

ответственности (в первую очередь, мерами гражданско-правовой ответственности).

Список использованной литературы

1. Уголовное право. Общая часть: учебник / Н. А. Бабий [и др.]; под ред. В. М. Хомича. – Мн. : Тесей, 2002. – 496 с.

УДК 342.4

А.А. Шафалович

(Белорусский государственный экономический университет)

СУБЪЕКТЫ, УЧАСТВУЮЩИЕ В НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ДОКТРИНАЛЬНОЕ ТОЛКОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Данное исследование посвящено сравнению терминологических рядов, используемых в правовой доктрине и в отечественном законодательстве в сфере нормотворческой деятельности. Автор приходит к выводу о том, что язык доктрины и законодательства в сфере нормотворческой деятельности сильно отличаются и не могут использоваться как взаимодополняемые. В виду этого мы вынуждены использовать дополнительный термин «субъекты, участвующие в нормотворческой деятельности», объединяющий лиц, участвующих во всех видах нормотворческой деятельности. К ним относятся нормотворческие органы, субъекты нормотворческой деятельности и субъекты, занимающиеся нормотворческой деятельностью, но не осуществляющие нормотворческий процесс.

Вопрос уточнения круга субъектов, участвующих в нормотворческой деятельности, является закономерным и, как оказалось при ближайшем рассмотрении, не самым простым вопросом для правовой науки.

И первое, что требует конкретизации, – это понятийный ряд в указанной сфере. Дело в том, что если субъекты правотворческой деятельности определяются чисто доктринально, то субъекты, участвующие в нормотворческой деятельности, обозначены посредством законодательного дефинирования. Так, традиционно считается, что субъектами правотворчества в Республике Беларусь выступают: полномочные государственные структуры; непосредственно народ – для решения республиканских и местных референдумов; негосударственные организации; личностные субъекты, обладающие правотворческой инициативой.

Законодатель же в Законе от 17.07.2018 № 130-3 «О нормативных правовых актах» [1] использует совсем другие термины: нормотворческий орган и субъекты нормотворческой деятельности, но аналогия с термином «субъект правотворческой деятельности» не срабатывает.

В правовой доктрине субъектами нормотворческой деятельности являются субъекты, ее осуществляющие. Если в теории под субъектом правотворческой деятельности понимается лицо, в любой форме, участвующее в таковой деятельности, в первую очередь, принимающее или отменяющее нормативные правовые акты (далее – НПА), то законодатель, наоборот, распространяет понятие «субъекты нормотворческой деятельности» для обозначения иных

видов нормотворческой деятельности, за исключением принятия или издания НПА. Для последнего указанного вида нормотворческой деятельности используется термин «нормотворческий орган». Как видно, законодатель отказался от каких-либо параллелей с доктринальными понятиями. И его воля является первичной в законодательном регулировании нормотворческой деятельности, хотя и не исключает доктринальных понятий.

Итак, под нормотворческим органом (должностным лицом) законодатель понимает государственный орган (организация) (должностное лицо), уполномоченные Законом «О нормативных правовых актах» и иными законодательными актами на принятие (издание) НПА. Между тем, по факту некоторые негосударственные организации также получают полномочия по изданию НПА (например, Бюро по транспортному страхованию, БРУСП «Белгосстрах» издавали нормативные приказы), хотя государственно-властная деятельность им не свойственна в принципе.

Согласно Закона, субъектами нормотворческой деятельности выступают государственные органы, иные организации (должностные лица), граждане Республики Беларусь, а также временно пребывающие, временно либо постоянно проживающие в Республике Беларусь иностранные граждане и лица без гражданства, включая индивидуальных предпринимателей (далее, если не определено иное, – граждане), в установленном законодательством порядке принимающие участие в нормотворческой деятельности.

Как следует из определения субъектов нормотворческой деятельности, это очень широкая категория, функционально охватывающая самые разнообразные виды нормотворческой деятельности, как требующие профессиональных навыков, так и вовсе не требующие таковых. Закон «О нормативных правовых актах» (ст. 36) нормотворческой деятельностью признает государственно-властную деятельность по планированию, реализации нормотворческой инициативы, подготовке, проведению экспертиз, принятию (изданию), официальному опубликованию, изменению, официальному толкованию, приостановлению, возобновлению, продлению и прекращению действия нормативных правовых актов. Исходя из толкования закона, нормотворческая деятельность по содержанию шире правотворчества (поскольку, например, включает официальное толкование), но уже правотворчества по формам права (по источникам права нормотворческая деятельность — это деятельность исключительно по поводу НПА). Логически к нормотворческой деятельности относится также и систематизация права в части кодификации и консолидации.

Тем самым, теоретически, участие в нормотворческой деятельности можно разделить на виды: прямое и косвенное. Прямое участие – либо в качестве нормотворческого органа, либо в качестве субъекта нормотворческой деятельности. Соответственно, косвенным участием предлагаем считать иные, не предусмотренные данным Законом формы участия в нормотворческой деятельности.

Примечательно, что при наличии двух законодательно определенных субъектов, участвующих в нормотворческой деятельности, из виду законодателя ушло одно из двух важнейших нормотворческих полномочий – право на

отмену НПА. Правомочие на отмену напрямую не охватывается ни понятием «нормотворческий орган», ни понятием «субъекты нормотворческой деятельности». С точки зрения представителя доктрины, это не совсем элегантный ход, поскольку при сопоставлении двух данных понятий может сложиться неправильный вывод, что государственные органы принимают или издают нормативные правовые акты в статусе нормотворческих органов, а отменяют их в статусе субъектов нормотворческой деятельности. Ситуация с определением органов, отменяющих НПА, в доктрине решается по общему правилу так: НПА отменяются органами, их принявшими (издавшими), и вышестоящими органами.

Есть также ряд вопросов относительно причисления ряда государственных органов к числу нормотворческих. Например, сама постановка вопроса об участии Конституционного Суда Республики Беларусь (далее – КС) в правотворческой, и особенно, нормотворческой деятельности не обычна в контексте действующего законодательства. Ведь ни Конституция Республики Беларусь, ни Кодекс о судостроительстве и статусе судей Республике Беларусь, ни Закон «О конституционном судопроизводстве» до сих пор прямо не предусматривают правотворческих полномочий судов. Вопрос о прямом участии КС в нормотворческой деятельности можно ставить лишь в плане доктрины. Между тем, этот вопрос не получил внимания в научных публикациях.

Вопрос о причислении КС к ряду нормотворческих органов возникает в доктрине с принятием Закона «О нормативных правовых актах» № 130-З, который вывел акты КС (заключения и решения) из перечня НПА. При этом действующая на период до 2023 г. редакция Закона «О конституционном судопроизводстве» не содержала норм на этот счет. Для сравнения, НПА Верховного Суда Республики Беларусь прямо называются в числе таковых. Конституция, Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей и Закон «О конституционном судопроизводстве» (Закон от 8 янв. 2014 г., № 124-З в редакции Закона от 17 июля 2023 г. № 284-З) также не называют акты КС нормативными [2].

Чаще всего правоведы вообще не относят КС к числу нормотворческих органов, предпочитая в правотворческом процессе ему отводить роль «негативного законодателя», а акты КС зачастую относят к группе «правокорректирующих». Между тем, в настоящее время Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З в ст. 3 среди НПА, входящих в гражданское законодательство, по-прежнему называет акты КС, акты Верховного Суда Республики Беларусь [3].

Признавая прямую нормотворческую деятельность КС, мы отмечаем ее особенности – а именно факты, что она осуществляется в процессе в форме судопроизводства; акты КС имеют структуру правоприменительного акта, поскольку состоят из вводной, описательной, мотивировочной и резолютивной частей; КС реализует формы прямого нормотворчества, как самостоятельный нормотворческий орган, принимающий заключения нормативного характера, так и как часть другого нормотворческого органа – Всебелорусского народного собрания.

Тем самым, в контексте доктрины возможно признание прямого участия КС в нормотворческой деятельности, а именно причисление КС к числу нормотворческих органов, а не только к числу субъектов нормотворческой деятельности.

П. 4 ст. 3 Закона «О нормативных правовых актах» указывает, что структурные подразделения государственных органов (организаций) (их руководители) не вправе принимать (издавать) НПА, если иное не предусмотрено законодательными актами. К таким исключениям относятся палаты Национального собрания Республики Беларусь, чьи постановления входят в законодательство Республики Беларусь. А вот нормотворческий статус у Пленума Верховного Суда Республики Беларусь отсутствует. П. 2 ст. 17 Закона «О нормативных правовых актах» указывает, что Верховный Суд Республики Беларусь принимает НПА в форме постановлений Пленума Верховного Суда Республики Беларусь. Кодекс о судостроительстве и статусе судей Республики Беларусь [4] определяет, что Пленум входит в состав Верховного Суда Республики Беларусь, наряду с Президиумом Верховного Суда и судебными коллегиями (ст. 52). При этом ст. 57 того же Кодекса указывает, что в состав Пленума Верховного Суда входят Председатель, первый заместитель, заместители Председателя и судьи Верховного Суда, председатели Апелляционного экономического суда, областных (Минского городского) судов, экономических судов областей (города Минска). Т.е., Пленум входит в состав Верховного Суда, хотя по составу он шире последнего. По итогу, нормотворческим органом является именно Верховный Суд.

Итак, в соответствии с определением нормотворческих органов в Законе «О нормативных правовых актах» к числу нормотворческих в Республике Беларусь относятся: Всебелорусское народное собрание; Президент; нормотворческие органы, подчиненные (подотчетные) Президенту); Парламент; Правительство; министерства; Государственные комитеты; Верховный Суд; Конституционный Суд; Генеральная прокуратура; Генеральный прокурор; местные Советы депутатов; местные исполнительные и распорядительные органы; а также организации, получившие нормотворческие полномочия по законодательным актам (например, указам Президента).

К слову, органы и учреждения, занимающиеся нормотворческой деятельностью, но не осуществляющие нормотворческий процесс, до сих пор не имеют собственного наименования в Законе «О нормативных правовых актах». Так, С. А. Калинин предлагал органы и учреждения, занимающиеся нормотворческой деятельностью, но не осуществляющие нормотворческий процесс, именовать учреждениями, обеспечивающими нормотворческую деятельность (нормотворческий процесс) [5, с. 80–81]. К группе таковых в Республике Беларусь относятся, например, Администрация Президента Республики Беларусь, Национальный центр законодательства и правовой информации Республики Беларусь, Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, Научно-исследовательский институт проблем криминалистики и судебных экспертиз Министерства юстиции Республики Беларусь.

Таким образом, язык доктрины и законодательства в сфере нормотворческой деятельности сильно отличаются и не могут использоваться как взаимодополняемые. В виду этого мы вынуждены использовать дополнительный термин «субъекты, участвующие в нормотворческой деятельности», объединяющий лиц, участвующих во всех видах нормотворческой деятельности. К ним относятся: 1) нормотворческие органы; 2) субъекты нормотворческой деятельности и 3) субъекты, занимающиеся нормотворческой деятельностью, но не осуществляющие нормотворческий процесс.

Список использованной литературы

1. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля. 2018 г., № 130-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2025.
2. О конституционном судопроизводстве [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 8 янв. 2014 г., № 124-3 (с изм. и доп.) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2025.
3. Гражданский кодекс Республики Беларусь : Кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-3 (с изм. доп.) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2025.
4. Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей : Кодекс Респ. Беларусь, 29 июня. 2006 г., № 139-3 (с изм. и доп.) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2025.
5. Калинин, С. А. Учреждения, обеспечивающие нормотворческую деятельность: постановка проблемы / С. А. Калинин // Законодавство України: проблеми та перспективи розвитку: зб. наук. праць Міжнародж. наук.–практ. конф., Косів, 27–31 січ. 2009 р., вып. X / Редкол.: Ю.С. Шемшученко [та інш.]. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2009. – С. 80–81.

УДК 349.3

Т.А. Анбрехт

(Тюменский государственный университет)

РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Изменение демографических процессов оказывает влияние на систему социального обслуживания. В условиях старения населения особое внимание уделяется предоставлению социальных услуг с сохранением пребывания граждан в благоприятной домашней среде, внедрению новых форм социального обслуживания, обеспечению доступности и качества социальных услуг. Совершенствование механизма предоставления социальных услуг предусматривает переход к предоставлению на основе определения индивидуальной нуждаемости граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь численность пенсионеров на 2020 г. составляла более 2 619 тыс. человек [1]. В принятой в 2020 г. Национальной стратегии «Активное долголетие – 2030» отмечается, что, начиная с 2020 г., растет ожидаемая продолжительность жизни, которая на 2019 г. составила 74,5 года. Вместе с тем, процессы