

ПОНЯТИЕ И ЗНАЧЕНИЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЦЕЛЕЙ И ЗАДАЧ ОТРАСЛЕВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

М. О. Буянова

*Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,
Финансовый университет при Правительстве РФ*

THE CONCEPT AND MEANING OF DETERMINING THE GOALS AND OBJECTIVES OF BRANCH LEGISLATION

M. O. Buyanova

*National Research University «Higher School of Economics»,
Financial University under the Government of the Russian Federation*

Аннотация: проводится анализ генезиса научной мысли о цели в праве. Цель права определяется как желаемое состояние общества и протекающих в нем социальных процессов. Она представляет собой концентрированное выражение общественного интереса и трансформируется в цель законодательства. Трансформированная цель права не может быть закреплена в качестве цели законодательства непосредственно в законе. Обоснована необходимость конкретизации цели законодательства применительно к той области общественных отношений, которая регулируется принимаемым законом и, таким образом, приобретает форму цели отдельной отрасли законодательства. Цели отрасли законодательства формулируются, как правило, в преамбуле отраслевого закона либо в его начальных статьях. Раскрывая содержание цели отраслевого законодательства, законодатель в ряде случаев также формулирует задачи соответствующей отрасли законодательства. Будучи моментом содержания цели, задачи отрасли законодательства конкретизируют цель, способствуя более точному ее пониманию субъектами правоприменительной деятельности и тем самым более эффективному ее достижению. Таким образом, достижение цели отраслевого законодательства осуществляется через реализацию его задач.

Ключевые слова: право, отрасль права, цель права, цели отраслевого законодательства, задачи отраслевого законодательства, теория права, общественные отношения, правовое регулирование.

Abstract: the genesis of scientific thought about the purpose in law is analyzed. The purpose of law is defined as the desired state of society and social processes taking place in it. The purpose of law is a concentrated expression of public interest and is transformed into the purpose of legislation. The transformed purpose of law cannot be fixed as the purpose of legislation directly in the law. The necessity of specifying the purpose of legislation in relation to the area of public relations, which is regulated by the adopted law and, thus, acquires the form of the purpose of a separate branch of legislation is justified. The goals of the branch of legislation are formulated, as a rule, in the preamble of the branch law, or in its initial articles. While disclosing the content of the purpose of a branch of legislation, in some cases the legislator also formulates the objectives of the relevant branch of legislation. Being a moment of the content of the goal, the objectives of the branch of legislation concretize the goal, contributing to a more accurate understanding of it by the subjects of law enforcement activity and, thus, to its more effective achievement. Thus, the achievement of the purpose of sectoral legislation is carried out through the realization of its objectives.

Key words: law, branch of law, purpose of law, goals of branch legislation, tasks of branch legislation, theory of law, public relations, legal regulation.

Деятельность человека имеет целенаправленный характер. Осознание необходимого результата, к которому стремится субъект деятельности, выражается в категории цели, являющейся, по выражению Гегеля, «существенным стремлением и побуждением к внешнему самоопределению»¹. Цель социальной деятельности человека можно понимать как финальный результат, на который преднамеренно, сознательно направляется определенный процесс. Это идеальный, деятельностью мышления положенный результат, ради достижения которого предпринимаются те или иные действия².

Понятие «задача» имеет то же содержательное значение, что и понятие «цель». Задача понимается как «то, что необходимо осуществить; цель, которой хотят достичь»³. По отношению к задачам цель выступает как главная, основная задача. В свою очередь, задачи представляют собой конкретизацию отдельных аспектов цели, решение которых ведет к ее достижению.

Целенаправленность человеческой деятельности, опосредованность сознанием причинно-следственной связи предпринимаемых действий с их желаемым результатом характеризуют специфику этой деятельности. Как писал К. Маркс: «Паук совершает операции, напоминающие операции ткача, и пчела постройкой своих восковых ячеек посрамляет некоторых людей-архитекторов. Но и самый плохой архитектор от наилучшей пчелы с самого начала отличается тем, что прежде чем строить ячейку из воска, он уже построил ее в своей голове»⁴. Таким образом, цель выполняет функцию направляющего и регулирующего деятельность человека начала⁵, с которым соотносятся конкретные действия, входящие в содержание деятельности.

Отмеченные свойства цели социальной деятельности обуславливают значимость ее корректного определения в правотворческой дея-

тельности и закрепления в законодательных актах, принимаемых высшим органом законодательной власти государства. Между тем в современной российской юридической науке вопросам анализа целей и задач отечественного законодательства уделяется недостаточно внимания. Как справедливо отмечает Е. А. Мызникова, «проблема целей в праве не относится к числу хорошо исследованных в отечественной теоретико-правовой науке»⁶. Актуальными остаются слова А. В. Малько и К. В. Шундикова, что «проблема цели и целесообразности в праве, несмотря на ее значение, разработана в юриспруденции недостаточно полно»⁷.

Основателем исследования проблемы цели в праве можно считать Рудольфа фон Иеринга, крупного ученого-юриста XIX в., представителя социологической школы права. Трактую цель социальной деятельности человека как причину движения воли, конечную причину (*causa finalis*), как представление о будущем, которое воля полагает осуществить⁸, Р. Иеринг тесно увязывал цель в праве с содержанием права, подчеркивая, что «вопрос о содержании права сводится к вопросу о цели права», определяя при этом право как «обеспечение жизненных условий общества в форме принуждения»⁹. Значение цели в праве Р. Иеринг усматривал не только в том, что она побуждает волю законодателя, но и в том, что она выступает в качестве критерия оценки справедливости и эффективности правовых норм. Он отмечал, что «масштабом права служит не абсолютный масштаб истины, а относительный – цели»¹⁰. В то же время нельзя не отметить, что Р. Иеринг мистифицировал социальную цель (и цель в праве в том числе), придавая ей сверхчеловеческое, божественное значение. По его мнению, «признание цели в видимом мире... равносильно с признанием Бога»¹¹, он механистически противопоставлял целевую причину (*causa finalis*) производящей, материальной причине (*causa efficiens*).

Идеи Р. Иеринга о цели в праве как обеспечении общественных интересов (но освобожден-

¹ Гегель Г. В. Ф. Наука логики. М., 1972. Т. 3. С. 193.

² См.: Новая философская энциклопедия : в 4 т. М., 2001. Т. IV. С. 317 ; Философская энциклопедия. М., 1970. Т. 5. С. 459.

³ Современный толковый словарь русского языка / вед. ред. С. М. Снарская. СПб., 2003. С. 100.

⁴ Маркс К. Капитал. Критика политической экономии. Т. I. Кн. I. Процесс производства капитала // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 23. С. 189.

⁵ См.: Макаров М. Г. Категория «цель» в марксистской философии и критика телеологии. Л., 1977. С. 21.

⁶ Мызникова Е. А. Цели в праве : теоретико-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2011. С. 13.

⁷ Малько А. В., Шундикова К. В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. С. 43.

⁸ См.: Иеринг Р. Цель в праве. СПб., 1881. Т. 1. С. 2–6.

⁹ Там же. С. 321.

¹⁰ Там же. С. 342.

¹¹ Там же. Предисловие.

ные от идеалистического налета) были восприняты советской школой права¹².

Анализируя понятие цели в праве, А. И. Экимов отмечает объективный характер и обусловленность этой цели объективной действительностью и подчеркивает, что она может ставиться только созидательно, поскольку представляет собой мысленное отражение будущего состояния наличной действительности, а не саму действительность. В том, что всякая цель ставится и преследуется сознательно, находит свое выражение субъективная сторона цели¹³. Автор приходит к выводу, что «цель в праве, если ее формулировать в наиболее общем виде, направлена на такое регулирование поведения членов общества (в том числе и каждого отдельного члена господствующего класса), которое обеспечивает их подчинение условиям конкретного способа производства»¹⁴.

В аналогичном разрезе трактуется цель в праве Д. А. Керимовым. Автор, рассматривая право как объективную категорию и отмечая, что оно определяется в конечном счете материальными условиями жизни общества, определяет цель в праве как «идеальное выражение должного или возможного поведения людей»¹⁵. По его мнению, правовая цель представляет собой «идеальное выражение объективной закономерности, именно той закономерности, которая в самой себе включает предпосылки для своего сознательного направления, развития и преобразования и необходимо требует этого направления, развития и преобразования правовыми средствами»¹⁶. При этом автор выделяет два диалектически связанных момента, при-

сущих правовой цели: момент объективности и момент субъективности. Цель в праве носит объективный характер, так как она определяется в конечном счете материальными условиями жизни общества, и будучи закрепленной в действующем законодательстве, не зависит от сознания и воли каждого отдельного индивида как члена общества. В то же время цель в праве носит также субъективный характер, поскольку выражает волю господствующего класса или всего народа и представляет собой идеальный, прогнозируемый, желаемый результат поведения человека в обществе¹⁷.

Позиция А. И. Экимова и Д. А. Керимова обусловлена тем очевидным обстоятельством, что право непосредственно воздействует на поведение человека как члена социума. Акцентируя внимание на этом свойстве права, А. И. Экимов и Д. А. Керимов пришли к формулировке цели права как модели должного поведения человека – члена общества. Такую цель можно рассматривать как непосредственную и носящую промежуточный характер, поскольку сама человеческая деятельность, поступки людей целенаправленны и преследуют социально значимые цели, не сводящиеся к индивидуальным. Таким образом, соглашаясь с позицией указанных авторов, следует отметить, что их вывод относительно цели права имеет предварительный характер и оставляет за пределами рассмотрения более глубокую связь права с состоянием общества в целом и с характером протекаемых в нем социальных процессов.

Л. Д. Чулюкин рассматривает цель в праве с точки зрения эффективности воздействия права на общественные отношения. Особое внимание Л. Д. Чулюкин уделяет анализу цели законодателя, указывая, что для законодателя очень важно верно выявить объективную общественную закономерность и способствовать своей деятельностью стимулированию тех отношений, которые развиваются в русле выявленных закономерностей¹⁸. Цель законодательства автор определяет как «мысленно намеченный им (законодателем) образ уровня (состояния) регулируемых общественных отношений и связанных с ними установок участников последних»¹⁹. Раскрывая содержание целей законодательства,

¹² В советской юридической литературе учение Р. Иеринга о праве характеризовалось как «яркое выражение интересов германской буржуазии этого периода» (История политических учений / под ред. К. А. Мокичева. М., 1972. Ч. II. С. 154). Однако подход к пониманию советского права как системы норм, направленных на регулирование общественных отношений и охраняемых принудительной силой государства (Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое право. М., 1973. С. 24) с содержательной стороны мало отличается от вышеизложенного подхода Р. Иеринга.

¹³ См.: Экимов А. И. Категория цели в науке права // Философские проблемы государства и права : сб. ст. / под науч. ред. Д. А. Керимова и Л. С. Явича. Л., 1970. С. 52.

¹⁴ Там же. С. 53.

¹⁵ Керимов Д. А. Философские проблемы права. М., 1972. С. 370.

¹⁶ Там же. С. 374.

¹⁷ См.: Там же. С. 370.

¹⁸ См.: Чулюкин Л. Д. Природа и значение цели в советском праве. Казань, 1984. С. 9.

¹⁹ Там же. С. 27.

Л. Д. Чулюкин выделяет промежуточные и конечные цели. По мнению автора, само по себе согласное с правом поведение следует рассматривать как промежуточную цель законодательства. Идеальный образ должного или возможного поведения как промежуточная цель законодательства через законодательные средства преобразуется в поведение соответствующих субъектов права, которое, в свою очередь, служит достижению конечной (идеальной) цели – мысленно намеченному законодателем состоянию общественных отношений и установок их участников²⁰.

Современная отечественная теория права, опираясь на понимание цели права, выработанное советской правовой наукой, как желаемое состояние общественных отношений, развивает эти положения.

О. Э. Лейст усматривает назначение права во внесении стабильности и упорядоченности в общественные отношения, «в сложный клубок запутанных отношений и противоречивых интересов индивидов, их групп, классов и сословий»²¹.

К. В. Шундиков трактует правовую (юридическую) цель как идеально предполагаемую и гарантированную государством «модель какого-либо социального состояния или процесса, к достижению которой при помощи юридических средств стремятся субъекты правотворческой и правореализационной деятельности»²². Заметим, что автор специально подчеркивает, что в данной формулировке понятие правовой цели в полной мере следует отнести и к официальной, нормативно закрепленной правовой цели, т. е. к цели законодательства, которая представляет собой «официальный ориентир законодателя, отраженный в юридических средствах модельного, нормативного характера»²³.

Аналогичная формулировка правовой цели была предложена А. В. Малько и К. В. Шундиковым в их совместной монографии²⁴. Авторы отмечают, что цель как философская категория в правовой сфере наполнена особым содержанием, она отличается от других видов обществен-

ных целей своими специфическими свойствами, и усматривают особенности правовой цели в следующих характерных признаках:

1) в качестве модели цель в праве устанавливается (закрепляется в юридических нормах) преимущественно государством, его правотворческими органами;

2) цель в праве отражает наиболее общественно значимые интересы и потребности;

3) формально выражается в специфических правовых средствах своего определения и реализации;

4) отличается общеобязательной нормативностью;

5) ее единообразная практическая реализация гарантирована государственной властью²⁵.

Е. А. Мызникова акцентирует внимание на объективном характере цели в праве, обусловленности ее закономерностями общественного развития. Исходя из того, что цель в праве (и любая иная цель) выступает в качестве идеального, внутренне побуждающего начала к правомерной деятельности и поведению личности по преобразованию правовой действительности, Е. А. Мызникова определяет ее как «идеальное выражение объективной закономерности, которая в самой себе включает предпосылки для своего сознательного направления, развития и преобразования и необходимо требует этого направления, развития и преобразования правовыми средствами, с помощью которых достигается идеальный, желательный результат, ради которого осуществляется юридическая деятельность»²⁶. Реализуя системный подход в исследовании проблемы правовых целей, автор отмечает, что цели в праве представляют собой организованную систему, состоящую из взаимосвязанных и взаимообусловленных элементов, которые можно распределить по трем уровням:

1) цели первого уровня – цели субъектов права в процессе их вступления в правоотношения;

2) цели второго уровня – цели юридической деятельности, осуществляемой органами государственной власти;

3) цели третьего уровня – цели, общие для всей системы права²⁷.

Предложенное Е. А. Мызниковой определение цели в праве как идеального выражения объективной закономерности, на наш взгляд, носит

²⁰ См.: Чулюкин Л. Д. Указ. соч. С. 28.

²¹ Общая теория государства и права. Академический курс : в 3 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. М., 2002. Т. 2. С. 35.

²² Шундиков К. В. Цели и средства в праве : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 34.

²³ Там же.

²⁴ См.: Малько А. В., Шундиков К. В. Указ. соч. С. 44.

²⁵ См.: Там же. С. 45–46.

²⁶ Мызникова Е. А. Указ. соч. С. 37.

²⁷ См.: Там же. С. 21–22.

абстрактный характер и не отражает специфики правовых целей. Абстрактная цель не способна задать направление человеческой деятельности, не способна служить ее направляющим началом, а потому не способна выступать в качестве ее цели. Как верно заметил Гегель, «цель есть конкретное всеобщее, имеющее в самом себе момент особенности и внешней проявленности»²⁸. Кроме того, формулировка Е. А. Мызниковой может с равным основанием характеризовать не только категорию цели, но и такие понятия, как «научная теория» или «гипотеза», т. е. относиться не к правовой, а к иной области социальной деятельности. Не способствует конкретизации предложенного автором понятия цели в праве и ссылка на правовые средства, с помощью которых достигается идеальный, желательный результат, поскольку такой результат и есть собственно цель, требующая определения. Поэтому нужно признать, что данное определение цели права страдает тавтологичностью.

В отношении проблемы содержания цели в праве несколько особняком стоит точка зрения Ю. В. Тихонравова. Полагая, что «право целиком находится в сфере духа – вне духа ничего похожего на право не существует... право есть, несомненно, момент духа... преобразование чисто духовных, сугубо внутренних оснований человеческой активности», причем дух понимается автором как «не что иное, как система таких оснований человеческой активности, которые не могут быть выведены из чистого опыта»²⁹, Ю. В. Тихонравов усматривает предназначение права в навязывании определенных требований к поведению людей, не принимающих эти требования добровольно: «право есть система требований, исходящих от лежащей в основе общества религиозной идеи и навязываемых силой людьми, одержимыми этой идеей, тем людям, которые уже не подчиняются этим требованиям добровольно»³⁰. При этом в факте неподчинения человеком указанным требованиям автор усматривает «регресс цивилизации», «падение нравов, утрату исконной одержимости и моральной чистоты»³¹.

На наш взгляд, Ю. В. Тихонравов мистифицирует право и тем самым искажает его цель.

Исследования первобытного общества позволили сделать вывод, что изначально социальные нормы (правила разделения труда, распределения, взаимоотношения членов первобытного общества и т. п.) были недифференцированными, включали в себя и мораль, и обычай, и зачатки права, а само право складывалось путем расщепления первобытных мононорм на право, мораль, этику»³². В теории права также показано³³, что правила поведения в первобытном обществе имели характер мононорм, т. е. синкретических, нерасчлененных норм, которые нельзя отнести ни к правовым, ни к моральным, ни к религиозным нормам. С развитием человеческого общества, с его дифференциацией, возникновением классовой структуры и образованием государства из мононорм отпочковываются нормы права, возникает право как качественно новая регулятивная система. Таким образом, становление человеческого общества показывает, что право – продукт социальной деятельности, т. е., в терминологии Ю. В. Тихонравова, «чистого опыта», а не некоего духа. Отсылая в понимании права к мифическому духу, Ю. В. Тихонравов, вольно или невольно, отходит от научного осмысления права, допускает ошибку, о которой предупреждал еще Гегель, заметивший: «Те, кто в философском понимании говорят о праве, моральности, нравственности и при этом хотят исключить мышление, отсылая к чувству, сердцу и душе, к вдохновению, выражают этим то достойное величайшего презрения состояние мысли и науки, когда даже сама наука, погруженная в последнюю степень отчаяния и усталости, утверждает в качестве своего принципа варварство и отсутствие мысли и в той мере, в какой это зависело бы от нее, лишила бы человека всякой истины, ценности и достоинства»³⁴.

Также не подтверждается научными данными мысль Ю. А. Тихонравова, что развитие цивилизации сопровождается падением нравов и утратой моральной чистоты. Как показали исследования российского философа А. П. Назаретяна, вектор исторической эволюции человеческого общества характеризуется увеличивающейся терпимостью, способностью людей к взаимопониманию и компромиссам, при этом вырабаты-

²⁸ Гегель Г. В. Ф. Наука логики... С. 191.

²⁹ Тихонравов Ю. В. Основы философии права. М., 1997. С. 51.

³⁰ Там же. С. 268.

³¹ Там же. С. 268–269.

³² См.: Алексеев В. П., Першиц А. И. История первобытного общества. М., 2004. С. 194–195, 279.

³³ См.: Венгеров А. Б. Теория государства и права. М., 2000. С. 57–58.

³⁴ Гегель Г. В. Ф. Философия права. М., 1990. С. 84–85.

ваются все более совершенные механизмы самоограничения³⁵. Статистика свидетельствует, что в ходе исторического развития общества и научно-технического прогресса, несмотря на рост вооруженности, убойной силы оружия и увеличение плотности населения, доля человеческих жертв в вооруженных конфликтах и войнах на протяжении тысячелетий не возрастала, а наоборот, медленно и устойчиво сокращалась примерно на 1–5 % за столетие³⁶. Социальная эволюция, вопреки мнению Ю. А. Тихонравова, характеризуется не падением нравов, а их укреплением. По меткому выражению известного философа Г. С. Померанца, «история – это прогресс нравственных задач»³⁷.

Таким образом, следует признать, что идеи Ю. А. Тихонравова о сущности и цели права возвращают его природу, придают праву мистический, трансцендентный характер, а значит лежат вне сферы науки.

На наш взгляд, наиболее обоснованную точку зрения на понятие и содержание цели права высказывают те авторы, которые, определяя право как систему общеобязательных норм, регулирующих общественные отношения, увязывают цель права с его содержанием, усматривая ее в достижении определенного желаемого социального состояния или процесса функционирования общественных отношений (Л. Д. Чулюкин, О. Э. Лейст, К. В. Шундилов, А. В. Малько). Желаемое социальное состояние (или социальный процесс) не следует рассматривать как некое произвольное состояние, обусловленное текущими, носящими временный характер потребностями общества или его отдельных слоев. Под желаемым состоянием нужно понимать такую систему общественных отношений, которая более полно, чем в настоящий момент, способна обеспечивать возможность достижения социальными группами и индивидуумами своих основных социально-экономических и политических интересов.

Данный подход к трактовке цели права отражает ее связь с общественным интересом.

Именно выраженность общественного интереса в цели права позволяет ей выступать в качестве целевой причины развития правоотношений, служить мотивационным фактором совершенствования законодательства, поскольку, как заметил Гегель, «люди хотят действовать во имя того, чем они интересуются или должны интересоваться как своим»³⁸.

Поэтому представляется, что цель права можно определить как концентрированное выражение общественного интереса. Это определение подчеркивает аксиологический, ценностный аспект цели права. Интерес как потребность, выступающая мотивацией поведения, стимулом к деятельности³⁹, обладает несомненной важностью, значимостью для субъекта – носителя интереса, и таким образом цель права, формируемая на основе общественного интереса, приобретает предписательно-оценочный характер. Можно сказать, что цель права сама становится ценностью. М. В. Лушникова и А. М. Лушников применительно к праву социального обеспечения выразили мысль, что если лишить право социального обеспечения его назначения, то оно потеряет свой характер и перестанет существовать⁴⁰. Эта мысль справедлива и по отношению к праву в целом.

Однако цель права, будучи фактором, направляющим его развитие, своего рода аттрактором правовых процессов, протекающих в обществе, не может быть реализована сама по себе, без ее осознания законодателем и отражения в принимаемых им законах, т. е. без формирования цели законодательства. Содержательно цели права и цели законодательства аналогичны. Принимая тот или иной закон, законодатель стремится внедрить и закрепить определенную систему правоотношений, урегулировать с учетом всех общественных интересов некоторую сферу социальной активности. В процессе законотворческой деятельности законодатель осмысливает цель права и отражает ее в законодательном акте. Тем самым цель права трансформируется в цель законодательства.

Такая трансформированная цель права не может быть закреплена в качестве цели законодательства непосредственно в законе, поскольку

³⁵ См.: Назаретян А. П. Векторы исторической эволюции // Социально-исторический прогресс : мифы и реалии (материалы дискуссии). М., 1999. С. 15–16.

³⁶ См.: Назаретян А. П. Цивилизационные кризисы в контексте Универсальной истории : синергетика, психология и футурология. М., 2001. С. 6.

³⁷ Померанц Г. С. Опыт философии солидарности // Вопросы философии. 1991. № 3. С. 59.

³⁸ Гегель Г. В. Ф. Философия права... С. 166.

³⁹ См.: Новая философская энциклопедия : в 4 т. М., 2001. Т. II. С. 134.

⁴⁰ См.: Лушникова М. В., Лушников А. М. Курс права социального обеспечения. М., 2009. С. 455.

ку отдельным законодательным актом регулируется не вся функционирующая система общественных отношений, а только ее отдельные составляющие, конкретные виды или стороны общественных отношений. Отсюда возникает необходимость конкретизации цели законодательства применительно к той области общественных отношений, которая регулируется принимаемым законом и, таким образом, приобретает форму цели отдельной отрасли законодательства. Цели отрасли законодательства формулируются, как правило, в преамбуле отраслевого закона либо в его начальных статьях. Например, цель семейного законодательства – укрепление семьи, построение семейных отношений на чувствах взаимной любви и уважения, взаимопомощи и ответственности перед семьей всех ее членов, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи, обеспечение беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможность судебной защиты этих прав – закреплена в ст. 1 СК РФ⁴¹; цель жилищного законодательства – обеспечение органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище, его безопасности, неприкосновенность и недопустимость произвольного лишения жилища, беспрепятственное осуществление жилищных прав – в ст. 1 ЖК РФ⁴².

Раскрывая содержание цели отраслевого законодательства, законодатель в ряде случаев также формулирует задачи соответствующей отрасли законодательства (см., например, ст. 1 ТК РФ⁴³, ст. 1.2 КоАП РФ⁴⁴, ст. 2 УК РФ⁴⁵). Будучи моментом содержания цели, задачи отрасли законодательства конкретизируют цель, способствуя

⁴¹ Семейный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1. Ст. 16.

⁴² Жилищный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14.

⁴³ Трудовой кодекс Российской Федерации : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

⁴⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

⁴⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

более точному ее пониманию субъектами правоприменительной деятельности и тем самым более эффективно ее достижению. Таким образом, достижение цели отраслевого законодательства осуществляется через реализацию его задач.

Но отмеченный процесс трансформации цели права в цель законодательства и формирование целей отраслевого законодательства ведет к тому, что по сравнению с целью права в цели отраслевого законодательства существенно усиливается субъективный момент. Если цель права полностью детерминирована объективными условиями функционирования общества, то в процесс формирования цели отраслевого законодательства вплетается воля законодателя. В результате, как справедливо отметил А. И. Экимов, «в отличие от цели в праве содержание конкретной цели в норме менее “жестко” определяется объективной действительностью. Если содержание цели в праве в данных условиях всегда может быть только таким, а не другим, то содержание цели в юридических нормах, ставящихся на основе осознания данной действительности, может быть весьма разнообразным»⁴⁶.

Точное и адекватное определение целей и задач отраслевого законодательства имеет очень важное значение для обеспечения законности в правоприменительной деятельности органов государственной власти и управления и для развития правоотношений. Между тем следует отметить, что не во все основополагающие отраслевые нормативные правовые акты законодатель включил нормы, формулирующие цели и задачи соответствующей отрасли законодательства. В частности, отсутствуют положения о целях правового регулирования в Воздушном кодексе РФ⁴⁷, Водном кодексе РФ⁴⁸, Земельном кодексе РФ⁴⁹ и ряде других законов. Отсутствие же в законе формулировки целей и задач отраслевого законодательства чревато тем, что на практике они будут трактоваться по-разному и

⁴⁶ Экимов А. И. Указ. соч. С. 57.

⁴⁷ Воздушный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 12. Ст. 1383.

⁴⁸ Водный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 23. Ст. 2381.

⁴⁹ Земельный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147.

вопреки намерению законодателя, а это повлечет за собой нарушения законности в деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. На важность определения целей и задач законодательства непосредственно в законе совершенно справедливо указывает А. В. Малько. Он считает необходимым, чтобы каждый законодательный акт содержал в преамбуле или в начальных статьях указание на цели, к которым стремился законодатель, принимая закон, поскольку «иначе это приведет к тому, что субъекты права начнут их определять сами, уяснять те или иные положения в выгодном именно для них варианте»⁵⁰.

В некоторых случаях о цели законодательства можно судить исходя из анализа закрепленных в законе его основных начал или принципов, поскольку последние в значительной степени определяются целями правового регулирования. Так, например, из закрепленного в п. 3 ст. 1 Земельного кодекса РФ принципа приоритета охраны жизни и здоровья человека логически вытекает, что одной из целей земельного законодательства следует считать охрану жизни и здоровья человека. Такая цель лесного законодательства, как сохранение биологического разнообразия лесов, выражена законодателем в п. 1 ст. 1 Лесного кодекса РФ⁵¹, закрепившем принцип устойчивого управления лесами, сохранения биологического разнообразия лесов, повышения их потенциала. Однако необходимо отметить, что в случае косвенного изложения в законе целей законодательства их трактовка так же, как и при полном отсутствии указания на них в нормах закона, отдается на откуп правоприменителю со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями, указанными выше. Поэтому следует согласиться с Е. А. Мызниковой, что более эффективным для упорядочения правового регулирования представляется закрепление целей и задач закона в самом тексте принимаемого законодательного акта, поскольку цели законодательства определяют содержание нормативных правовых актов и способствуют их взаимосвязи и интеграции в целостную систему⁵².

⁵⁰ Общая теория государства и права. Академический курс : в 3 т. / под ред. М. Н. Марченко. М., 2002. Т. 3. С. 285.

⁵¹ Лесной кодекс Российской Федерации : федер. закон от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 50. Ст. 5278.

⁵² См.: Мызникова Е. А. Указ. соч. С. 76.

Анализ понятия целей и задач отраслевого законодательства и рассмотрение значения их определения позволяет сформулировать следующие выводы.

1. Цель права можно определить как желаемое состояние общества и протекающих в нем социальных процессов, т. е. такая система общественных отношений, которая более полно, чем в настоящий момент, способна обеспечивать возможность достижения социальными группами и индивидуумами своих основных социально-экономических и политических интересов. Таким образом, цель права представляет собой концентрированное выражение общественного интереса.

Цель права, будучи фактором, направляющим его развитие, своего рода аттрактором правовых процессов, протекающих в обществе, не может быть реализована сама по себе, без ее осознания законодателем и отражения в принимаемых им законах, т. е. без формирования цели законодательства. В процессе законотворческой деятельности законодатель осмысливает цель права и отражает ее в законодательном акте. Тем самым цель права трансформируется в цель законодательства. Содержательно цели права и цели законодательства аналогичны.

2. Трансформированная цель права не может быть закреплена в качестве цели законодательства непосредственно в законе, поскольку отдельным законодательным актом регулируется не вся функционирующая система общественных отношений, а только ее отдельные составляющие, конкретные виды или стороны общественных отношений. Отсюда возникает необходимость конкретизации цели законодательства применительно к той области общественных отношений, которая регулируется принимаемым законом и, таким образом, приобретает форму цели отдельной отрасли законодательства.

Задачи отрасли законодательства, являясь моментом содержания цели, конкретизируют ее, способствуя более точному ее пониманию субъектами правоприменительной деятельности и тем самым более эффективному ее достижению. Достижение цели отраслевого законодательства осуществляется через реализацию его задач.

3. Значение определения целей и задач отраслевого законодательства имеет следующие аспекты:

1) ценностное (аксиологическое) значение: цель отражает ценности общества, которые законодательство призвано защищать;

2) организующее значение:

а) цель и задачи отраслевого законодательства определяют направление развития отраслевого законодательства. Благодаря этой направленности обеспечивается взаимная увязка норм закона, их взаимодействие и непротиворечивость, законодательство приобретает свойства целостности и системности;

б) цель и задачи отраслевого законодательства задают рамки правового регулирования определенной группы общественных отношений, определяют предмет правового регулирования отрасли законодательства;

3) значение для правоприменительной деятельности: цели и задачи отраслевого законодательства определяют содержание правоприменительной деятельности, они составляют внутренний момент деятельности правоприменителя.

Библиографический список

- Алексеев В. П., Першиц А. И.* История первобытного общества. М., 2004. 279 с.
- Венгеров А. Б.* Теория государства и права. М., 2000. 528 с.
- Гегель Г. В. Ф.* Наука логики. М., 1972. Т. 3. 371 с.
- Гегель Г. В. Ф.* Философия права. М., 1990. 524 с.
- Иеринг Р.* Цель в праве. СПб., 1881. Т. 1. 412 с.
- История политических учений / под ред. К. А. Мокичева. М., 1972. Ч. II. 375 с.
- Керимов Д. А.* Философские проблемы права. М., 1972. С. 471.
- Лушникова М. В., Лушников А. М.* Курс права социального обеспечения. М., 2009. 890 с.
- Макаров М. Г.* Категория «цель» в марксистской философии и критика телеологии. Л., 1977. 188 с.
- Малько А. В., Шундилов К. В.* Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. 294 с.
- Маркс К.* Капитал. Критика политической экономии. Т. I. Кн. I. Процесс производства капитала // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 23. 1200 с.
- Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое право. М., 1973. 647 с.
- Мызникова Е. А.* Цели в праве: теоретико-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2011. 215 с.
- Назаретян А. П.* Векторы исторической эволюции // Социально-исторический прогресс: мифы и реалии (Материалы дискуссии). М., 1999. С. 12–16.
- Назаретян А. П.* Цивилизационные кризисы в контексте Универсальной истории : Синергетика, психология и футурология. М., 2001. 45 с.
- Новая философская энциклопедия : в 4 т. М., 2001. Т. IV. 317 с.

Общая теория государства и права. Академический курс : в 3 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. М., 2002. Т. 2. 518 с.

Общая теория государства и права. Академический курс : в 3 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. М., 2002. Т. 3. 532 с.

Померанц Г. С. Опыт философии солидарности // Вопросы философии. 1991. № 3. С. 57–67.

Современный толковый словарь русского языка / вед. ред. С. М. Снарская. СПб., 2003. 959 с.

Тихонравов Ю. В. Основы философии права. М., 1997. 604 с.

Философская энциклопедия. М., 1970. Т. 5. 740 с.

Чулюкин Л. Д. Природа и значение цели в советском праве. Казань, 1984. 103 с.

Шундилов К. В. Цели и средства в праве : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. 182 с.

Экимов А. И. Категория цели в науке права // Философские проблемы государства и права. Л., 1970. 56 с.

References

- Alekseev V. P., Pershits A. I.* The history of primitive society. Moscow, 2004. 279 p.
- Vengerov A. B.* Theory of state and law. Moscow, 2000. 528 p.
- Hegel G. V. F.* Philosophy of Law. Moscow, 1990. 524 p.
- Hegel G. V. F.* The science of logic. Moscow, 1972. Vol. 3. 371 p.
- Iering R.* The goal in law. Vol. 1. St. Petersburg, 1881. 412 p.
- The History of political teachings / ed. K. A. Mokichev. Moscow, 1972. Part II. 375 p.
- Kerimov D. A.* Philosophical problems of law. Moscow, 1972. 471 p.
- Lushnikova M. V., Lushnikov A. M.* Course of social security law. Moscow, 2009. 890 p.
- Makarov M. G.* The category of "purpose" in Marxist philosophy and criticism of teleology. Leningrad, 1977. 188 p.
- Malko A. V., Shundikov K. V.* Goals and means in law and legal policy. Saratov, 2003. 294 p.
- Marx K.* Capital. Criticism of political economy. T. I. Book I. The process of capital production // Marx K., Engels F. Op. 2 ed. Vol. 23. 1200 p.
- The Marxist-Leninist general theory of state and law. Socialist law. Moscow, 1973. 647 p.
- Myznikova E. A.* Goals in law: theoretical and legal analysis : cand. legal sci. diss. Krasnodar, 2011. 215 p.
- Nazaretyan A. P.* Vectors of historical evolution // Socio-historical progress: myths and realities (Discussion materials). Moscow, 1999. P. 12–16.
- Nazaretyan A. P.* Civilizational crises in the context of Universal history : Synergetics, psychology and futurology. Moscow, 2001. 45 p.

М. О. Буянова

Понятие и значение определения целей и задач отраслевого законодательства

The New Philosophical Encyclopedia. In four volumes. Moscow, 2001. Vol. IV. 317 p.

The general theory of state and law. Academic course in 3 volumes / ed. M. N. Marchenko. Moscow, 2002. Vol. 2. 518 p.

The general theory of state and law. Academic course in 3 volumes / ed. M. N. Marchenko. Moscow, 2002. Vol. 3. 532 p.

Pomerants G. S. The experience of the philosophy of solidarity // Questions of philosophy. 1991. No. 3. P. 57–67.

Modern explanatory dictionary of the Russian language / ed. S. M. Snarskaya. St. Petersburg, 2003. 959 p.

Tikhonravov Yu. V. Fundamentals of the philosophy of law. Moscow, 1997. 604 p.

Philosophical Encyclopedia. Moscow, 1970. Vol. 5. 740 p.

Ekimov A. I. Category of goals in the science of law // Philosophical problems of state and law. Leningrad, 1970. 56 p.

Chulyukin L. D. The nature and meaning of purpose in Soviet law. Kazan, 1984. 103 p.

Shundikov K. V. Goals and means in law : cand. legal sci. diss. Saratov, 1999. 182 p

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Финансовый университет при Правительстве РФ

Буянова М. О., доктор юридических наук, профессор

E-mail: mobuianova@mail.ru

Поступила в редакцию 05.12.2023

Для цитирования:

Буянова М. О. Понятие и значение определения целей и задач отраслевого законодательства // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2024. № 1 (56). С. 85–94. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2024/1/85-94>.

National Research University «Higher School of Economics», Financial University under the Government of the Russian Federation

Buyanova M. O., Doctor of Legal Sciences, Professor

E-mail: mobuianova@mail.ru

Received: 05.12.2023

For citation:

Buyanova M. O. The concept and meaning of determining the goals and objectives of branch legislation // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2024. № 1 (56). P. 85–94. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2024/1/85-94>.