таких понятий, как законодательный баланс, законодательный дисбаланс, дефект законодательства. Обращается внимание на интегрирующий характер понятия «законодательный дисбаланс», который выражается в синтезе посредством данной категории ряда противоположных параметров и тенденций в развитии законодательства – устойчивости (стабильности) и изменчивости (неустойчивости), равенства и неравенства, пропорции и диспропорции, согласованности и рассогласованности и др.

Ключевые слова: *законодательный баланс и дисбаланс, дефект законодательства, системный подход в юриспруденции, стабильность и неустойчивость в развитии законодательства.*

Все чаще звучат в юридической литературе призывы обратить внимание на проблему кризисных явлений и тенденций в российском праве и ведущей форме его выражения – системе законодательства. Причин для роста негативных черт, отрицательных проявлений, разнообразных дефектов и изъянов у системы отечественного права достаточно много, включая как объективные, так и субъективные факторы, влияющие на данный процесс. Весьма точно в словесной форме обрисовал в общих чертах обозначенную проблему Н. А. Власенко: «Кризис, охвативший мировую систему, несомненно, проявляется в России и ее правовой системе. Эффективность правового регулирования падает, роль законодательства и закона снижается. К сожалению, проблема качества правовых механизмов пока не стала объектом комплексного исследования юридической науки. Между тем кризисные тенденции в праве приобретают системный характер, охватывают все новые моменты и грозят стать серьезной девальвацией данного института, без которого цивилизованное общество существовать не может»

[1, с. 40–45]. Не принижая всего позитивного потенциала, накопленного в последние два десятка лет российским законодательством, все же согласимся с авторитетным мнением ученого о возрастании системных проблем в его структуре и содержании, что является прямой угрозой стабильности функционирования и развития правовой системы общества.

Осознавая актуальность и особую научно-практическую значимость исследования кризисных явлений и процессов в праве и законодательстве, подчеркнем, что всеупотребительное использование понятий «дефект», «дисбаланс», «несогласованность» для описания сложных системных явлений и процессов нарушения баланса в законодательстве представляется нам недостаточным. Описательный подход в данном случае вряд ли будет способствовать раскрытию действительных закономерностей детерминации феномена дисбаланса в системе нормативных правовых актов, поиску эффективных средств по его предупреждению и минимизации негативных последствий. Вполне очевидной следует признать необходимость более фундаментального

и комплексного методологического подхода к познанию сущности и природы законодательного дисбаланса.

Сам дисбаланс не представляет собой системы, но системный подход важен в его исследовании, ибо он является частью сложной иерархически организованной системы законодательства. Дисбаланс может быть системным в том плане, что способен пронизывать все важнейшие уровни и подсистемы законодательства. Такой тип дисбаланса наиболее опасен для функционирования всей правовой системы общества. Системность объекта, подверженного разбалансированности его отдельных подсистем, нарушениям структурно-функциональных связей между его элементами, сопровождающимися неравномерностью и непропорциональностью в их развитии, ориентирует исследователя на поиск адекватных методологических ресурсов решения проблемы теоретического познания дисбаланса в организации и функционировании сложных систем.

Системный характер российского законодательства традиционно презюмируется и обстоятельно раскрывается в юридической литературе, посредством чего вполне убедительно выделяются в его структуре подсистемы, отрасли, институты и иные элементы. Однако вопросы законодательного дисбаланса по настоящий момент не получили своего комплексного и системного освещения ни на уровне общей теории права, ни в отраслевых правовых исследованиях. Иницируя рассматриваемую тематику, И. Н. Сенякин в ряде своих работ очерчивает общие контуры проблемы, отмечает перспективность научных разработок проблемы процессов и состояний разбалансированности законодательства. В частности, он подчеркивает, что в юридической науке данный феномен изучен слабо; практически нет публикаций, затрагивающих его правовую природу и содержание [5, с. 13].

Представление о системе российского законодательства как о непротиворечивой целостной и согласованной совокупности нормативных правовых актов нуждается в принципиальном уточнении. Современные общенаучные концепции системного характера (общая теория систем, кибернетика, синергетика) в качестве одного из фундаментальных положений содержат постулат о наличии в сложноорганизованных системах определенных проявлений «хаоса», «беспорядка», «неравно-

весности» и «непропорциональности» как неотъемлемых атрибутов их развития. Тем самым подчеркивается двойственная природа дисбаланса в социальных и иных сложных системах. Дисбаланс в системе зачастую способствует необходимым изменениям в ее структуре и содержании, содействует появлению новых элементов и подсистем, способных вывести данный системный объект на новый уровень сбалансированности и развития.

В общей теории права традиционно основное внимание исследователей концентрируется на системном строении и структурно-функциональных связях законодательства, но зачастую остается непознанным вопрос о разрушении отдельных его подсистем и элементов и формировании на их основе новых нормативно-правовых образований. «Зрелая» форма проявления дисбаланса нередко становится причиной устранения из структуры законодательства отдельного его института или даже отрасли и построения на этой изначально деструктивной основе более совершенной структурной единицы. До конца неисследованной в правоведении можно признать проблему конструктивной роли дисбаланса в развитии и модернизации нормативно-правовой базы.

В качестве нерешенных в окончательном виде выступают также следующие задачи: общетеоретического определения понятия, форм, типов и уровней проявления законодательного дисбаланса; установления диалектики взаимосвязи состояний баланса и дисбаланса в развитии системы законодательства; выяснения общих закономерностей процесса детерминации различных видов законодательного дисбаланса, построения многофакторной модели причинно-следственных связей возникновения данного явления; раскрытия значения нарушений принципа федерализма для повышения уровня законодательного дисбаланса в иерархической структуре нормативно-правовой системы; объяснения основных закономерностей установления баланса частных и публичных интересов в законодательстве; четкого разграничения категорий «законодательный дисбаланс», «дисбаланс правовой системы», «дефект нормативно-правового акта», «противоречия в праве» и иных смежных понятий; изучения технико-юридического инструментария, способствующего устранению дисбаланса в процессе

правотворческой деятельности; уточнения роли специализации и унификации законодательства в установлении состояний баланса и дисбаланса законодательства; описания негативных последствий законодательного дисбаланса в правореализационной практике; теоретического рассмотрения правового консенсуса как важнейшего инструмента устранения дисбаланса внутринационального законодательства и международного права и др.

Решение обозначенных задач именно на общетеоретическом уровне позволит, на наш взгляд, уточнить и развить учение о законодательстве, восполнить пробелы в понятийном ряду «система законодательства – структура законодательства – подсистемы законодательства – отрасли и институты законодательства – предметные и функциональные связи системы законодательства», дополнив его научно-юридическими абстракциями «законодательный баланс и дисбаланс», «отрицательный и положительный дисбаланс», «структурный и содержательный дисбаланс», «типы и формы дисбаланса в законодательстве», «системный и фрагментарный законодательный дисбаланс», «отраслевой и межотраслевой дисбаланс» и рядом других.

Гипотетически категория «законодательный дисбаланс» призвана интегрировано отразить в теории права такие негативные явления, пронизывающие систему законодательства, как правовая инфляция, коллизии нормативно-правового материала, пробелы в праве; нарушения в установлении предметных и функциональных связей в структуре законодательства, расхождения в использовании законодательной терминологии и иных средств юридической техники при изложении нормативно-правового материала, несоответствие закрепляемых в системе нормативных правовых актов целей и средств правового регулирования, нарушение баланса частных и публичных интересов в нормативных правовых предписаниях и др.

В юридической литературе в качестве важнейшего требования-принципа, предъявляемого к построению системы законодательства, называется его системная сбалансированность. Акцент зачастую делается исследователями на необходимости достижения в рамках нормативно-правовой базы некоего оптимального баланса и одновременно на обеспечении стабильности, устойчивости законодательства.

Однако, на наш взгляд, следует учитывать и обратную тенденцию, имманентно присущую системе законодательства в виде стремления к изменчивости, адаптивности к меняющейся социальной действительности. Диалектика устойчивости и изменчивости законодательства требует надлежащего отражения в теоретической модели системы законодательства. Согласимся с методологически верным утверждением о характеристике устойчивости, стабильности законодательства, высказанным в юридической литературе: «Абсолютной устойчивости ни в природе, ни в общественных системах не существует. Речь может идти лишь об относительной устойчивости действующих законодательных структур, которая всегда выступает как производный, подчиненный момент в определенной форме общественного движения, развития, базируется на целом ряде динамических факторов объективного и субъективного порядка» [4, с. 66]. Продолжая данный тезис, можно заключить, что и для состояния сбалансированности нормативно-правовой материи действует аналогичная закономерность. Достичь в системе законодательства абсолютного баланса всех его составных частей и внутрисистемных связей, а также абсолютного ее соответствия запросам правовой системы и общества в целом не представляется возможным. Баланс в законодательстве может быть лишь относительным. Другими словами, баланс, как и дисбаланс, весьма динамичные характеристики всей системы законодательства и его отдельных подсистем, отраслей. Уровень и качество сбалансированности или разбалансированности нормативно-правовой материи подвижны, находятся в постоянном изменении.

В целом же полагаем целесообразным обратить внимание на проблему совместного рассмотрения ряда диалектически противоположных явлений, сопровождающих процесс функционирования и развития российского законодательства: его устойчивости (стабильности) и изменчивости (нестабильности), сбалансированности и разбалансированности нормативно-правовой материи, специализации и унификации нормативно-правовых актов. Отмеченные тенденции в развитии законодательства даже при ближайшем рассмотрении весьма тесно переплетаются между собой, но имеют собственные нюансы и специфические черты протекания, осуществления.

Так, стабильность законодательства во многом определяется качественным уровнем его сбалансированности, и наоборот, дисбаланс в его системе зачастую порождается излишней изменчивостью нормативно-правового материала, нестабильностью его основных структурных единиц. Продолжая мысль, подчеркнем, что неоправданная специализация может вызывать повышенную неустойчивость и, как следствие, дисбаланс в законодательстве. Оправданная и своевременная унификация нормативно-правовой базы, напротив, способствует ее стабилизации, содействует повышению уровня ее устойчивости.

При этом указанные три категориальные пары в развитии системы законодательства отражают различные его стороны. «Устойчивость» и «изменчивость» как понятийные средства призваны продемонстрировать в теории временной параметр, цикличность его трансформации, а также показать скорость подобных изменений по отношению к другим государственно-управленческим, политическим, социально-экономическим и иным процессам. Понятия «баланс» и «дисбаланс» выполняют иную теоретико-методологическую функцию, направляют исследование по пути раскрытия системного равновесия или неравновесия, согласованности или рассогласованности подсистем и элементов системы законодательства. Отслеживание уровня соотношения состояний сбалансированности и разбалансированности нормативно-правового материала позволяет увидеть качественную сторону структуры и содержания законодательства. В данном случае не столько важен временной фактор, сколько необходимо уяснить действительный уровень системности законодательства в зависимости от действующих на него различных внутренних и внешних факторов, влияющих на его трансформацию. Категории «унификация» и «специализация» раскрывают в первую очередь технологическую сторону осуществления процессов сбалансированности и разбалансированности, стабильности и неустойчивости законодательства. К примеру, унификация законодательства с технико-юридической точки зрения служит объяснительной моделью для отражения в мышлении процесса достижения системного единства нормативно-правового материала, обретения им надлежащего уровня стабильности. Без рассмотрения средств унификации законодательства в виде

кодификации, выработки общей юридической терминологии, формирования общих нормативных предписаний и общеправовых и отраслевых принципов вряд ли возможно теоретическое понимание юридической технологии установления состояния баланса и стабильности в нормативно-правовой системе.

В методологическом плане полагаем непременно важным обратить внимание на конструктивный момент феномена дисбаланса в развитии системы законодательства. В рамках синергетической общенаучной парадигмы активно отстаивается тезис о развитии сложных систем через состояния ее неустойчивости. В теории законодательства представляется необходимым учет следующей закономерности: «Неустойчивость далеко не всегда есть зло, подлежащее устранению, или же некая досадная неприятность. Неустойчивость может выступать условием стабильного и динамического развития. Стало быть, без неустойчивости нет развития» [3, с. 28].

Одновременно, конечно же, не следует преувеличивать положительное значение дисбаланса для дальнейшего развития нормативно-правовой материи. При этом не всякий дисбаланс способствует поступательному движению вперед. Так, излишняя системная разбалансированность законодательства вызывает преимущественно деструктивные последствия не только для него самого, но и для функционирования всей правовой системы. Превышение допустимых пороговых значений дисбаланса в системе нормативно-правовых актов запускает механизм ее саморазрушения, что не соответствует желательной модели относительно устойчивого развития законодательства. Диалектика устойчивости и неустойчивости, баланса и дисбаланса в процессе формирования, функционирования и развития законодательства требует продолжения исследований в данной области. Юридическая наука в качестве одной из своих приоритетных задач должна решать и проблему теоретического моделирования количественных и качественных показателей определения допустимых пороговых значений дисбаланса как в системе законодательства, так и в правовой системе общества в целом.

Научно-практическое значение имеет и определение тех форм проявления законодательного баланса, которые не требуют немедленного вмешательства правотворческих органов. Отдельные разновидности дисбаланса

должны определенное время объективно под-держиваться в системе нормативных правовых актов. Например, социально обусловленное отставание в развитии одной отрасли законодательства от другой в силу большего динамизма соответствующей сферы общественных отношений, подпадающей под действие права, не должно служить неким «сигналом» для искусственного выравнивания таких законодательных подсистем, что в итоге может привести к состоянию еще большей их разбалансированности и в первую очередь с системой регулируемых ими социальных связей.

В подобных случаях весьма полезно учитывать диалектику состояний баланса и дисбаланса в законодательстве. Стабильная фаза развития как самой системы законодательства, так и ее отдельных частей должна с естественной необходимостью сменяться фазой изменчивости, неустойчивости и дисбаланса ее структур. В общенаучном плане подобная закономерность выражена следующим образом: «Неустойчивость диалектична. Устойчивость вырастает из неустойчивости, в результате неустойчивости, ибо начало, рождение нового структурного образования связано со случайностью, хаосом, неустойчивостью. А устойчивость в конце концов рано или поздно оборачивается неустойчивостью» [3, с. 32].

В общей теории законодательства для дальнейшего более углубленного изучения состояний и процессов устойчивого и неустойчивого, симметричного и ассиметричного, пропорционального и непропорционального, дефектного и нормального, равного и неравного в нормативно-правовой материи наиболее оптимальным представляется внедрение в познавательный процесс категорий «законодательный дисбаланс» и «законодательный баланс». Синтезирующий аспект в формировании понятия «законодательный дисбаланс» особо выделяет И. Н. Сенякин [5, с. 17]. В настоящий момент для развития учения о законодательстве данная категориальная пара может выполнить весьма важную интегрирующую функцию, соединив в себе целый ряд диалектически связанных процессов, тенденций и явлений, в обязательном порядке характеризующих весь динамизм происходящих с ним трансформаций.

Не претендуя на завершенность и окончательность определения, предлагаем понимать под законодательным дисбалансом

динамичный процесс нарушения предметных, функционально-структурных, генетических связей и отношений пропорции, равенства, симметрии, плотности правового регулирования в системе законодательства, который в качестве форм своего проявления имеет коллизии, пробелы, правовую инфляцию, избыточность текстуальной информации в нормативных правовых актах, чрезмерную специализацию законодательства и другие негативные феномены.

Сложность формально-логического определения дисбаланса, на наш взгляд, заключается преимущественно в системном характере самого законодательства как объекта его (дисбаланс) содержащего. Многоуровневая, горизонтально-вертикальная структура российского законодательства, а также многоэлементное и разнообразное его содержание предопределяют порой возникновение весьма сложных соединений ряда форм разбалансированности нормативно-правового материала, что достаточно трудно теоретически описать в формально-логических признаках определения законодательного дисбаланса. Следовательно, наиболее перспективным в теоретико-методологическом плане нам видится построение модели законодательного дисбаланса на основе именно системного подхода, в рамках которого выделение признаков и формулирование дефиниции понятия представляют собой лишь первоначальный этап познания правовой природы и содержания динамического процесса разбалансированности системы нормативно-правовых актов.

Наряду с этим, представляется теоретически оправданным разграничение таких тесно связанных понятий как законодательный дисбаланс и дефект законодательства. Основное различие указанных категорий видится в следующем. Если законодательный дисбаланс в интегрированном виде отражает динамический процесс нарушения связей и отношений в системе, то дефект законодательства есть статически зафиксированный в мышлении и на практике его изъян. При этом дефект, как правило, имеет строго локализованный характер, четкие внешние признаки своего проявления. В отличие от него, дисбаланс как процесс не имеет строго очерченных границ своего протекания, находится в постоянном движении, требует дополнительных усилий

по его обнаружению и описанию. Например, дисбаланс функциональных межотраслевых связей в законодательстве требует проведения специальных системных исследований ряда его отраслей, изучения всего массива их нормативно-правовых предписаний. Дефект же законодательства в виде коллизии нескольких норм устанавливается существенно проще, как правило, не требует специальных изысканий. Сходство между дефектом и дисбалансом в законодательстве наблюдается лишь в отношении отдельного изъяна и фрагментарного вида разбалансированности в нормативном правовом акте. Другие более сложные типы дисбаланса законодательства (функциональный, системный, предметный, иерархический и др.) могут соотноситься с дефектами нормативно-правового материала как целое и часть.

Следует учитывать общее положение теории систем о том, что дефект в системе есть статичное явление, не вызывающее само по себе изменение общего ее состояния. Дефект снижает лишь функциональные возможности конкретного элемента системы или ее подсистемы как его носителя. Дисбаланс же системы существенно влияет не только на отношение и связи между конкретными ее элементами, но и оказывает определенное воздействие в большинстве случаев на общее состояние системы [2, с. 173–174].

Кроме того, обратим внимание и на диалектический характер связи дефектов и дисбаланса в законодательстве, ситуации их взаимопереходов. Дефект нормативно-правового акта (или его структурной части, или подсистемы самого законодательства) не всегда означает наличие законодательного дисбаланса, но зачастую является его следствием. Возможна и обратная ситуация, когда идет постепенный процесс накопления в системе законодательства дефектов определенного типа, то в один из моментов

времени в критической точке возможно появление законодательного дисбаланса. Таким образом, результатом установления законодательного дисбаланса может быть дальнейшее продуцирование дефектов нормативно-правовой базы, и наоборот, критическая масса дефектов в законодательстве с необходимостью вызывает состояние его дисбаланса.

В рамках настоящей статьи нами обозначена лишь малая часть методологических вопросов в исследовании феномена законодательного дисбаланса. Еще ждут своего решения проблемы типизации форм законодательного дисбаланса, системных уровней его проявления, циклического характера протекания процесса дисбаланса в законодательстве и его подсистемах, нахождения критериев для определения пороговых, допустимых пределов дисбаланса в нормативно-правовой материи и многие другие.

Литература

1. Власенко, Н. А. О кризисных тенденциях в праве / Н. А. Власенко // Юридическая техника. Ежегодник. – 2014. – № 8. – С. 40–45.
2. Гайдес, М. А. Общая теория систем (Системы и системный анализ) / М. А. Гайдес. – М.: Изд-во «Глобус-Пресс», 2005. – 201 с.
3. Князева, Е. Н. Законы эволюции и самоорганизации сложных систем / Е. Н. Князева, С. П. Курдюмов. – М.: Наука, 1994. – 236 с.
4. Рахманина, Т. Н. Тенденции развития структуры законодательства. Концепции развития российского законодательства / Т. Н. Рахманина, Е. А. Юртаева. – М.: Эксмо, 2010. – 732 с.
5. Сенякин, И. Н. Введение. Законодательный дисбаланс / И. Н. Сенякин, А. А. Фомин, А. А. Никитин и др. – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «СГЮА», 2013. – 720 с.

Белоусов Сергей Александрович – кандидат юридических наук, доцент, проректор по науке, Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов. E-mail: sbelousov@sgar.ru.

Статья поступила в редакцию 15 апреля 2015 г.

METHODOLOGICAL ISSUES OF THE STUDY OF IMBALANCE PHENOMENON IN LEGISLATION

S. A. Belousov

Saratov State Academy of Law, Saratov, Russian Federation

The article is devoted to the most topical issues of methodological bases of legislative imbalance cognition as a comprehensive legal phenomenon. The author identifies a number of methodological principles, taken from the general system theory, which allows us to build the most complete and adequate theoretical model of imbalance in law as a dynamic process. The relationship of such concepts as legislative balance, legislative imbalance, defective legislation is revealed. Attention is drawn to the integrating nature of the concept of “legislative imbalance”, which is expressed in the synthesis by means of a number of opposite characteristics and trends in the development of legislation –consistence (stability) and variability (instability), equality and inequality, proportion and disproportion, consistency and coherence, etc.

Keywords: *legislative balance and imbalance, defective legislation, systematic approach in law, stability and instability in the development of legislation.*

References

1. Vlasenko N. A. [Law’s crisis tendential]. *Juridicheskaja tehnika [Legal technique]*. 2014, no. 8, pp. 40–45. (in Russ.)
2. Gaydes M. A. *Obshhaja teorija sistem. (Sistemy i sistemnyj analiz)*. [General system theory. (Systems and systems analysis)]. Moscow, 2005, 201 p.
3. Knyazev E. N., Kurdyumov S. P. *Zakony jevoljucii i samoorganizacii slozhnyh sistem* [The laws of evolution and self-organization of complex systems]. Moscow, 1994, 236 p.
4. Rakhmanina T. N., Yurtaeva E. A. [Trends in the development of legislation. Structure of the Concept of the Russian legislation]. Moscow, 2010, 732 p.
5. Senyakin I. N. *Vvedenie. Zakonodatel'nyj disbalans* [Introduction. Legislative imbalance]. Saratov, 2013, 720 p.

Sergei Aleksandrovich Belousov – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Vice-rector for Research of Saratov State Law Academy, Saratov, Russian Federation. E-mail: sbelousov@sgap.ru.

Received 15 April 2015.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Белоусов, С. А. Методологические вопросы исследования феномена дисбаланса в законодательстве / С. А. Белоусов // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2015. – Т. 15, № 2. – С. 84–90.

REFERENCE TO ARTICLE

Belousov S. A. Methodological issues of the study of imbalance phenomenon in legislation. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2015, vol. 15, no. 2, pp. 84–90. (in Russ.)