



## БИФУРКАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА: ПОЗИТИВНЫЕ И НЕГАТИВНЫЕ МОМЕНТЫ

Иван ВАНЬЧУК,

соискатель кафедры теории государства и права  
Национальной академии внутренних дел

### Summary

This article discusses the various contradictions that exist in society, and objectively determine the occurrence of bifurcations in society. Especially focuses on the interdependence of the legislative process and social bifurcations, the existence of direct proportion between the quality of legal acts adopted in the state, and the increase or decrease of bifurcations in society. The author also wants to show the moment that properly organized activities to create the legal framework of the state should ensure that legal norms of a quality that would effectively influence public attitudes and would be able to provide it. Particularly relevant in today's environment is the study of the problems of bifurcations in the legislative process also because during the whole period of existence of independent Ukraine is a problem of conflict between legal provisions having the features of static, and social relations that are constantly in the process of development and sophistication, objectively draws attention to the problems of the quality and effectiveness of laws.

**Key words:** legal regulation, law-making, legislative process, public relations, bifurcation regulations, social thesaurus, fluctuations.

### Аннотация

В статье рассматриваются различные противоречия, которые существуют в обществе, и объективно обуславливают появление бифуркаций в социуме. Особенно акцентируется внимание на взаимообусловленности законотворческого процесса и социальных бифуркаций, то есть существовании прямо пропорциональной зависимости между качеством нормативно-правовых актов, принимаемых в государстве, и увеличением или уменьшением бифуркаций в обществе. Также автор хочет подчеркнуть тот момент, что правильно организованная деятельность по созданию законодательной базы государства должна обеспечить принятие правовых норм такого качества, которые бы эффективно влияли на общественные отношения и были бы в состоянии его обеспечить. Особенно актуальным в условиях сегодняшнего дня является изучение проблематики бифуркаций в законотворческом процессе еще и потому, что на протяжении всего периода существования независимой Украины имеет место проблема противоречий между законодательными положениями, обладающими признаками статичности, и общественными отношениями, которые постоянно находятся в процессе развития и усложнения, что объективно привлекает внимание к проблематике качества и эффективности законов.

**Ключевые слова:** правовое регулирование, правотворчество, законодательный процесс, общественные отношения, бифуркации, нормативно-правовые акты, социальный тезаурус, флуктуации.

**Постановка проблемы.** На сегодняшний день проблема правотворчества прибывает в центре внимания как теоретиков права, так и практиков, не теряя своей актуальности. Не смотря на то, что сейчас подавляющее большинство аспектов правотворческого процесса являются в достаточной мере исследованными, однако динамичное развитие общественных отношений требует усовершенствования их правовой регламентации с учетом требований времени.

**Актуальность темы.** На протяжении всего периода существования независимой Украины есть проблема противоречий между законодательными положениями, обладающими признаками статичности, и общественными отношениями, которые постоянно находятся в процессе развития и усложнения, что объективно привлекает внимание к проблематике качества и эффективности законов. Следовательно, не вызывает сомнений то, что вопросы усовершенствования процесса создания законодательной базы для регулирования наиболее важных обще-

ственных отношений в ближайшей перспективе перестанет представлять научный интерес.

Исследованиям данной проблематики посвящены научные работы С.С.Алексеева, Р.Ф.Васильева, А.М.Витченко, В.И. Гоймана, В.М. Горшенева, Н.И. Дивеевой, Р. фон Иеринга, В.Б. Исакова, А.В. Ильина, Т.В. Кашаниной, Д.А. Керимова, В.Н. Кудрявцева, А.В. Кузнецова, А.С.Пиголкина, А.В. Полякова, В.Д. Сорокина, Ю.А. Тихомирова, И.Л. Честнова, М.Г. Шарце, Г.Г. Шмелевой, И.И. Шувалова, Л.С. Явича, которые в определенной мере содействовали ее позитивному разрешению.

**Цель статьи** – анализ аспектов взаимообусловленности законотворческого процесса и социальных бифуркаций.

**Изложение основного материала.** Следует заметить, что в научном сообществе не вызывает сомнений тезис о том, что законотворческая деятельность характеризуется стадийностью и целенаправленным характером. На данный момент регламентация стадий указанного процесса имеет фрагментарный характер. Такое состояние ее

нормативного определения обуславливается существованием ряда факторов, которые непосредственно влияют на качество законотворчества, а именно: отсутствие предварительной определенности и неотвратимости, риск и вероятность, существование которых создают благоприятные условия для возникновения различных случайностей, влияние которых на качество принимаемых нормативно-правовых актов невозможно спрогнозировать (отрицательное, положительное, нейтральное). Для решения данной проблемы, на наш взгляд, следует обратиться к таким категориям синергетики, как бифуркации и флуктуации, через призму исследования которых можно найти ответы на указанные проблемные вопросы.

Мы убеждены в том, что использование научных категорий синергетического подхода будет способствовать решению ряда теоретических и прикладных проблемных аспектов правового регулирования в целом и законотворческой деятельности в частности. Так, социальный тезаурус, то есть множественность альтернативных социаль-



ных структур, создаются социальными бифуркациями, которыми обычно являются перманентно возникающие в обществе социальные кризисы. В такие периоды общество как социальная система находится в неустойчивом состоянии, что в конечном результате может приводить к взрывам, то есть разного рода революциям. Такой кризис играет роль глобальной бифуркации, являющейся верхушкой айсберга, образовавшегося из-за существования локальных бифуркаций, которые в свою очередь затрагивают определенные правовые институты или интересы отдельных групп людей. Как правило, хаотичная множественность локальных кризисов возникает в период смены поколений: остро ощущается несоответствие старой структуры новым социальным элементам; происходит формирование в общественном сознании совокупности качественно новых представлений о возможных вариантах другой структуризации общества [1, с. 119].

В данном контексте следует обратить внимание на то, что же будет тем социальным детектором, с помощью которого избирается из числа тезауруса определенная бифуркационная структура, получая возможность превратиться из вероятного в реальную. Мы согласны с В.П. Бранским в том, что таким детектором может выступать борьба социальных идеалов, причем именно их столкновения определяют, какая именно из вероятных социальных структур получит право на собственную реализацию. Он также обращает внимание на следующие обстоятельства: социальная конфронтация носителей идеалов, которые вступают в борьбу; зависимость результата отбора социальных бифуркационных возможностей от количественного и качественного соотношения сил указанных носителей; в основу социального отбора ложится борьба за превращение или усовершенствование. Социальным селектором в данном случае может стать один из принципов, на основе которого осуществляется борьба между носителями идеалов [1, с. 120].

В период, когда социальная система характеризуется особой неустойчивостью, то есть находится в состоянии социального кризиса, влияние случайностей на ее развитие может стать чрезвычайно ощутимым. Вполне

оправданным, по нашему убеждению, будет выглядеть предложение рассматривать бифуркации в контексте законодательного процесса как негативную эффективность правовых норм, когда их действие мешает достижению целей правового регулирования.

Обычно законодательная деятельность рассматривается в широком и узком смыслах: в широком – как возникновение самой идеи о необходимости издания того или иного нормативно-правового акта, его научная экспертиза, обсуждение, принятие и обнародование; в узком – как разработка, создание текста определенного законопроекта, формулировка его норм. Как правило, именно последнему аспекту законодательной деятельности уделяется наибольшее внимание ученых [2].

Несмотря на такую постановку вопроса, возникает объективная необходимость в выяснении терминологических расхождений, которые имеют место в юридической литературе по данному вопросу. Следует обратить внимание, что для обозначения процесса создания законов используются одновременно такие термины, как «законодательный процесс» и «законотворческий процесс», которые довольно часто отождествляются. Однако указанные понятия несут, на наш взгляд, абсолютно разную нагрузку: говоря о законодательном процессе, на первый план выступает официальная, властная сторона этого процесса, также процедура создания закона; если рассматривать законотворческий процесс, здесь на первый план выступает интеллектуальный, творческий аспект исследуемой деятельности [3, с. 63].

Подавляющее большинство ученых сходятся во мнении о том, что правотворческий процесс включает, кроме законодательной, еще и определенную деятельность, связанную с выявлением потребностей общества в принятии нормативно-правового акта, научно-экспертную и организационную деятельность по его подготовке. Мы будем исходить из понимания необходимости четкого разграничения понятий законотворческой и законодательной деятельности, где вторая из них является процессуальной формой первой. Следовательно, можно утверждать, что законотворчество является понятием более широким, чем законодательная деятельность.

Норма закона как абстрактная конструкция должна содержать определенные идеи, взгляды, убеждения, интересы, которые моделируют определенную правовую ориентацию в конкретных социальных правоотношениях, необходимый правопорядок. Поэтому законотворческая деятельность как способ опережающего выражения действительности, направленная на удовлетворение определенных социальных потребностей, должна выражаться в умении законодателя мысленно представлять определенные социальные явления, которые могут наступить в будущем. Таким образом, насколько всесторонне и полно законодатель в состоянии представить и спрогнозировать будущие потребности общества, тем эффективнее и продолжительнее будет действовать принятый им закон.

Профессиональное обнаружение будущих социальных потребностей общества необходимо для того, чтобы закон стал эффективным средством регулирования общественных отношений. Поэтому мы можем говорить о творческой составляющей законотворческого процесса, объективно позиционирующей себя как один из источников его неопределенности и неустойчивости. Следовательно, можно предположить, что законотворческая деятельность имеет двойную противоречивую природу, а именно: с одной стороны, имея склонность к редукции, создает бифуркации; другой – имеет целью их недопущение.

Итак, бифуркация является проявлением неустойчивого состояния системы, проявляющаяся в контексте общественных правоотношений как социальные кризисы, конкретные формы проявления которых могут быть разнообразны. Однако главным местом является то, что невозможно избежать социальных противоречий или кризисов, поскольку их объективное существование обусловлено самой природой общества с чрезвычайно разнообразной множественностью интересов и ценностей субъектов общественных отношений. Поэтому одной из гарантий нормального существования общества является именно такой регулятор общественных отношений, как право, так как благодаря качественным юридическим нормам обеспечивается оптимальное функционирование общественных институтов.



Действительно, ценность права заключается в том, что оно способствует снижению уровня конфликтности в обществе, выступает средством предупреждения эскалации различного рода социальных противоречий и конфликтов. Существование права как выражения общего интереса, воли и границ справедливости, характеризующееся общеобязательным характером для всех членов социума, является достаточно сильной гарантией против хаоса в общественных отношениях. Если предположить, что право исчезнет, то это станет глобальной катастрофой для человечества, поскольку это спровоцирует возникновение естественного состояния людей – войны всех против всех.

Не следует идеализировать роль права, поскольку влияние его норм не всегда является эффективным с точки зрения регулирования общественных отношений. Право, безусловно, не создает, а только опосредует существующие общественные отношения, предоставляя им правовую форму, способствуя или препятствуя их дальнейшему развитию. Следует также понимать, что право неотвратимо порождает ряд негативных явлений, например, правовой нигилизм, правовой популизм, разнообразные пробелы, коллизии и тому подобное. Слишком жесткая и детальная регламентация общественных отношений, или, наоборот, большое количество пробелов в правовом регулировании непременно будут выступать катализаторами других факторов, которые в результате будут ускорять или препятствовать дальнейшему развитию общественных отношений, что, в конце концов, приведет к появлению различного рода социальных кризисов. Поэтому правильно организованная деятельность по созданию законодательной базы государства должна обеспечить принятие правовых норм такого качества, которые бы эффективно влияли на общественные отношения и были бы в состоянии его обеспечить. Резюмируя, можно отметить, что существует прямо пропорциональная зависимость между качеством нормативно-правовых актов, принимаемых в государстве, и увеличением или уменьшением бифуркаций в обществе.

Качественным можно считать такой закон, который соответствует современным требованиям общества,

способный осуществлять эффективное регулятивное влияние на общественные отношения, обеспечен надежными и реальными гарантиями достижения целей правового регулирования, то есть той цели, которую определял законодатель при его формулировке и определении его назначения [4, с. 128–129]. Исследуя вопрос качества закона, Т.К. Примак предлагает перечень предельно указанных существенных характеристик дополнить такими качествами, как ресурсообеспеченность закона; внутренне согласованную структуру правовых предписаний; тесное взаимодействие с другими законами; прямое действие; доступность; реальность; стабильность и динамичность [5, с. 13–14].

Если говорить об общих требованиях, которые должны стать центральными при осуществлении законодательской деятельности, то их можно сформулировать следующим образом: максимальный учет потребностей и интересов подавляющей части общества при создании норм права; нормативно-правовые акты должны приниматься с соблюдением принципа законности и в соответствии с другими нормативно-правовыми актами высшей юридической силы и согласно требованиям норм международного права; при принятии нормативно-правового акта должны быть максимально учтены специфические особенности норм морали и обычаев, господствующих на данной территории; структура нормативно-правового акта должна быть простой, а текстовое его выражение доступное и понятное для широкой общественности; правильность и взвешенность при решении вопроса об избрании способа правовой регламентации общественных отношений; отсутствие противоречий между нормами права, их взаимосогласованность и иерархизация построения их структуры; наличие служебных норм; четкая процедура применения мер юридической ответственности, как негативного, так и позитивного характера; реальные гарантии реализации нормативно-правовых актов.

Профессиональный и взвешенный подход к принятию законодательских решений, их научная обоснованность и своевременность в значительной степени определяют не только каче-

ство законов, но и уровень собственно законодательской работы. Создание эффективного и действенного закона можно приравнять к открытию в науке. Итак, законодательство может быть успешным только при условии, что оно базируется на научном знании, правовой культуре и законодательской технике [6, с. 3]. Действительно, высокий уровень законодательской техники, в частности четкая и взвешенная формулировка предмета будущего закона, профессиональная подготовка его концепции, рациональный и профессиональный подход к работе над проектом, наличие четкой стратегии при планировании работ по созданию нормативного правового акта, высокий уровень научно-информационного обеспечения законодательского процесса, реально действующий механизм мониторинга общественного мнения и процедура ее учета и использования при создании проекта нормативно-правового акта – все это, безусловно, будет способствовать повышению качественного уровня законодательской деятельности, результатом которой станет положительная динамика его влияния на различные группы общественных отношений [3, с. 69].

По этому поводу А.В. Лобашев отмечает, что одной из центральных проблем законодательской деятельности в настоящее время является вопрос определения и четкой регламентации компетенций и квалификационных требований к субъектам указанной деятельности, а именно: отсутствие со стороны законодательных органов государства должного уважения к закону, в свою очередь приводит к потере уважения как к самим государственными законодательными органами, так и собственно самому закону со стороны рядовых граждан; нерегламентированность и неопределенность границ свободы субъектов законодательской деятельности при определении содержания будущего закона; отсутствие реально действующего механизма привлечения к юридической ответственности субъектов законодательской деятельности за создание незаконных и некачественных нормативно-правовых актов [7, с. 141–142].

Действительно, как показывает юридическая практика, огромное количество законодательных текстов



принимаются поспешно, без надлежащей проработки и имеют недопустимо большое количество ошибок. Обычно субъекты законотворческой деятельности не слишком ответственно относятся к подготовительному процессу законотворческой деятельности. Таким образом, законотворческая деятельность лишается прогностического характера, а о культуре и процедуре определения целей, анализе полученных результатов нет смысла и говорить. Кроме того, стало теперь обычным делом, когда высказанное должностным лицом мнение о необходимости срочной регламентации определенного вида общественных отношений без надлежащей мотивации, имея частный или импульсивный характер, подхватывается и без соблюдения требований юридической техники, приемов логики и требований здравого смысла ложится в основу нормативного правового акта. Это приводит к следующим последствиям: спешно готовится правовое обоснование целесообразности принятия такого нормативно-правового акта; произвольно определяется ближайшая дата его принятия; аналитическая работа по изучению перспективных последствий принятия такого закона не проводится; квалифицированный процесс исследования и изучения социальных потребностей и интересов, которые должны лечь в основу формулировки правообразующие интереса, не происходит [8, с. 122]. Соглашаясь в этом контексте с В.Б. Исаковым, можно отметить, что отсутствие надлежащей оценки идейного и концептуального базисов законотворческой деятельности приводит к тому, что указанная деятельность насыщается нелепыми и наскоро созданными законодательными экспромтами, тормозится процесс формирования правовой базы гражданского общества, а рядовые граждане все больше будут укореняться в мысли о бездейственности государства и права [6, с. 62].

Здесь следует остановиться на таком принципе законотворческого процесса, как профессионализм. Эффективно, что предпосылкой и залогом создания качественного нормативно-правового акта будет наличие глубинных и системных правовых знаний у субъектов законотворческой деятельности. И тем более бесспорным является тот факт, что априори не будет

признано качественным тот закон, при создании которого были допущены разного рода нарушения правил логики, юридической техники и грамматики. Однако понятием профессионализма не охватывается такой аспект, как учет и адекватное отражение общественных потребностей и интересов подавляющего большинства субъектов правоотношений, то есть социальный. Каким бы юридически совершенным ни был закон, в случае, если он не отражает обыденные потребности общества в регулировании социальных вопросов, его также нельзя признать совершенным. Невозможно однозначно сформулировать, представители каких профессий способны лучше выражать интересы общественности.

На наш взгляд, решить этот вопрос можно следующим образом: при создании проекта закона должны формироваться рабочие группы, в состав которых входят как профессиональные юристы, так и в обязательном порядке специалисты той отрасли научного знания и практического опыта, к которой принадлежит и группа общественных отношений, которая требует правового регулирования; обязательно должна быть налажена работа созданной рабочей группы по созданию законопроекта с социологами, политологами, социальными психологами, которые должны осуществлять предварительно обеспечительную деятельность (мониторинг социальных потребностей и интересов, которые нуждаются в регулировании, анализ уровня общественного сознания и культуры с целью прогнозирования их влияния на восприятие и формирования положительного эмоционального отношения к будущему закону, уровень психологической готовности общества к внедрению данного закона) с целью учета социально-психологических и других факторов, которые будут влиять на эффективность и уровень восприятия законодательного акта обществом; должен быть создан реально действующий механизм персональной юридической ответственности субъектов законотворческой и вспомогательной (эксперты) деятельности за качество принятого нормативно-правового акта, а также установлены сроки привлечения к этой ответственности до 25 лет (с тем, чтобы в случае наступления не-

гативных последствий от воздействия данного закона через определенный промежуток времени, иметь возможность привлечь виновных в этом лиц к юридической ответственности).

Исследуя проблемные вопросы законотворческой деятельности, следует отметить, что ее смысл состоит в поиске компромиссных решений по регулированию социальных интересов и потребностей различных групп лиц, которые наделены различными возможностями по получению государственных гарантий реализации своих потребностей. Главной целью осуществления такого рода деятельности является выяснение, формулирование и оформление интересов и потребностей различных социальных групп, а затем на базе компромисса их согласования, что должно дать возможность найти «золотую середину» социальных интересов и потребностей и предоставить им законодательное определение и государственное обеспечение их надлежащей реализации [9, с. 71].

Практикой доказано, что закон, который противоречит общественным интересам или содержание его непонятно для общественности, по сути является мертвым. Его принятие должно априори продуцировать негативные последствия: падает уровень доверия общества к власти, усиливается социальная напряженность в обществе; возникают явные противоречия между целью правового регулирования и его результатами.

Ни для кого не секрет, что субъект законотворческой деятельности постоянно находится в эпицентре столкновения различных социальных интересов, которые претендуют на законодательную регламентацию. Борьба за возможность получить законодательное признание интересов определенной социальной группы осуществляется лоббистскими группами в парламенте и за его пределами, а также в различных внепарламентских формах воздействия на субъектов законотворческой деятельности [3, с. 69].

На сегодняшний день принятие законодательных решений, которые имеют в основе обеспечения частных интересов определенных заинтересованных лиц, является обыденностью. Однако на данном этапе развития общества такое положение вещей вызывает актив-



ные негативные действия со стороны доминирующей части общественности Украины, создается мощный бифуркационный толчок, следствием которого должен стать качественно новый подход к пониманию процесса правового регулирования в целом и определения целей и процедур законотворческой деятельности в частности. Центральной задачей указанной деятельности должно стать создание модели правового регулирования, при которой произошло бы такое согласование интересов и потребностей различных слоев населения, когда исключается доминирование свободы реализации юридических прав одной социальной группы над другой, а в основу построения указанной модели было положено правотворческий интерес, то есть оптимальную конструкцию выражения и обеспечения указанных интересов и потребностей. Исключительно при условии надлежащей законодательной регламентации правообразующего интереса, то есть конструктивного решения вопроса формулировки круга интересов и потребностей общества, а также гарантий обеспечения их реализации можно говорить о выходе на нормальный уровень правового регулирования общественных отношений.

**Выводы.** Анализ указанного выше материала свидетельствует о том, что различные противоречия, которые существуют в обществе, обуславливают появление бифуркаций в социуме. Взаимообусловленность законотворческого процесса и социальных бифуркаций можно рассматривать в таких ракурсах: первый – создание правовых норм, которое является результатом законотворческой деятельности, есть фактором снижения уровня бифуркационных процессов в обществе, тем самым предохраняя его от тотального разрушения; второй – бифуркации являются движущей силой законотворческой деятельности; учитывая нелинейный характер законотворческого процесса, последний также может выступать непосредственным источником бифуркационных процессов в обществе, так как нормативно-правовые акты как его результаты могут иметь как положительную, так и отрицательную формы проявления своего регулятивного воздействия на общественные отношения. Указанная выше взаимосвязь имеет прямо про-

порциональную взаимосвязимость между качеством нормативно-правовых актов и уровнем бифуркационных процессов в обществе, где первый показатель включает два параметра: первый – уровень использованной при создании нормативно-правовых актов юридической техники и логических и грамматических приемов; второй – уровень отражения в содержании данных актов социальных интересов и потребностей подавляющего большинства членов общества; третий – природа законотворческого процесса имеет бифуркационный характер, который проявляется в следующем: нестабильность качественной результативности законотворческого процесса и нестабильность и не прогнозируемость процедуры прохождения проектом нормативно-правового акта стадий законодательного процесса. Последняя характеристика обусловлена как плюрализмом политических партий, которыми представлен законодательный орган, так и спецификой собственно законодательного процесса.

#### Список использованной литературы:

1. Бранский В.П. Теоретические основания социальной синергетики / В.П. Бранский // Вопросы философии. – 2000. – № 4. – С. 112–129.
2. Пиголкин А.С. Обнаружение и преодоление пробелов права / А.С. Пиголкин // Сов. государство и право. – 1970. – № 3. – С. 49–56.
3. Орехова Н.Л. Законотворчество: теоретико-правовые аспекты : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Н.Л. Орехова. – М., 2003. – 165 с.
4. Поленина С.В. Законотворчество в Российской Федерации / С.В. Поленина. – М., 1996. – 146 с.
5. Примак Т.К. Совершенствование законодательства как средство обеспечения законности (по материалам органов внутренних дел) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.К. Примак. – М., 1998. – 21 с.
6. Керимов Д.А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права / Д.А. Керимов. – 2-е изд. – М. : Аванта+, 2001. – 560 с.
7. Лобашев А.Б. Правотворческая деятельность субъектов Российской Федерации / А.Б. Лобашев. – Екатеринбург, 2001. – С. 141–142.

8. Спирин М.Ю. Теоретические проблемы законотворческой деятельности в РФ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / М.Ю. Спирин. – Самара, 2000. – 271 с.

9. Ленчик В.А. Механизмы действия права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.А. Ленчик. – М., 2002. – 179 с.