

Оригинальная статья / Original article
<https://doi.org/10.31429/20785836-16-1-7-13>



ОБ ОТРИЦАТЕЛЬНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ В ПРАВЕ, ЕЕ ВИДАХ И ПОКАЗАТЕЛЯХ

Жинкин С.А.

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
(Ставропольская ул., 149, г. Краснодар, Россия, 350040)

Ссылка для цитирования: Жинкин С.А. Об отрицательной эффективности в праве, ее видах и показателях. *Юридический вестник Кубанского государственного университета*. 2024;16(1):7–13.
<https://doi.org/10.31429/20785836-16-1-7-13>

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ:

Жинкин Сергей Алексеевич, доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»

Адрес: Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040

Тел.: + 7 (928) 906-30-10

E-mail: sergei.zhinkin@yandex.ru

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Финансирование. Исследование не имело спонсорской поддержки (собственные ресурсы).

Статья поступила в редакцию: 02.02.2024

Статья принята к печати: 01.03.2024

Дата публикации: 30.03.2024

Аннотация: Целью данной статьи является исследование феномена отрицательной эффективности в праве, в том числе применительно к системе законодательства современной России. Для достижения указанной цели в качестве *задач* представляется необходимым дать определение самому феномену отрицательной эффективности и попытаться выявить разновидности и показатели отрицательной эффективности.

Для решения поставленных задач в статье будет использован ряд *методов* исследования: логические (описание, доказывание, классификация), исторический, системно-структурный анализ, сравнительный, формально-догматический, социологические.

В *результате* исследования показано, что феномен отрицательной эффективности не только реально существует, но и неотъемлемо присущ правовой системе и ее элементам, в том числе отдельным нормативным актам и правовым нормам; он имеет различные формы проявления и разновидности.

Вывод. Для более успешного противодействия отрицательной эффективности необходимо четко определить ее отраслевые и иные практические показатели, формы внешнего выражения, а также наметить доктринальные и практические пути как борьбы с ней, так и ее предотвращения в современном законодательстве и юридической деятельности.

Ключевые слова: отрицательная эффективность, нормы права, законодательство, юридическая деятельность.

ABOUT NEGATIVE EFFECTIVENESS IN LAW, ITS TYPES AND INDICATORS

Sergey A. Zhinkin

FGBOU VO "Kuban State University"
(Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040)

Link for citation: Zhinkin S.A. On negative Effectiveness in Law, its Types and Indicators. *Legal Bulletin of the Kuban State University*. 2024;16(1):7–13. <https://doi.org/10.31429/20785836-16-1-7-13>

CONTACT INFORMATION:

Sergey A. Zhinkin, Dr. of Sci. (Law), Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the FGBOU VO "Kuban State University"

Address: Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040

Tel.: + 7 (928) 906-30-10

E-mail: sergei.zhinkin@yandex.ru

Conflict of interest. The author declares that there is no conflict of interest.

Financing. The study had no sponsorship (own resources).

The article was submitted to the editorial office: 02.02.2024

The article has been accepted for publication: 01.03.2024

Date of publication: 30.03.2024

Annotation: The *purpose* of this article is to study the phenomenon of negative effectiveness in law, including in relation to the system of legislation of modern Russia. To achieve this goal, it seems necessary to define the phenomenon of negative efficiency itself as *tasks* and try to identify varieties and indicators of negative efficiency.

To solve the tasks set in the article, a number of research *methods* will be used: logical (description, proof, classification), historical, system-structural analysis, comparative, formal-dogmatic, sociological.

As a *result* of the study, it is shown that the phenomenon of negative effectiveness not only really exists, but is also inherent in the legal system and its elements, including individual normative acts and legal norms; it has various forms of manifestation and varieties.

Conclusion. For a more successful fight against negative effectiveness, it is necessary to clearly define its sectoral and other practical indicators, forms of external expression, as well as outline doctrinal and practical ways both to combat it and to prevent it in modern legislation and legal activity.

Keywords: negative efficiency, legal norms, legislation, legal activity.

Введение

Проблематика эффективности в праве, в том числе эффективности правовых норм, уже многократно становилась предметом научных исследований. При этом предметом изучения выступали как понятие эффективности права и его норм [3], так и вопросы видов эффективности правовых норм, проблемы социальной эффективности [5, с. 35–38]. В постсоветский период появляется целый ряд новых интересных подходов к проблемам эффективности в праве. Так, представляет несомненный интерес разработанная профессором В.В. Лапаевой концепция эффективности законодательства под углом зрения состояния социальной конфликтности. Она указывала, что «под эффективностью закона следует понимать степень соответствия реального уровня конфликтности в урегулированной законом сфере отношений оптимальному для данной сферы уровню социальной конфликтности»¹. В зарубежной доктрине тоже можно встретить работы, в которых само назначение права усматривается, помимо прочих моментов, в «поддержании некоего минимального уровня конфликтности» [2, с. 24]. Применительно к тематике данной статьи, можно утверждать, что в таком случае и отрицательную эффективность права, юридической деятельности следует оценивать (в качестве одного из критериев) по уровню социальной конфликтности, по динамике этого уровня.

¹ Лапаева В.В. Социология права: учебное пособие. М.: Норма, 2004. С. 215–216.

Некоторое освещение получили в литературе и вопросы отрицательной эффективности. В современной отечественной юриспруденции и правовой практике отрицательная эффективность в праве и правовой системе, тем не менее, все еще не исследуется как самостоятельная проблема, а лишь в некоторых случаях затрагивается в связи с исследуемыми вопросами оптимизации механизма правового регулирования [1, с. 43–54], повышения качества издаваемых нормативных актов [8, с. 5–14], совершенствования нормотворческой деятельности и соблюдения требований законодательной техники¹, повышения эффективности правовой регламентации экономики² и социального законодательства [7], в связи с исследованием места и функций конкретного индивида в социальной и правовой жизни³, реализацией принципа взаимной ответственности государства и личности⁴, проблемами взаимодействия власти и общества [9, с. 479–480], взаимодействия государства и гражданского общества [4, с. 13–21] и т.д.

Подводя некоторые итоги анализу степени разработанности избранной для данной статьи проблематики, следует констатировать, что характеристики, разновидности и аспекты отрицательной эффективности в правовой системе и ее элементах до настоящего времени в отечественной юридической науке не изучались как самостоятельная проблема. Это относится и к отрицательной эффективности действующего законодательства, и к отрицательной эффективности юридической деятельности, в том числе правотворческой, правоприменительной, правового воспитания и т.д.

Целью исследования выступает анализ феномена отрицательной эффективности как норм права, так и иных элементов правовой системы, ее показателей и путей борьбы с ней.

Методология исследования включает прежде всего комплекс логических методов (описание, классификация, определение, доказывание и т.д.), а также исторический метод, системно-структурный анализ, социологические методы. Существенная роль в исследовании отрицательной эффективности должна принадлежать формально-догматическому методу, заключающемуся в анализе правовых текстов на предмет выявления правотворческих ошибок.

Результаты исследования

Наличие отрицательной эффективности в правовой системе или ее элементах, отрицательной эффективности отдельных норм, не является самоочевидным, а подлежит установлению и обоснованию. Отрицательная эффективность обязательно сопровождается наступлением определенных неблагоприятных последствий, отрицательных эффектов. Отрицательные эффекты – это те неблагоприятные явления и процессы, которые могут проявляться в правовой системе и которые свидетельствуют об отдалении ее элементов от поставленных целей, от их назначения, о невыполнении либо неполном, искаженном выполнении элементами правовой системы своих функций. Поэтому и необходимо прежде всего установить само наличие явно наблюдаемых и по возможности измеримых отрицательных эффектов для того, чтобы более или менее действенно с ними бороться.

При этом проявляющиеся отрицательные эффекты нуждаются в своей классификации. Классифицировать отрицательные эффекты можно по различным основаниям. Прежде всего, в зависимости от элементов правовой системы следует различать отрицательные эффекты от:

- норм права и нормативных актов, их групп;
- юридической деятельности;
- правового воспитания;
- правовой идеологии и т.д.

По времени наступления отрицательные эффекты можно разделить на немедленные и отдаленные. При этом следует выработать критерии того, чтобы считать эффект именно «отдаленным». Например, отдаленным отрицательным эффектом неправильно сформированного

¹ Пшеничных М.А. Гармонизация российского законодательства (теория, практика, техника): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Нижний Новгород, 2011. 706 с.

² Тихомиров Ю.А. Эффективность законодательства в экономической сфере: научно-практическое исследование. М.: Городец, 2010. 384 с.

³ Бабаджанян К.А. Взаимная ответственность личности и государства как основа гармонизации взаимоотношений между ними (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. 183 с.

⁴ Черпанова О.С. Реализация принципа взаимной ответственности государства и личности (вопросы теории): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 220 с.

налогового законодательства может стать отток капитала, постепенное сокращение числа создаваемых предприятий, перенесение деятельности предприятий в другие государства.

По форме внешнего поведенческого выражения отрицательные эффекты могут выражаться как в социально вредных активных действиях, так и в бездействии, препятствующем эффективности тех или иных элементов правовой системы; при этом как действие, так и бездействие должны носить массовый, системный характер. Это может быть, в частности, нормативно установленное или допускаемое бездействие государственных органов в случае протекания тех или иных социально вредных действий или процессов, которое приводит к отдалению от намеченных целей регламентации соответствующих отношений.

Отрицательные эффекты также целесообразно разделять на прямые и побочные. К последним можно отнести, например, непредвиденное увеличение затрат ресурсов на реализацию тех или иных норм и, соответственно, на достижение их целей; потерю самими поставленными целями социальной привлекательности или социальной полезности вследствие изменения обстановки и т.д.

Отрицательные эффекты можно, кроме того, разделить на юридические и социальные. Если первые связаны с наступлением юридических последствий, противоположных намеченным (например, вместо уменьшения количества тех или иных правонарушений произошел их рост), то вторые – с причинением существенного вреда регулируемых общественным отношениям и процессам, который превышает приносимую правовым регулированием пользу.

В отдельном исследовании, на мой взгляд, нуждаются психологические отрицательные эффекты. Если психологическая эффективность законодательства выражается в выработке в общественном сознании уважения к нему и солидарности с ним, то при отрицательной психологической эффективности мы имеем обратный результат действия норм – неуважение к нормам, их психологическое неприятие в массовом сознании, психологическое игнорирование в социально значимом поведении. И такое неуважение и неприятие обязательно выражаются в актах юридически значимого поведения, например, массовых протестных акциях, массовом мародерстве, участии в организованных преступных группах и т.д.

Перейдем к рассмотрению видов и показателей отрицательной эффективности юридической деятельности. Отрицательная эффективность юридической деятельности – это наступившее в результате осуществления конкретного вида деятельности отдаление от тех целей, для достижения которых данная деятельность осуществляется. Например, вместо повышения уровня законности в соответствующей сфере, регионе, происходит его снижение.

Отрицательную эффективность юридической деятельности следует классифицировать в зависимости от вида самой деятельности на:

- отрицательную эффективность правотворческой деятельности;
- отрицательную эффективность правоприменительной деятельности, в том числе таких ее разновидностей, как оперативно-исполнительная и правоохранительная;
- отрицательную эффективность деятельности по правовой пропаганде и правовому воспитанию.

Отрицательная эффективность в правотворчестве выражается в складывании ситуаций пробельности или коллизии правового регулирования, а также в деоптимизации методов правового регулирования, что ведет к заурегулированности соответствующих отношений или их недостаточной либо неточной урегулированности. Такая чрезмерная или недостаточная урегулированность не является самоочевидной, а подлежит установлению на основе данных о наступлении в соответствующей регулируемой сфере тех или иных неблагоприятных последствий.

Об отрицательной эффективности правотворческой либо правоприменительной деятельности может свидетельствовать отрицательная эффективность издаваемых в результате этих видов деятельности правовых актов – нормативных либо правоприменительных. Важными показателями отрицательной эффективности правовых актов могут выступать: статистические данные; существенное увеличение жалоб граждан и их иных связанных с конфликтными ситуациями обращений; данные социологических опросов; массовые обжалования действий государственных органов; материалы независимых проверок; данные, фиксирующие массовое неисполнение норм или их неверную реализацию соответствующими органами.

Показателями отрицательной социальной эффективности в юридической деятельности могут являться массовые экологические и техногенные катастрофы вследствие неудовлетворительного состояния соответствующего правового регулирования и неверной деятельности государственных

органов; устойчивый спад производства; массовое прекращение деятельности предприятий и организаций; массовая невозможность выполнения финансовых обязательств; массовые грубые нарушения законности; рост сепаратизма и иных деструктивных общественных движений. В связи с наличием и уровнем этих показателей и должны намечаться конкретные меры, которые обязательно должны включать существенное изменение действующего законодательства и порядка осуществления соответствующей деятельности, существенную корректировку правовых процедур и механизмов.

Значимым показателем отрицательной эффективности юридической деятельности государственных органов, как уже отмечалось выше, является массовое обжалование в судебные органы их решений и действий. Такое обжалование для признания эффективности юридической деятельности отрицательной должно носить усиливающийся либо существенно более высокий по сравнению с предшествующим периодом характер.

Научная дискуссия

Категория эффективности в правовой системе и в действии ее элементов, хотя и весьма обстоятельно изучалась через призму действенности регламентации общественных отношений, но все же доктринально использовалась скорее в русле целей государственной политики, а не потребностей реального общественного развития. Поэтому выделение и исследование отрицательной эффективности в праве в советский период, по сути, означало бы признание отрицательной эффективности государственной политики, ее направлений.

В современной российской науке даже само понятие отрицательной эффективности в праве остается не разработанным ни в общем концептуальном виде, ни в своих различных аспектах. Другими словами, имеет место доктринальный пробел в исследовании феномена отрицательной эффективности в праве. Это же касается и средств борьбы с отрицательной эффективностью. Перейдем в этой связи к рассмотрению средств борьбы с отрицательной эффективностью в правовой системе.

Прежде всего, необходимой составляющей правотворческого процесса и комплекса мер по обеспечению эффективности и предотвращению отрицательной эффективности должна выступать соответствующая экспертиза, которую следовало бы назвать социальной и которая призвана выверить, сбалансировать нормативный правовой акт или проект нормативного правового акта с точки зрения интересов различных социальных объединений и групп и социально-правовых ценностей. В литературе справедливо подчеркивается, что экспертиза в различных своих разновидностях «является превентивным способом устранения негативных факторов (неэффективных элементов) различного характера в правовых актах и проектах правовых актов»¹. Очевидно, что положительно эффективный правовой акт, обладающий высоким технико-юридическим качеством, адекватно отражающий социально-правовые ценности и позитивно влияющий на формирование и повышение правовой культуры общества и личности, может быть создан только в результате правильного применения комплекса экспертиз различной видовой направленности, а также в результате проведения широкого и содержательного общественного обсуждения.

Такая социальная экспертиза должна охватывать, как представляется, и ценностные аспекты. Общественная экспертиза законопроектов, как и их систематическое и многоаспектное общественное обсуждение, должны стать и неотъемлемой частью ценностного воспитания в современной России в целях обеспечения его эффективности.

Далее, существенную роль в плане борьбы с отрицательной эффективностью играет правильное и конкретное целеполагание в правотворческой и правоприменительной деятельности, а также в воспитательной и пропагандистской работе. Постановка четких и измеримых целей позволит впоследствии определять, достигнуты ли эти цели, какова степень их достижения и какие показатели свидетельствуют об отдалении от поставленных целей.

Важной составляющей предотвращения отрицательной эффективности в праве должно стать системное и продуманное формирование уважительного ценностного отношения членов общества к самому действующему праву и к иным элементам правовой системы. В социологии такое отношение традиционно различается в двух аспектах: терминальном и инструментальном. Терминальный аспект составляет отношение к действующему праву как самостоятельной ценности цивилизации. В

¹ Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. М.: Норма, Инфра-М, 2012. С. 16.

инструментальном аспекте право подвергается оценке с позиций того, представляет ли оно собой ценность как средство осуществления других, неправовых целей. Формирование в общественном сознании такого двухаспектного отношения к праву и иным элементам правовой системы как к ценностям выступает сегодня одним из существенных факторов обеспечения эффективности системы правового и ценностного воспитания, в деятельности которой должны быть широко задействованы не только государственные структуры, но и общественные институты. При этом сами граждане должны быть активно вовлечены в процессы обсуждения и последующего нормативного закрепления социальных ценностей.

В связи с вышеизложенным, необходима разработка и реализация комплекса мероприятий по повышению качественного уровня общей и правовой культуры должностных лиц, поскольку она в существенной степени влияет на состояние правовой культуры общества в целом, социальных групп и отдельно взятой личности. Это должно стать важнейшим культурным и организационным средством борьбы с отрицательной эффективностью в праве. Борьба с отрицательной эффективностью в праве сегодня требует усиления внимания к ценностным и воспитательным свойствам правоприменительных актов, к их идеологическому содержанию.

Для борьбы с отрицательной эффективностью юридической деятельности и правовых актов целесообразно своевременно анализировать и по возможности предотвращать либо устранять уже появившиеся юридические ошибки, встречающиеся в принимаемых нормативно-правовых актах, как потенциальные факторы отрицательной эффективности, в том числе:

- неверное определение предмета предполагаемой правовой регламентации;
- неправильный выбор формы предполагаемого к изданию правового акта;
- некорректный выбор комплекса методов правового регулирования;
- неверное толкование содержания изданного акта в связи с его нечеткими или двусмысленными формулировками;
- неправильное использование терминологии;
- неверные системные связи между актами, в том числе разной юридической силы;
- несвоевременная корректировка или отмена устаревших актов и т.д.

Следует согласиться с Ю.А. Тихомировым в том, что важным средством борьбы с отрицательной эффективностью является постоянный контроль появляющихся особенностей реализации нормативных и иных правовых актов. При этом им рекомендуется использовать следующие формы контроля:

- А) информацию о выполнении законов на заседаниях представительных органов, их постоянных комиссий;
- Б) запросы депутатов;
- В) анализ реализации законов на совещаниях исполнительных органов;
- Г) проверки на местах;
- Д) изучение общественного мнения (жалоб, выступлений прессы, опросов и т.п.);
- Е) анализ статистической и иной информации;
- Ж) экспертные оценки научных учреждений, групп специалистов [6, с. 406].

В качестве социального показателя отрицательной эффективности деятельности правотворческих органов следует рассматривать резкое уменьшение участия представителей общества в правотворческом процессе. Это может выражаться в прекращении либо формализации общественных обсуждений законопроектов, в уменьшении количества обращений граждан с законодательными предложениями, в массовой критике принятых нормативно-правовых актов.

Итак, юридическая наука и практика нуждаются в детальной разработке и практической реализации на федеральном и региональном уровнях комплекса мероприятий по предотвращению либо искоренению отрицательной эффективности различных элементов правовой системы: норм права, правотворческой и правоприменительной деятельности, правового воспитания и правовой пропаганды и т.д.

Список использованной литературы:

1. Власенко Н.А. Кризис права: проблемы и подходы к решению. *Журнал Российского права*. 2013;200(8):43–54.
2. Ллойд Д. Идея права: монография / пер. с англ. М.А. Юмашевой, Ю.М. Юмашева. М.: Югона; 2004.

References:

1. Vlasenko N.A. [The crisis of law: problems and approaches to solution]. *Journal of Russian Law*. 2013;200(8):43–54. (In Russ.)]
2. Lloyd D. [The idea of law: monograph] / translated from English by M.A. Yumasheva, Y.M. Yumasheva. M.:

3. Никитинский В.И. Эффективность норм трудового права: монография. М.: Юридическая литература; 1971.
4. Нудненко Л.А. Личность в координатах модернизации взаимодействия гражданского общества и правового государства. *Государство и право*. 2015;(4):13–21.
5. Пунченко С.И. О социальной эффективности норм права. *Современное право*. 2012;(1):39–40.
6. Тихомиров Ю.А. Управление на основе права: монография. М.: Формула права; 2007.
7. Тихомиров Ю.А., Нанба С.Б., Цомартова Ф.В. Социальная концепция права: новый подход. *Журнал Российского права*. 2014;212(8):32–37.
8. Хабриева Т.Я. Современное правотворчество и задачи юридической науки. *Журнал Российского права*. 2014;224(8):5–13.
9. Хайрутдинова Л.Р. Взаимодействие власти и общества или симптом мнимого диалога. *Юридическая техника*. 2014;(8):479–480.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Жинкин Сергей Алексеевич

доктор юридических наук, профессор кафедры теории истории государства и права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
ORCID ID 0000-0002-0291-4469

Yugona; 2004. (In Russ.)]

3. Nikitinsky V.I. [Effectiveness of labor law norms]. M.: Legal literature; 1971. (In Russ.)]

4. Nudnenko L.A. [Personality in the coordinates of modernization of interaction between civil society and the rule of law]. *State and law*. 2015;(4):13–21. (In Russ.)]

5. Punchenko S.I. [On the social effectiveness of the norms of law]. *Modern law*. 2012;(1):39–40. (In Russ.)]

6. Tikhomirov Yu.A. [Management based on law]. M.: Formula of law; 2007. (In Russ.)]

7. Tikhomirov Yu.A., Nanba S.B., Tsomartova F.V. [Social concept of law: a new approach]. *Journal of Russian Law*. 2014;212(8):32–37. (In Russ.)]

8. Khabrieva T.Ya. [Modern lawmaking and the tasks of legal science]. *Journal of Russian Law*. 2014;224(8):5–13. (In Russ.)]

9. Khairutdinova L.R. [The interaction of government and society or a symptom of an imaginary dialogue]. *Legal technique*. 2014;(8):479–480. (In Russ.)]

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sergey A. Zhinkin

Dr. of Sci. (Law), Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the FGBOU VO "Kuban State University"
ORCID ID 0000-0002-0291-4469