

УДК 341.01

Принцип научности как основание прогнозирования в правотворческой деятельности



Шушаева Т.А.

Аспирант кафедры международного и европейского права
Казанского (Приволжского) федерального университета

В статье исследуется сущность принципа научности правотворческой деятельности. Одним из продуктов научного исследования в процессе правотворчества является прогноз дальнейшего развития объекта правового регулирования. Обосновывается ответственность законодателя за низкий уровень научности нормативных актов и формулируются четыре формы реализации принципа научности.

Ключевые слова: принцип научности, прогнозирование, прогноз, правотворчество, наука.

«Знать, чтобы предвидеть».
Огюст Конт

Вопрос о принципах правотворчества широко изучен, разработаны обоснования и классификации принципов, среди которых выделяют основные: демократизм, законность, профессионализм, системность, своевременность, научность. Игнорирование одного из принципов правотворческой деятельности может повлиять на качество и эффективность создаваемой нормы, закона.

В процессе правотворчества законодатель осуществляет различные виды деятельности, в том числе и познавательную, которая заключается в познании объекта правотворчества (общественные отношения) с целью его эффективного, качественного регулирования. И это познание должно быть научным, что подтверждается наличием принципа научности правотворческого процесса.

Принцип научности характеризуется учеными, юристами следующим образом.

Л.П. Рассказов поясняет, что «правовые акты составляются на основе результатов научных исследований в соответствующей сфере общественных отношений. В частности, используются опросы населения, экспертов по различным вопросам содержания будущих правовых актов» [1, с. 316]. Р.Х. Макуев: правотворческий процесс предполагает «использование научных методов и способов на всех стадиях правотворческой деятельности» [2, с. 396].

Д.В. Чухвичев соглашается, что законотворческий процесс должен осуществляться в соответствии с достижениями правовых и других наук (гуманитарных, естественных); «научную обоснованность предполагает тщательный учет экономических, социально-политических, национальных и других факторов развития...» [3, с. 73].

«Правоустановительная деятельность должна опираться на научно осмысленный отечественный и зарубежный опыт в этой сфере, на результаты научного изучения современного состояния действующего права и тенденций его развития, на идеи, концепции и практические рекомендации современной юридической науки по вопросам совершенствования правоустановительного процесса и системы позитивного права» – заключает В.С. Нерсесянц [4, с. 420].

Дополняет В.С. Афанасьев, что «соответствовать выводам и положениям научных исследований должны, с одной стороны, содержание и форма нормативных актов, а с другой – организация правотворческого процесса. При этом необходимо, чтобы наука опиралась на реальную практику, учитывала не только должное, но и сущее» [5, с. 217].

Принцип научности Л.А. Морозова определяет как «разработку научно обоснованной стратегии правотворчества в стране; планирование приоритетности принимаемых актов; прогнозирование соци-

альных последствий действия новых актов и норм; учет достижений юридической науки, как отечественной, так и мировой; учет научных рекомендаций» [6, с. 283].

А.В. Малько, А.Ю. Саломатин указывают, что «...в процессе подготовки нормативных актов важно изучать социально-экономическую, политическую и иную ситуацию, объективные потребности развития общества и т.п.» [7, с. 133].

Принцип научности даже на подготовительной стадии применяется следующим образом, согласно Ю.Г. Арзамасову: «перед подготовкой нормативных правовых актов необходимо осуществить наблюдение за объектом предстоящего регулирования, а также сбор и изучение информации, относящейся к регулируемому вопросу, т.е. провести правовой мониторинг правоприменительной деятельности и действующего законодательства» [8, с. 130].

Таким образом, принцип научности – один из общих принципов правотворчества, характеризующийся обязанностью нормодателя (договаривающихся сторон в международном праве) придерживаться научного подхода и методов на всех стадиях правотворчества.

Сущность принципа научности происходит из понимания самой науки, научного познания. Наука как одна из форм человеческого познания, как часть культуры выполняет ряд функций: культурно-мировоззренческую, производительную (производительной силы, индустриально-производственная), социологическую (социальной силы, социального управления), прогностическую (проектно-конструктивная, генерации научных знаний).

В.П. Старжинский утверждает, что главное свойство науки «состоит в ее объяснительной и предсказательной (прогностической) функциях по отношению к наличной практике. Другими словами, наука может осуществлять исследования, которые являются заделами на будущее. Это возможно потому, что наука исследует такие закономерности объективной реальности, которые могут стать основой для будущих прикладных исследований» [9, с. 50].

Э.В. Островский дает развернутую характеристику прогностической функции науки. «Вместе с познанием природы, ее объяснением и практическим преобразованием человек нуждается также в предвидении будущего тех или иных явлений, ближайших и отдаленных горизонтов их развития. Это желание человека заглянуть в будущее удовлетворяется прогностической функцией науки... Все экономическое и социальное планирование современных государств основывается именно на прогностическом научном методе» [10, с. 15].

Наука, по мнению Я.С. Яскевича, «в силу своей способности выхода за пределы наличной практики и работы с идеальными объектами выполняет прогностическую функцию, обеспечивая научно обо-

снованные модели будущего развития природного, социального и духовного бытия» [11, с. 343].

Е.А. Гусева и В.Е. Леонов выделяют прогностическую функцию науки из функции социальной регуляции в обществе. «Важной задачей науки является предсказание неизвестных фактов и явлений и определение тенденций развития уже известных. Предсказательная сила или эвристичность научных теорий – одно из важнейших свойств, по которым оценивается новое знание в науке» [12, с. 30].

В.Г. Федотова утверждает, что эффективная реализация прогностической функции социальных наук является критерием успешности (истинности) теории: «всякая теория чего-либо стоит лишь тогда, когда ее предсказания сбываются» [13, с. 60]. «Предсказательное "усилие", которое в отличие от объяснительного, направлено не на открытие законов, а на использование уже открытых законов для предвидения и конструирования новых событий, выступает как неотъемлемая функция любой теории» [13, с. 61].

В.М. Сырых указывает, что прогностическая функция права заключается в том, что «понятийный аппарат правовой науки позволяет делать достоверные и надежные прогнозы будущих состояний тех или иных правовых явлений, т.е. выступает средством предвидения» [14, с. 131].

Итак, любая наука, научное познание реализуются в основных функциях: описание, объяснение, социальная регуляция, производственная, культурно-мировоззренческая функции и прогнозирование. Следовательно, применение научного подхода в правотворчестве производит в том числе такой продукт, как прогноз развития объекта исследования. Данный продукт научного исследования объекта правового регулирования должен использоваться и учитываться для более эффективного нормотворчества. Уместно согласиться с мнением В.М. Баранова и В.М. Сырых о том, что «уровень закона не может быть выше имеющихся в данный момент теоретических знаний...» [15, с. 385], однако он должен им соответствовать.

Далее возникают вопросы о том, кто должен применять принцип научности, кто несет ответственность за его игнорирование, прогнозы каких наук должны быть задействованы в процессе правотворчества?

В юридической науке существуют две противоположные точки зрения относительно ответственности законодателя за неприменение научных методов. В.М. Баранов и В.М. Сырых утверждают, что законодатель не должен брать на себя «грех» ведомства науки в случае недостаточной научной разработанности норм права. Авторы выделяют два случая, когда законодатель не несет ответственности за несовершенство нормы по причине ее низкой научности. Так как законодатель не проводит самостоя-

тельных научных исследований, то вина за низкое качество нормы по причине низких научных знаний ложится на плечи ученых. В другой ситуации, когда качество научных знаний (на основании которых формируется норма права) достаточно высокое, а «законотворческий орган не сумел усвоить их и верно отразить в концепции...», в качестве отправных моментов нормативно-правового регулирования он избрал принципы и идеи, которые не в полной мере соответствуют объективным закономерностям...» [15 с. 385], вина за низкое качество и ошибки в законодательстве авторы возлагают на тех, кто занимался проектом закона (нормами права). Другие ученые, В.П. Сальников и Р.А. Ромашов, считают, что противопоставление научного и законодательного процессов является нецелесообразным и, возможно, ошибочным: «процесс законодательства не отделим от научного познания, более того, именно теоретическая наука, прогнозируя перспективные цели социально-политического развития, определяет средства и методы, необходимые для достижения этих целей, и являющиеся базисными для разрабатываемых компетентными государственными органами законопроектов» [16, с. 536].

В национальном праве ответственность за правотворчество возлагается на того, кто наделен законодательными полномочиями. Например, согласно ст. 94 Конституции Российской Федерации и Регламенту Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Федеральное Собрание признается законодательным органом Российской Федерации и несет ответственность за качество законов [17].

Согласно ст. 11 Регламента, Председатель Государственной Думы вправе решать вопросы экспертного, научного, консультативного и иного обеспечения законодательной деятельности и создавать Научный совет по правотворчеству. Государственная Дума уполномочена образовывать Комитет по науке и наукоемким технологиям и Комитет по Регламенту и организации работы Государственной Думы. Комитет Государственной Думы, назначенный ответственным по законопроекту, обязан рассматривать заключение Научного совета по правотворчеству по результатам экспертизы законопроекта (ст. 27). На заседания Государственной Думы могут быть приглашены представители государственных органов, общественных объединений, научных учреждений, эксперты и другие специалисты для предоставления необходимых сведений и заключений (ст. 37), а также законопроект может быть направлен в государственные органы, другие организации для подготовки отзывов, предложений и замечаний, а также для проведения научной экспертизы (ст. 112).

В международном праве нормотворчество носит чаще всего договорной характер, то есть стороны – участники международного соглашения (предста-

вители государств, органы международных межправительственных организаций и др.) самостоятельно разрабатывают как проект договора, так и пояснения, оговорки, дополнения к нему [18]. Таким образом, участники международного нормотворчества не ограничены в средствах и методах, необходимых для разработки и принятия договора, в том числе часто привлекают экспертов и экспертные группы, ученых и исследователей – специалистов в той или иной области знаний.

Что касается привлечения специалистов из различных областей знаний, то в юридической доктрине встречаются мнения об ограничении научных подходов только правовыми науками [4, с. 420; 19, с. 283]. Р.О. Халфина считает, что ведущее место среди наук, которые должны определять необходимость новых правотворческих решений, принадлежит правоведению, которое должно подсказывать, результаты каких исследований и каким образом могут использоваться в правотворчестве [20, с. 91]. Конечно, доктринальные правовые исследования должны находиться в авангарде юридической мысли, однако было бы более прогрессивно и эффективно, если бы законодатель чаще выступал непосредственным инициатором (заказчиком) того или иного научного исследования будущего (или настоящего) объекта регулирования. Такая практика все чаще применяется в международном институциональном правотворчестве (например, в работе Комиссии международного права ООН).

На наш взгляд, так как область правового регулирования распространяется практически на все общественные отношения, следовательно, необходимо задействовать не только юридическую науку, но и весь спектр наук, поскольку ученые и специалисты – юристы не владеют и не должны владеть достаточной квалификацией (научным уровнем) в других областях знаний. К примеру, социальные прогнозы, которые разрабатываются социальными науками (социология, культурология) необходимы для анализа развития социальных отношений и их дальнейшего регулирования национальным и международным правом. Экономические прогнозы, которые формулируются экономической теорией, эконометрикой, необходимы для регулирования экономических отношений. Политические прогнозы, являющиеся продуктом политологии, теории международных отношений, необходимы для регулирования политических международных отношений. Прогнозы в экологической сфере, разрабатываемые естественными науками (геология, география, биология, химия и т.д.), необходимы для регулирования отношений, например, в сфере экологического права.

Таким образом, применяя принцип научности в правотворчестве, законодатель (участник международного соглашения) обязан применять прогнозы

различных теоретических наук, что может выражаться в таких формах:

– законодатель обязан применять научные методы и подходы в тех областях науки и техники, в которых он обладает высоким профессионализмом и опытом (например, юридическая техника и технология, дипломатия, теория права, юридическая, исследовательская и научная практика);

– законодатель обязан пользоваться в процессе нормотворчества научными достижениями и разработками во всех необходимых отраслях знаний (в зависимости от объекта регулирования);

– законодатель обязан в случае недостатка или отсутствия собственных знаний и умений привлекать в качестве консультантов и экспертов ученых, исследователей, практиков различных областей знаний;

– законодатель обязан в случае недостатка научных фактов и теорий инициировать и поручать отдельным экспертам и консультантам (или группам) проведение необходимых для качественного правотворчества исследований, экспериментов, разработок, вычислений и т.п.

В настоящее время в правовой доктрине принцип прогнозирования не выделяется и не ставится в ряд с другими принципами правотворчества, однако в скором будущем мы предвидим такую тенденцию, признаки которой заметны, например, в проекте Федерального Закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации»: «Правотворчество в Российской Федерации осуществляется на принципах конституционности, законности, научности, демократизма, социальной справедливости, планирования, прогнозирования, эффективности, системности, ресурсной обеспеченности» (в 1996 г. Законопроект прошел первое чтение в Государственной Думе РФ и отправлен на доработку. В 2014 г. Министерство юстиции РФ снова представило закон на суд публики).

Литература:

1. Рассказов Л.П. Теория государства и права: учеб. для вузов. – М.: РИОР: ИНФА-М, 2010. – 464 с.
2. Макуев Р.Х. Теория государства и права: учеб. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. – 640 с.
3. Чухвичев Д.В. Законодательная техника: учеб. пособие для студентов, обучающихся по направлению 030500 «Юриспруденция». – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006. – 239 с.
4. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учеб. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. – 560 с.
5. Афанасьев В.С. Общая теория права и государства: учеб. / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. – 592 с.
6. Морозова Л.А. Теория государства и права: учеб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. – 464 с.
7. Малько А.В., Саломатин А.Ю. Теория государства и права: учеб. пособие / Предисл. акад. РАН А.Г. Лисицина-Светланова. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2014. – 213 с.
8. Арзамасов Ю.Г. Основы права: учебник для неюридических вузов и факультетов / Под ред. В.Б. Исакова. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. – 480 с.
9. Старжинский В.П., Цепкало В.В. Методология науки и инновационная деятельность: пособие для аспирантов, магистрантов и соискателей научной степ. канд. наук техн. и экон. спец. – Минск: Новое знание; М.: ИНФРА-М, 2013. – 327 с.
10. Островский Э.В. История и философия науки: учеб. пособие. – М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2013. – 328 с.
11. Яскевич Я.С. Философия и методология науки. Вопросы и ответы: полный курс подготовки к кандидатскому экзамену. – Минск: Выш. шк., 2007. – 656 с.
12. Гусева Е.А., Леонов В.Е. Философия и история науки: учеб. – М.: ИНФРА-М, 2013. – 128 с.
13. Теория и жизненный мир человека / Отв. ред. В.Г. Федотова. – М.: ИФРАН, 1995. – 206 с.
14. Сырых В.М. История и методология юридической науки: учеб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. – 464 с.
15. Баранов В.М. Сырых В.М. Законотворческие ошибки: понятие и типология / Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: Сборник статей: в 2 т. / Под ред. доктора юридических наук, профессора, академика РАЕН и ПАНИ, Заслуженного деятеля науки РФ В.М. Баранова. – Нижний Новгород, 2001. – Т. 1. – 544 с.
16. Вопленко Н.Н., Шириков А.С., Пишина С.Г. Законодательная техника и эффективность толкования права / Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: Сборник статей: в 2 т. Т. 1. / Под ред. доктора юридических наук, профессора, академика РАЕН и ПАНИ, заслуженного деятеля науки РФ В.М. Баранова. – Нижний Новгород, 2001. – 544 с.
17. Постановление Государственной Думы от 22 января 1998 г. № 2134-II «О регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Ведомости ФС РФ. – 21.02.1998. – № 6. – Ст. 277.
18. Венская Конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.) // СПС «Гарант».

19. Морозова Л.А. Теория государства и права: учеб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. – 464 с.
20. Научные основы советского правотворчества. Отв. ред. докт. юрид. наук, проф. Р.О. Халфина. – М.: Изд-во «Наука», 1998. – 317 с.

The Principle of Scientificity as the Basis for Forecasting in Lawmaking Activities

T.A. Shushaeva
Kazan (Volga Region) Federal University

The paper dwells upon the principle of scientificity in lawmaking activity which results from forecasting function of science. One of the results of scientific research in the process of lawmaking is the forecast of further development of an object of legal regulation. The author justifies the legislator's responsibility for low scientific level of statutory acts and formulates four forms of implementation of the principle of scientificity.

Key words: the principle of scientificity, forecasting, forecast, lawmaking, science.

