

ПРАВОВАЯ ТЕХНОЛОГИЯ КАК МЕХАНИЗМ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОТВОРЧЕСТВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Автор раскрывает современный этап развития конституционализма в контексте смены приоритетов и целей конституционно-правового регулирования, перехода от традиционного противопоставления интересов личности, гражданского общества и государства в рыночной экономике.

Современный этап развития конституционализма в России обусловлен существенными изменениями в механизме конституционно-правового регулирования общественных отношений и качественным обновлением структуры и содержания науки конституционного права. Такая тенденция становится особенно актуальной в контексте смены приоритетов и целей конституционно-правового регулирования, перехода от традиционного противопоставления интересов личности, гражданского общества и государства в рыночной экономике к закреплению *социальных ценностей* и обеспечению реальных механизмов действия конституционных норм в различных сферах общественной жизни. Таким образом, потребность в интеграции новейших достижений теории и методологии конституционного права РФ, их роли и влияния на правотворческую и правоприменительную практику требует глубокого обсуждения и исследования. Тем не менее, несмотря на научно-теоретическую и практическую значимость, не получили комплексной разработки теоретико-методологические аспекты развития конституционно-правовой системы права РФ в переходный период российского государства и права, в особенности проблемы, раскрывающие методологию *правовой технологии* как механизма повышения эффективности правотворчества и правоприменения.

Системно-технологический подход интегрирует в своем содержании теорию, принципы и методы правовой технологии как теорию «среднего уровня», связующее звено между теорией и практикой конституционно-правового регулирования. С точки зрения системно-технологического подхода цель конституционно-правового исследования состоит в изучении механизма саморазвития и формирования эффективной конституционно-правовой системы. Но наряду с этим системно-технологический подход включает в себя совокупность методов и приемов исследования, учитывающих специфику отрасли конституционного права. Это, прежде всего, *генетический принцип*, который позволяет раскрыть детерминирующие факторы и условия развития конституционных основ правовой системы; *генетический метод* правового детерминизма как совокупность конкретных приемов изучения генезиса конституционно-правового явления; *системно-структурный метод*, применение которого направлено на исследование объектов конституционно-правовой сферы как системных образований. Системно-технологический подход не является механическим объединением существующих общенаучных и общеправовых принципов, методов и приемов, а представляет собой целостное образование, включающее в себя в качестве составных элементов специальные юридические методы, что и позволяет эффективно применять этот подход в отраслевой науке конституционного права.

Объект конституционно-правового регулирования с позиции системно-технологического подхода содержит внешние и внутренние противоречия собствен-

ного развития, в которых реализуется двойственная природа предмета конституционно-правового регулирования. Его устойчивые элементы характеризуют специфику воздействия субъективного фактора на развитие правовой системы российского общества, т. е. непосредственное регулирование сложившихся социальных отношений (закрепление в правовых нормах основ конституционного строя и правового статуса личности). Изменчивая сторона предмета связана с опосредованным воздействием конституционно-правовых норм и с большей зависимостью от объективных условий социальной среды (конституционно-правовое регулирование отношения в сфере административно-территориального устройства, взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления), т. е. регулирование соответствующих общественных отношений нормами отраслевого законодательства.

В методологическом аспекте особенность применения системно-технологического подхода базируется на органическом сочетании и взаимодействии системного и генетического методов. Такое взаимодействие позволяет более глубоко познать многоуровневую структуру правовой системы и механизма конституционно-правового регулирования и способов отражения объективных процессов конституционно-правового регулирования общественных отношений в системе научного знания¹. Тем самым использование системно-технологического подхода способствует преодолению абстрактного и теоретически ограниченного формально-юридического и социологического методов, в которых познание причинных связей основывается на истолковании нормативных источников конституционного права и анализа механизма их действия путем механического объединения различных форм детерминации. В данном случае системно-технологический подход выступает теоретико-методологической основой познания форм правовой детерминации в конституционно-правовой сфере, разработки методов раскрытия специфики процессов конституционно-правового регулирования, объяснения сложного и неоднозначного механизма влияния объективных и субъективных факторов на развитие конституционно-правовой системы.

Анализ условий и факторов развития науки конституционного права на современном этапе имеет теоретико-методологическое значение, поскольку способствует раскрытию ее специфики и особенностей в переходный период развития российского государства и права, а также раскрытию внутренней структуры конституционно-правового знания. В то же время реальные условия детерминируют развитие конституционно-правовой науки как фактора обеспечения эффективности процессов конституционного правотворчества, правоприменения и конституционного судопроизводства. В этом смысле Н.А. Богданова справедливо указывает на сочетание национального и интернационального характера отечественной науки конституционного права. Ее национальная природа обусловлена существованием специфической отрасли конституционного права РФ, которая выступает эмпирическим источником и основой конституционно-правового исследования. В то же время, по мнению Н.А. Богдановой, наблюдаются «процессы интернационализации самой отрасли российского конституционного права, связанные с включением в ее систему общепризнанных

¹ См.: Черненко А.К. Теоретико-методологические проблемы формирования правовой системы общества. Новосибирск, 2004.

норм и принципов международного права и взаимным влиянием национальных конституционно-правовых систем различных стран»². В качестве аргумента, обосновывающего такой подход, отмечается то, что отечественная теория конституционализма использует понятия, совпадающие или схожие с понятиями зарубежной науки, воспринимает зарубежные теоретические конструкции и тем самым открыта для взаимного обогащения³.

Между тем данная позиция не раскрывает причин и условий такого состояния современной науки конституционного права РФ, функционирующей в условиях переходного постсоветского периода, и не позволяет оценить степень эффективности воздействия конституционно-правовых конструкций на практику правотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти. Теоретическую и методологическую основу научного анализа теории и практики конституционализма в России, на наш взгляд, должен составлять системно-технологический подход, который основывается на принципиально ином понимании условий и факторов, детерминирующих развитие конституционно-правовой науки и ее роль в формировании эффективной конституционно-правовой системы. Кроме того, системно-технологический подход базируется на интеграции системного метода и генетического принципа, которые позволяют выявить механизм детерминации различных элементов в конституционно-правовой системе, способы воздействия на условия функционирования отдельных конституционно-правовых институтов как элементов правовой системы. В этом смысле основанием реализации конструктивной функции конституционно-правовой науки является правовая технология как система способов и средств построения рациональной и эффективной конституционно-правовой системы и составляющих ее элементов.

Конституционно-правовая система — главный объект исследования в науке конституционного права, поскольку взаимодействие процессов конституционного правотворчества и правоприменения затрагивает не только совершенствование конституционно-правовых норм, но и сферу реальных конституционно-правовых отношений⁴. В связи с этим справедливо утверждение о том, что в рамках общей теории права «категория “правовая система” — это комплекс взаимосвязанных правовых явлений и процессов, составляющий правовую сферу общества, обусловленный закономерностями развития социума»⁵. Специфика отраслевой категории «конституционно-правовая система» в данном случае определяется тем, что конституционные основы правовой системы закреплены в базовом нормативно-правовом акте, которым является Конституция Российской Федерации, получают непосредственное выражение в механизме правового регулирования конституционных отношений и в сфере правосознания, где особое значение в последние годы приобретают естественно-правовые и общечеловеческие ценности, а также принцип высшей ценности прав и свобод

² Богданова Н.А. Система науки конституционного права. М., 2001. С. 26.

³ Там же. С. 26.

⁴ См.: Авакьян С.А. Конституционное право РФ. Т. 1. М., 2007; Конюхова И.А. Конституционное право. Общая часть. М., 2006. С. 87–91, 138–155; Кокотов А.Н. Конституционное право РФ. Курс лекций. М., 2007; Кокотов А.Н. Конституционное право в российском праве: понятие, назначение и структура // Правоведение. 1998. № 1. С. 15–22.

⁵ Черненко А.К. Теоретико-методологические аспекты формирования правовой системы общества: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 21.

человека и гражданина⁶. Соответственно, противоречия переходного периода развития российского государства и права обуславливают и существенные деформации в структуре конституционно-правовой системы. Одной из особенностей переходного периода является то, что в обществе происходят как радикальные, так и поэтапные изменения конституционно-правовых институтов и сферы общественных отношений в целом. Наряду с этим для российской конституционно-правовой действительности характерным становится использование радикальных методов изменения политико-правовых структур и, как следствие, тенденция к отрицанию накопленного исторического опыта конституционно-правового регулирования общественных отношений, смене традиций и идеалов. Примерами такого отрицания в современном конституционализме выступают, в частности, отказ от использования позитивных элементов конституционно-правового статуса депутата в рамках модели «императивного мандата» и его ответственности перед избирателями; отсутствие в конституционном законодательстве механизма эффективной реализации форм непосредственной демократии и многократные изменения избирательной системы Российской Федерации, которые повлекли за собой пересмотр правовых позиций Конституционного суда РФ о толковании принципов избирательного права и процесса (ст. 1–5 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» от 12 июня 2002 г.).

Однако к числу особенностей переходного периода следует отнести и рост субъективного фактора в формировании альтернативных моделей построения конституционно-правовых институтов. В частности, происходящий в последние годы процесс укрупнения субъектов РФ в рамках федеративной реформы (2003–2007 гг.) не только влечет за собой изменение существующей конституционной модели российского федерализма, но и создает многообразие вариантов его реформирования (ст. 10–18 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» от 6 окт. 1999 г.). Именно здесь особое значение приобретает такой элемент субъективного фактора, как воздействие науки конституционного права, ее теорий, концепций и гипотез на практику объединения и изменения конституционно-правового статуса субъектов РФ, формирование новых органов государственной власти и устранение элементов асимметрии в федеративном устройстве России. Тем самым эффективность решений практических проблем реформирования и преобразований в конституционно-правовой системе РФ в переходный период в значительной степени связана с их научной обоснованностью и соответствием сложившимся реальным общественным отношениям, общественным потребностям и интересам российского общества. Особенностью переходного периода развития российского государства и права в годы либеральных реформ стало и ослабление роли государства в регулировании социально-экономических процессов.

Системно-технологический подход как способ познания реальных условий и факторов развития конституционно-правовой науки на современном этапе включает в качестве своей основы генетический принцип. Этот методологический принцип непосредственно связан с анализом взаимодействия различных

⁶ Чиркин В.Е. Об объекте конституционного регулирования // Государство и право. 2005. № 4. С. 5–9.

структурных элементов конституционно-правовой системы (конституционного правотворчества, правоприменения и правосознания). Возможность научного анализа в данном случае определяется разработкой системных и конструктивно-технологических аспектов генезиса различных элементов конституционно-правовой системы, которые выступают средством познания уровней правовой детерминации. Поэтому предпринимаемые в современной литературе попытки сведения генетического принципа к жестким детерминистским схемам и экономическому детерминизму марксизма показали неэффективность такого абстрактного подхода, когда многообразие связей конституционно-правовой действительности признается вторичным и непродуктивным.

Генетический принцип как теоретико-методологическая основа познания и раскрытия условий и факторов, детерминирующих развитие конституционно-правовой системы, включает в себя в качестве составных элементов систему методов правовой детерминации: метод познания главного детерминирующего звена конституционно-правового явления; метод познания источников саморазвития конституционно-правовой системы и конституционно-правовой реальности в целом; метод познания конституционно-правовой реальности как системы взаимосвязей и опосредований.

Метод познания главного детерминирующего звена конституционно-правового явления предполагает выявление в конкретно-исторических условиях развития общества причинно-следственных связей, отражающих генезис конституционно-правового явления. Традиционный подход, используемый в науке конституционного права, базируется на том, что основные условия функционирования конституционно-правовой системы и ее институтов формируются под воздействием внешних, социально-исторических факторов. В частности, распространенным является утверждение, что причиной снижения эффективности действия конституционно-правовых норм в российской правовой системе являются социально-экономические факторы, связанные с нестабильностью в экономической системе российского государства, неразвитостью рыночных институтов в переходный период. В этом смысле только использование конкретно-исторического подхода позволяет выявить среди множества факторов и условий доминирующие факторы и условия, выступающие главным детерминирующим звеном в структуре российской конституционно-правовой системы.

Однако наряду с действием внешних факторов и условий, обуславливающих качественные изменения, применение генетического принципа способствует раскрытию внутренних источников саморазвития конституционного права и конституционно-правовых институтов. Тем самым познание специфических отраслевых закономерностей, свойственных отрасли российского конституционного права, позволяет обосновать активную и ведущую роль конституционного права в формировании и развитии элементов национальной правовой системы. Такой характер взаимосвязи причинно-следственных факторов в их непосредственном взаимодействии устраняет линейность детерминизма, поскольку в процессе взаимодействия факторы и условия могут выступать и причиной и следствием в зависимости от конкретной ситуации.

Поскольку специфика применения генетического принципа познания конституционно-правовой системы требует всестороннего изучения ее структурных элементов, метод ее познания в качестве системы взаимосвязей позволяет

выявить уровень универсального взаимодействия, интегрирующего множество аспектов функционирования сфер конституционного правосознания, правотворчества и правоприменения. В данном аспекте анализ факторов и условий развития науки конституционного права предполагает раскрытие социально-ценностного содержания конституционно-правовых идей, проектов и доктрин в истории российской государственности, социальной среды и конкретно-исторической ситуации осуществления правотворческого процесса, специфики воздействия конституционного правосудия как специализированной юридической деятельности на процесс применения норм конституционного права. В этом смысле метод анализа универсального взаимодействия элементов конституционно-правовой системы, процессов правотворчества и правоприменения предполагает их рассмотрение в контексте причинно-следственных и не причинных факторов и «именно здесь необходим учет всех моментов и сторон связей и опосредований»⁷.

Прежде чем приступить к раскрытию механизма повышения эффективности правового регулирования, анализу ее критериев и методов, следует рассмотреть понятие «эффективности правового воздействия». В данном случае эффективность необходимо определять как степень результативности норм конституционного законодательства. Существенным моментом повышения эффективности выступают качественные критерии правотворческой деятельности, степень воздействия законов и иных правовых норм на установление правопорядка, на гарантированную реальную защиту прав и свобод человека и гражданина, формирование гражданского общества и демократических государственных институтов.

Другой аспект состоит в том, что эффективность правовой нормы определяется тем, насколько ее реализация помогает достижению целей правового регулирования. При этом цель выступает первым и исходным элементом в системе детерминации эффективности права, поскольку процесс правового воздействия начинается с постановки целей и заканчивается их выполнением, достижением определенного результата. Содержание цели заключается в том, чтобы субъекты права действовали в соответствии с юридическими предписаниями и моделями. Цель законодателя, а в целом и всего законодательства, определяет правовые средства, с помощью которых она достигается. Качественными показателями правовых средств являются формальная определенность, нормативность, общеобязательность, обеспеченность действия правовых норм государственным принуждением; императивный и диспозитивный методы правового регулирования.

Для анализа эффективности правового регулирования принципиальную значимость имеет выявление *критериев*, позволяющих обосновать и раскрыть *реальную* степень эффективности и ее качественные показатели на разных стадиях правотворческого и правоприменительного процессов.

Итак, рассмотрим первую, исходную ступень анализа эффективности правового воздействия и соответствующий ей критерий. Следует сразу сказать, что для познания этой ступени достаточны приведенные нами выше понятия «цель» и «средства». Иначе говоря, для выяснения на этой ступени критерия эффек-

⁷ Черненко А. К. Теоретико-методологические проблемы формирования правовой системы общества. Новосибирск, 2004. С. 50.

тивности правового воздействия достаточно определение цели как мыслительного образа будущего закона или иных нормативных актов. При таком подходе используется определение права как совокупности правовых норм, обеспеченных государственным принуждением. В качестве ценности здесь выступает самоценность нормы права.

Критерием, определяющим эффективность правового воздействия, здесь выступает степень реализации нормы права. Этот критерий показывает, что эффективность права зависит от системы взаимосвязанных и взаимозависимых норм права. Юридическая сила норм права обусловлена их иерархией. В данном случае целью законодателя не является необходимость отражать в законе динамику прогрессивных тенденций социального развития. На этой ступени понимания критерия эффективности отсутствуют и такие показатели критерия эффективности, как нравственная оценка правовых явлений, социальные ценности целей.

Таким образом, реализация конструктивной функции науки конституционного права становится эффективной в случае рационального использования условий практического воплощения конституционно-правового знания. Поскольку наличие научного обоснования стратегии реформирования конституционно-правовой системы является одним из показателей эффективности совершенствования конституционного законодательства и правоприменительной практики, особое значение приобретает изучение не только факторов, но и условий развития конституционно-правовой науки в России в современный период.

Что же представляет собой более содержательный и конкретный уровень эффективности правового воздействия и соответствующий ему критерий? Суть такого подхода отражает *ценностный* критерий, раскрывающий взаимосвязь позитивного права с его формальной определенностью и социальные ценности, которые составляют существенный компонент эффективности правового регулирования, использования юридических средств. При этом основу применения данного критерия составляют нормы Конституции РФ о правовом статусе личности. Иначе говоря, на этой ступени раскрываются новые качественные параметры: ценностное содержание правового регулирования. Весь процесс правотворчества строится с целью реализации социальных ценностей с учетом объективных закономерностей развития правовой системы общества.