

ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Максимова Е.В.*

Many factors, which emerge in various spheres of life in society, obstruct the realization of a full-fledged regulatory legal act in social relationships. This article deals with denoting the "factors" in the terms of law and analyzing various scientific approaches to the classification of aspects, which affect regulatory legal act realization into good behavior of a legal subject, as well as determining the understanding of "efficiency factors for regulatory legal acts" and considering their intent in the society. Besides, types of the "efficiency factors for regulatory legal acts" were determined in this work according to various aspects, depending on legal activity, organization and fields of their application.

Нет необходимости доказывать, что на полноценное претворение нормативного правового акта в общественных отношениях, влияет масса факторов. Так, В.Н. Кудрявцев и В.П. Казимирчук отмечают, что «исходным элементом правореализации служат два феномена: юридическая норма и социальная ситуация, к которой она непосредственно относится... Наличие же двух компонентов — нормы и социальной ситуации — вызывает цепочку организационных и психологических событий... В ходе развития этой цепочки событий и действуют социальные факторы: особенности ситуации; интересы, мотивы, характерные черты личности субъекта; прогнозируемые социальные последствия и т.п. Все элементы рассматриваемой цепочки могут сильно модифицироваться в зависимости от многих обстоятельств»¹. Оказывать свое влияние на процесс реализации правовых установлений такие факторы могут как непосредственно, так и опосредованно. По сути, представляющие собой разнопорядковые явления общественной жизни, такие факторы применительно к действию нормативного правового акта, становятся определяющими в успешности его реализации. Комплекс формирующихся факторов действия того или иного нормативного правового акта представляет собой не простую совокупность, их набор, при отсутствии или наличии которых процесс правореализации можно считать успешным. Такая совокупность представляется сложной и имеет своим содержанием совокупность абстрактных

условий во взаимосвязи, взаимообусловленности и взаимодействии между собой.

В юридической литературе, освещающей проблемы правотворчества и реализации нормативных правовых актов, нашли свое отражение различные взгляды на совокупность факторов и условий, способствующих успешной реализации результатов правотворческой деятельности. Однако их развернутой и комплексной классификации не дается.

Классификация факторов эффективности нормативных правовых актов возможна по различным основаниям. Такими являются:

1. Виды юридической деятельности (или этапы действия права). Этот критерий позволяет выделить факторы, воздействующие на реализацию права еще в процессе правотворчества, и, факторы, вытекающие из особенностей процесса правореализации. В связи с этим необходимо выделить следующие условия:
 - 1) условия, относящиеся к процессу правотворчества;
 - 2) условия, связанные с действием, реализацией нормативных правовых актов;
 - 3) условия, относящиеся к особенностям правосознания и поведения граждан, соблюдающих или нарушающих требования нормативных правовых актов.
2. Данные условия находятся в тесной взаимосвязи между собой. И только их комплексный учет, и выполнение обеспечит высокую эффективность нормативного правового акта. Поскольку

* Преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин УЮИ МВД России.

вряд ли несовершенный закон получит одобрение в общественном правосознании, а низкий уровень общественного правосознания может свести на нет действие самого совершенного нормативного правового акта.

3. Организация факторов. Одна группа исследователей рассматривает систему факторов автономно, обращаясь лишь к источнику их образования, другие авторы, представляют «механизменный подход», где фактор является необходимым элементом структурно организованного механизма действия права.
4. Сфера действия факторов. Ориентируясь на относительную устойчивость факторов, ряд ученых с заметным постоянством называют определенное их количество, существование которых признается практически всеми авторами (социальные, организационные, юридические, психологические, политические и т.д.). Вместе с тем, есть и расхождения во взглядах. Например, В.В. Лазарев предлагает выделять кибернетический аспект действия права наряду со встречающимся у остальных исследователей государственным аспектом (организационным или управленческим).

Системное видение факторов эффективности нормативного правового акта, предполагает определение цели данной системы. Из приведенных классификаций можно увидеть, что любой из подходов предусматривает непростую совокупность факторов, а систему факторов, подчиненных единой цели — полноценной реализации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, где каждый из факторов, выполняя присущие лишь ему функции способен оказать в известной мере влияние на эффективность нормативных правовых актов. Очевидно, что такое, системное, действие каждого из элементов возможно лишь при условии действия всех факторов; при изменении значения хотя бы одного из элементов, действие системы в достижении своей цели будет иметь также иное значение. В практическом измерении это приводит к выводу о том, что изменение значения лишь одного фактора в положительную сторону может позитивно отразиться в целом на эффективности нормативных правовых актов.

Таким образом, под факторами эффективности мы понимаем систему объ-

ективно существующих условий, взаимодействие нормативного правового акта с которыми позволяет нормативному правовому акту реализоваться.

Рассмотрим факторы, действием которых достигается эффективность нормативных правовых актов органов исполнительной власти.

По нашему мнению данные факторы можно разделить по сфере действия на два блока: собственно юридические и неюридические.

Целесообразность подобного деления вытекает из сферы воздействия факторов на эффективность нормативного правового акта. Независимо от предлагаемой классификации, все факторы, лежащие в основе эффективности нормативного правового акта органа исполнительной власти, являются по сути социальными, в том смысле, что черпают себя не иначе как из общественных отношений. При этом юридические факторы имеют источник в юридическом поле и воздействуют преимущественно на форму правовых установлений.

Юридические факторы эффективности нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти можно определить как совокупность требований к нормативному правовому акту, при соблюдении которых наиболее полно реализуется заложенный в нормативный правовой акт потенциал порождать определенные правовые последствия.

К юридическим факторам эффективности нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти следует относить:

- а) отсутствие противоречий между нормативными правовыми актами;
- б) правильность реквизитного оформления нормативного правового акта;
- в) точность, ясность языка написания нормативного правового акта;
- г) логическая правильность изложения текста нормативного правового акта;
- д) минимизация оценочных понятий в нормативном правовом акте;
- е) минимизация отсылочных и бланкетных норм в нормативном правовом акте;
- ж) подкреплённость материальных норм процессуальными;
- з) определенность круга адресатов правовой нормы.

Перечисленные юридические факторы есть не что иное, как приемы и прави-

ла юридической техники, применяемые при подготовке нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти. При этом качество нормативного правового акта, с точки зрения его информативности, во многом зависит от степени конкретности содержащихся в правовом акте нормативных предписаний. Это обусловлено тем, что при переходе от этапа правотворчества к этапу правореализации действенность вновь принимаемого акта во многом определяется массивом содержащейся в нем информации, который обратно пропорционален числу имеющихся в акте отсылок к другим нормативным актам. Следовательно, совершенствование юридической техники на уровне Российской Федерации возможно по одному из основных направлений — как законодательное закрепление данных приемов и правил юридической техники в нормативных правовых актах, то есть придание им такого свойства, как формальная определенность. Отсутствие единого нормативного правового акта, регулирующего правила юридической техники, отрицательно сказывается на их применении на практике.

Неюридические факторы эффективности нормативного правового акта органа исполнительной власти можно охарактеризовать как объективные и субъективные условия социальной среды, оказывающие влияние на способность нормативного правового акта порождать, изменять и прекращать правовые последствия.

Неюридических факторов эффективности нормативных правовых актов можно называть очень большое количество, однако наиболее важными следует назвать финансовое обеспечение реализации нормативного правового акта и уровень правосознания и правовой культуры.

Состояние правосознания и правового поведения может оцениваться на различных уровнях: общества в целом, социальной группы, индивида. В зависимости от этого речь идет об общественном, групповом, индивидуальном правосознании. Следовательно, и эффективность действия правовых актов может оцениваться применительно к соблюдению ее в обществе в целом, в различных социальных слоях и группах населения, а также конкретными категориями лиц. Что касается правовой культуры, то от реализации данного условия зависит, насколько нормативный правовой акт усваивается населением, как он понимается и оценивается

должностными лицами и гражданами. Эти условия включают такие показатели, как уровень знания правовых предписаний, содержащихся в нормативных правовых актах, степень одобрения его гражданами, развитость навыков правового поведения и т.п.

Общая зависимость эффективности нормативных правовых актов от материально-финансовых факторов достаточно устойчива. Недостаточность или отсутствие такой обеспеченности неизбежно влечет за собой ненадлежащую реализацию правовых установлений или не реализацию вовсе. Принимая в качестве должного тезис о том, что материально и финансово должны быть обеспечены все нормативные правовые акты, следует говорить о неравномерности в объеме такой обеспеченности применительно к различным нормативным правовым актам.

В целом, характеризуя материально-финансовое обеспечение действия нормативного правового акта как фактор его эффективности, необходимо отметить его как довольно сложное для анализа экономико-правовое явление. Это обусловлено тем, что затраты на реализацию законодательства многогранны, а методы их подсчета не позволяют в полной мере оценить необходимые вложения. Подобную ситуацию комментирует В.Б. Исаков: «Уголовно-процессуальный Кодекс шел через Государственную думу как чисто незатратный закон, как закон, который не стоит государству ни копейки. Но на самом деле, как вы понимаете, он влечет за собой миллиардные затраты в самых различных областях, просто посчитать эти затраты очень трудно. Поэтому депутаты закрыли на это глаза и решили считать этот закон незатратным»².

Отсутствие единой направленности расходов на реализацию законодательства обусловлено рядом объективных факторов:

- а) выделение различных уровней воздействия права (информационное, психологическое, идеологическое и т.д.) предполагает соответствующее материально-финансовое обеспечение каждого из этих уровней. Между тем, важной составляющей правового регулирования, требующей не меньшего финансирования, является реклама и пропаганда действующего законодательства. Примечательно, что практика реализации законодательства некоторых зарубежных стран предус-

матривает целую систему пропаганды и рекламы законодательных установлений;

- б) различны по объему и направленности материально-финансовое обеспечение вновь принятых нормативных правовых актов и обеспечение уже действующих нормативных правовых актов;
- в) с позиций совокупной оценки экономического эффекта от введения в действие нормативного правового акта, довольно проблематично подсчитать все затраты, связанные с его реализацией.

Применительно к обозначенному фактору, влияющему на эффективность нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти, сле-

дует сказать, что каждый нормативный правовой акт обязательно должен содержать финансово-экономическое обоснование и делаться это должно на стадии подготовки нормативного правового акта. На сегодняшний день можно констатировать, что финансовое обеспечение правотворческой деятельности и процесса эффективности реализации нормативно-правовых актов недостаточно. В связи с этим органы исполнительной власти прибегают к альтернативным источникам средств, в том числе и посредством дополнительного налогообложения³. Предполагаем, что было бы более разумно закладывать в бюджет средства с профицитом на потребности законодательных и исполнительных органов в области правотворчества.

Литература и примечания

1. Кудрявцев В.Н., Казимирчук В.П. Современная социология права. М. 1995. С. 85.
2. Исаков В.Б. Выступление на семинаре // Сб. материалов международного семинара: подготовка и принятие законов в правовом государстве. М. 1998. С. 127.
3. Бейтс Д. Цена законов // Материалы международного семинара: оценка законов и эффективности их принятия. М.: Издание Государственной думы. 2003. С. 152.

ВЛИЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИДЕОЛОГИИ НА ФОРМИРОВАНИЕ ТЕЛЕВИЗИОННОГО ОБРАЗА ЖУРНАЛИСТА

Петрова Т.И.*

The article describes different aspects of state ideology that influence on forming televisional appearance of journalist and style and serve of televisional material. Also the article describes influence of state ideology on the choice of «professional ideology» of journalist.

Редакционная деятельность журналиста обусловлена теми профессиональными требованиями, которые ему предъявляются в процессе его работы. С функциональной точки зрения тележурналист может выполнять различные роли и обязанности: хроникера, репортера, корреспондента, обозревателя, аналитика и т.д. Действия журналиста внутри структуры редакции носят взаимозависимый характер и направлены на выполнение общей функции программы. В свою очередь права и обязанности журналистов регламентируются различными нормами деятельности, принятыми в редакции.

Все это так, если смотреть с обычной точки зрения. Однако не стоит забывать, что любой журналистский телевизион-

ный коллектив принадлежит определенной редакции, а та в свою очередь — какому-либо каналу, либо же размещает на том или ином телеканале свою продукцию. Сегодня в России работают два государственных и несколько частных телеканалов. Каналы НТВ, СТС, REN TV — частные, то есть принадлежат частным акционерам. Бизнес частной компании основан на принципе самоокупаемости: доходы от основной деятельности должны быть, по крайней мере, не меньше, чем расходы на нее.

«Первый канал» и «Россия» — телеканалы государственные, принадлежат государству и получают деньги от государства (50% акций «Первого канала» принадлежит государству). Экономические за-

* Ведущая программы «Дежурная часть» телеканала «Россия».