Место и роль юридических технологий в правотворческой политике современной России

МАЛЬКО Александр Васильевич, директор Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук, профессор, доктор юридических наук, заслуженный деятель науки Российской Федерации

410028, Россия, г. Саратов, ул. Чернышевского, 135

E-mail: igp@sgap.ru

КОСТЕНКО Маргарита Анатольевна, заведующая кафедрой гражданского и корпоративного права Института управления в экономических, экологических и социальных системах Южного федерального университета, доцент, кандидат юридических наук

347928, Россия, г. Таганрог, ул. Чехова, 22

E-mail: makostenko@sfedu.ru

В статье анализируются место и роль юридических технологий в правотворческой политике, которая выстраивает стратегию правового развития. Юридические технологии необходимы для того, чтобы она стала реальностью на основе научно обоснованного содержания и качественного воплощения в требующуюся для достижения правовых целей форму. Многообразие подходов ученых к установлению содержательных границ юридических технологий создает определенные трудности и требует скорейшего разрешения, поскольку в дальнейшем будет все больше препятствовать решению модернизационных задач в праве. Усиление технологической поддержки нормального протекания правовой жизни общества будет способствовать продуцированию качественно новых процессов во всех видах юридической деятельности, создаст условия для усовершенствования правовой системы. Взаимодействие юридических технологий и правотворческой политики направлено на обеспечение качественной модернизации правовой системы России и управление правовой реальностью. Важным фактором оптимизации процессов конструирования права выступает их нормативная регламентация в законопроекте «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», что позволит упорядочить правила подготовки проектов нормативных правовых актов, усовершенствовать этапы их «жизненного» цикла и повысить эффективность правоприменительной практики.

Ключевые слова: правотворческая политика, правотворчество, юридические технологии, юридическая техника, юридическое решение, правовой акт, правовая стратегия, правовая тактика, законопроект «О нормативных правовых актах в Российской Федерации».

The Place and the Role of Legal Technology in Law-Making Policy of Modern Russia

A. V. MALKO, doctor of legal sciences, professor, honored scientist of Russian Federation
Saratov branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

135, Chernyshevsky st., Saratov, Russia, 410028

E-mail: igp@sgap.ru

M. A. KOSTENKO, candidate of legal sciences, associate professor
Southern Federal University

22, Chekhov st., Taganrog, Russia, 347928

E-mail: makostenko@sfedu.ru

The article analyzes the place and the role of legal technologies in law-making policy that provides a strategy for legal development. Legal technologies are needed to make it a reality on a science-based content and high-quality implementation in order to achieve the required objectives of a legal form. The variety of approaches of scientists to establish meaningful boundaries of legal technologies creates certain difficulties and requires a speedy resolution, as in the future it will increasingly discourage modernizing problems solving in law. Strengthening technological support the normal course of the legal life of society will contribute to the production of qualitatively new processes in all kinds of legal activities and create conditions for the improvement of the legal system. The interaction of legal technologies and law-making policies are aimed at ensuring the qualitative modernization of the legal system in Russia and management of the legal reality. An important factor in optimizing the design process rights in favor of normative regulation is the draft law "On normative legal acts of the Russian Federation", which will streamline the rules for the preparation of draft regulations, to improve the stages of their "life" cycle and increase the effectiveness of law enforcement.

Keywords: law-making policy, law-making, legal technology, legal technique, legal decision, legal act, legal strategy, legal tactics, the draft law "On normative legal acts of the Russian Federation".

DOI: 10.12737/article_58e39ece79a7d5.56302408

Формирование высокотехнологичной юриспруденции — это путь к оптимизации юридической деятельности, обеспечению более качественного обслуживания международного, наднационального и национального права, созданию условий для управляемого правового развития и прозрачности в реализации стратегии и тактики правотворчества и правоприменения. По общему правилу технологический компонент присутствует там, где деятельность сложна и многогранна и ее эффективное осуществление требует разделения на определенные виды, этапы, сегменты, необходимы их соответствующая координация и обеспечение ресурсами. Высокие издержки правотворчества, связанные со значительным количеством ошибок различной природы и характера, заставляют говорить о необходимости исследования технологической компоненты в правотворческой политике, сочетающей содержательный и инструментальный прогнозы.

Особенностью эволюции юридических технологий является то, что ее предпосылки длительное время складывались в рамках юридической техники, хотя это не означало, что технологий как таковых не было, просто они рассматривались в рамках юридической техники как более

устоявшегося понятия¹. Постепенно юридическая технология начинает отходить от «фарватера» юридической техники в силу того, что термин «юридическая техника» «неточен, глубоко противоречив и применяется лишь в силу правовой традиции»², а «все то, что в правовой науке и практике принято обозначать понятием «юридическая техника» правильнее называть «юридическая технология»»³. Этому процессу есть и иное обоснование, связанное с тем, что российская правовая система достаточно мощно эволюционирует и для этого требуется новое качество технологической поддержки всех сфер юридической деятельности.

Помехой в процессе активного исследования юридической технологии как систематизированного научного знания выступает нерешенность многих теоретических проблем, а по меткому замечанию А. Н. Миронова,

¹ См.: Колесник И. В. К вопросу о соотношении техники и технологии юридической деятельности // Вестник Волгоградского государственного ун-та. Сер. 5. Юриспруденция. 2012. № 2. С. 281.

² Баранов В. М. Вступительная статья // Проблемы юридической техники: сб. ст. / под ред. В. М. Баранова. Н. Новгород, 2000. С. 11.

³ Там же. С. 12.

«позволяет некоторым авторам говорить о том, что введение обозначенной категории создаст трудности в понимании других явлений, и в первую очередь юридической техники»⁴. Традиционализм в науке полезен до того момента, пока не начинает «закупоривать поры» научного развития и препятствовать творческой активности. Обоснованно отмечается, что трудно назвать причину, которая заставляет юристов мыслить «по шаблону», ведь прироста знаний при этом не происходит (В. Н. Карташов охарактеризовал сложившуюся ситуацию с устоявшимся понятием «юридическая техника» как консервативную традицию в юриспруденции)⁵. Именно подобная ситуация сложилась в области активного исследования и практического использования категории «юридическая технология».

Содержательные границы юридической технологии пока находятся на стадии формирования, и этот процесс должен отражать «индивидуальность» различных юридических сфер, «наполняясь особенным содержанием, специфичным для любого рода деятельности»⁶. В основе методологии научного познания юридической технологии на современном этапе лежит многообразие подходов, которые затрудняют закрепление ее места в юридической теории и практике, чему также способствует отсутствие определенности в установлении понятия «юридические технологии». Поэтому весьма значимыми являются попытки ученых представить собственную позицию в этом вопросе, показать прикладное значение того или иного подхода, его положительные и отрицательные стороны.

⁴ Миронов А. Н. Юридическая технология подготовки нормативных правовых актов. М., 2010. С. 7.

⁵ См.: Карташов В. Н. Юридическая технология или юридическая техника? Некоторые методологические аспекты исследования // Юридическая техника. 2007. № 1. С. 19.

⁶ Колесник И. В. Указ. соч. С. 281.

На наш взгляд, многообразие подходов к определению понятия «юридические технологии» можно свести к нескольким основным концептуальным направлениям, систематизирующим взгляды ученых на современном этапе. Некоторыми учеными юридическая технология рассматривается как документационный результат юридической деятельности. Примером следования такому подходу к установлению содержания юридической технологии является определение, согласно которому она представляет собой совокупность принципов, приемов, процедур формирования и реализации всех видов юридической практики, последовательность способов целенаправленного преобразования социально значимой информации в новый эффективно действующий правовой акт⁷. Однако следует учитывать, что документирование правовых решений является основной формой их фиксации и передачи, а не методологической основой, которая отражает сущностные характеристики юридической технологии и может быть положена в основу определения понятия. «Противоречия документационного подхода обычно не столь явно бросаются в глаза при характеристике технологии правотворчества... так как для этого вида юридической деятельности документально оформленный результат является необходимым итогом»⁸. Однако даже в сфере правотворчества юридическая технология имеет не только итоговую (результатирующую), но и процессную ценность, поскольку работает на каждом этапе по пути движения от цели к результату.

Юридические технологии подчеркивают динамику тех приемов, способов, средств, правил, которыми руководствуются компетентные органы в процессе подготовки и принятия

⁷ См.: Баранов В. М. Указ. соч. С. 11.

⁸ Миронов А. Н. К вопросу о понятии и элементах юридической технологии // Юридическая техника. 2007. № 1. С. 46.

нормативных правовых и иных юридических актов⁹, они «...отражают потребности в комплексном и системном подходах к решению возникающих перед современным обществом и государством задач»¹⁰. Эта динамическая составляющая и придает особую ценность юридической технологии, которая ярко проявляется в правотворчестве, сопровождая его стадии, связывая в единый комплекс действия уполномоченных субъектов, взаимодействующих при подготовке и принятии проектов нормативных правовых актов.

На практике преобразование социально значимой информации в новый, эффективно действующий правовой акт представляет собой многоуровневый процесс, и юридическая технология подключается на определенном этапе, когда правообразование переходит в плоскость принятия юридических решений. Например, согласно постановлению Правительства РФ от 2 августа 2001 г. № 576 «Об утверждении Основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов» устанавливаются требования к концепции законопроекта, которые позволяют отграничить незначимую для принятия законодательного решения информацию, определить юридические, социально-экономические, политические и иные последствия от реализации будущего закона. Однако правовая модель разработки и согласования концепций законопроектов, по мнению ученых, нуждается в оптимизации¹¹. Представляется, что оптимизация законопроектной дея-

тельности должна быть ориентирована на процесс достижения правового результата и учитывать технологическую специфику правотворческой деятельности.

Наиболее распространенной концепцией при конструировании дефиниции «юридическая технология» выступает деятельностный подход, согласно которому она предстает как система мыслительных и внешне актуализированных действий и операций компетентных физических и должностных лиц (органов), основанная на определенных принципах, прогнозах и планах (стратегии) и связанная с изданием (толкованием, реализацией, систематизацией и т. п.) юридических решений (актов), в ходе которой оптимально используются необходимые ресурсы, средства, приемы, способы, методы и правила, процессуальные формы и соответствующие типы, виды и подвиды контроля за деятельностью субъектов и участников юридической практики¹². На основе сходной позиции юридическая технология представляет собой «систему научно и юридически обоснованных правовых действий, операций, правовых приемов, способов и средств, используемых субъектами права для достижения какой-либо цели, лежащей в сфере права... для получения какого-либо конкретного юридического результата»¹³. В данной конструкции юридические технологии рассматриваются как особая разновидность деятельности субъектов, результатом которой должен быть волевой акт, направленный на достижение цели и конкретных юридических результатов. Именно эти идейные установки заострили внимание на том, что для осуществления целенаправленной правотворческой деятельности необходимы специальные правила, применяемые в определен-

⁹ См.: Власенко Н. А. Законодательная технология: теория, опыт, правила. Иркутск, 2001. С. 7—8.

¹⁰ Доктринальные основы юридической техники / отв. ред. Н. А. Власенко. М., 2010. С. 145.

¹¹ См.: Кичигин Н. В. Реализация правовых моделей // Правовые модели и реальность: монография / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Е. Е. Рафалюк, Н. И. Хлуденева. М., 2015. С. 160.

¹² См.: Карташов В. Н. Указ. соч. С. 17.

¹³ Осипов М. Ю. Правовые процессы и правовые технологии // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 2. С. 77.

ной последовательности в соответствии с установленными этапами, стадиями, подчиняющие и контролирующие действия уполномоченных субъектов по принятию правотворческих решений.

В подтверждение приведем пример законодательного закрепления определенных действий в процессе осуществления законодательной деятельности Правительством РФ. Согласно ст. 36 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» участие Правительства РФ в законодательной деятельности осуществляется посредством внесения законопроектов в Государственную Думу и поправок к находящимся на рассмотрении в Государственной Думе законопроектам, направления письменных заключений на определенные виды законопроектов и официальных отзывов о рассматриваемых палатами федеральных законах и законопроектах. Однако наличествующая правовая регламентация законодательной деятельности не избавляет от излишней «турбулентности» в практике российского правотворчества и служит свидетельством недостаточной координации действий на «правотворческом конвейере», что в итоге приводит к высоким неэффективным издержкам, когда только порядка 1/3 вносимых в Государственную Думу законопроектов становятся принятыми законами¹⁴. Это, безусловно, не всегда связано с низким качеством вносимых законопроектов, а может отражать, например, недостаточную предварительную концептуальную его прора-

ботку, несогласованность принципов оценки законопроектов, вносимых на рассмотрение в Государственную Думу.

На основе осознания значимости для юридической практики соединения воедино целей, процедур и ресурсов понятие юридической технологии представляет собой систему научно обоснованного комплекса приемов, методов, других правовых инструментов, а также процедур их применения, с помощью которых оптимально используются необходимые ресурсы (финансовые, организационные и т. д.) в целях формирования эффективных юридических решений¹⁵. В этом случае процесс принятия правотворческого решения приобретает в определенном смысле управляемый характер и оптимизирует ресурсный потенциал, что снижает негативные социальные последствия от принятия необеспеченных соответствующими ресурсами правовых решений.

Некоторые ученые юридическую технологию рассматривают с позиции инструментально-процедурного подхода, главной особенностью которого является процессная составляющая, определяющая порядок применения специальных средств. Согласно указанной позиции под «юридической (правовой) технологией следует подразумевать порядок применения и использования методов и приемов по подготовке и принятию юридического решения (акта), под которым в широком смысле понимается итог, результат юридической деятельности»¹⁶. В этой конструкции акцент содержательной

¹⁴ Количество законопроектов, вносимых в Государственную Думу: в 2012 г. — 1197, 2013 г. — 1514, 2014 г. — 1688, 2015 г. — 1589, и принятых законов в 2012 г. — 338, 2013 г. — 455, 2014 г. — 559, 2015 г. — 480. Информационные и аналитические материалы Государственной Думы РФ. URL: <http://www.duma.gov.ru/legislative/statistics/> (дата обращения: 01.06.2016).

¹⁵ См.: Хабриева Т. Я. Современные юридические технологии в теории и практике правотворчества и правоприменения // Эффективность законодательства и современные юридические технологии (материалы заседания Международной школы-практикума молодых ученых-юристов. Москва, 29—31 мая 2008 г.) / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2009. С. 4.

¹⁶ Власенко Н. А. Законодательная технология: теория, опыт, правила. С. 7—8.

основы юридической технологии делается на ресурсной обеспеченности всех видов юридической практики и определенной последовательности процедур, требующихся для принятия юридического решения (акта).

На наш взгляд, инструментально-процедурный подход вполне согласуется с деятельностным, поскольку любая целенаправленная деятельность по достижению необходимого результата требует применения соответствующих процедур и совокупности специальных инструментов, подобранных соразмерно поставленным целям, которые применяются, как правило, в строгой последовательности, а не хаотично. «Так, работая над законопроектом, надо определиться прежде всего с понятиями, а потом выстраивать конструкции, определять презумпции, применять фикции и т. п.»¹⁷. Невозможно осуществление правотворческой деятельности без надлежащей инструментально-процедурной основы, она подчеркивает помимо прочего легитимный характер вмешательства в правовую материю.

Примером отражения процедурных аспектов является, в частности, Регламент Государственной Думы Федерального Собрания РФ¹⁸ (далее — Регламент ГД РФ), устанавливающий, что на этапе подготовки законопроекта и материалов к нему могут привлекаться для дачи заключений Правительство РФ, Верховный Суд РФ, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ, территория которого связана с регулированием. Также ст. 107 Регламента ГД РФ определяет, что подготовленный к внесению в ГД РФ законопроект и материалы к нему направляются субъектом законодательной инициативы Председателю ГД РФ, а после прохождения процедуры регистра-

ции поступают в профильный комитет ГД РФ. Таким образом, наличие сменяемости субъектов, действий, процедур, отдельных операций, которые должны быть оптимизированы и поддержаны необходимыми ресурсами в целях обеспечения эффективности законодательной деятельности.

В современных условиях технология выступает сложным иерархическим образованием, которое включает инструментально-аппаратные средства, процедуры, предполагающие разделение и координацию деятельности, подсистемы принятия решений, управления, контроля, коммуникаций, информации и знаний, все виды ресурсов, а также совокупность социальных, экологических и демографических последствий в локальном, региональном и глобальном масштабах¹⁹. Опыт зарубежных стран также свидетельствует о включении в процесс подготовки законопроектов определенных процедур, например детальной проработки финансовых и иных последствий в случае принятия законопроектов. Так, согласно ст. 8 Органического закона от 15 апреля 2009 г. № 2009-403 о применении ст. 34-1, 39 и 44 Конституции Франции 1958 г. в документах, сопровождаемых проекты законов, должны содержаться экономические, финансовые и иные последствия, а также указание финансовой стоимости и ожидаемых преимуществ от введения данных положений и применимого метода подсчета, т. е. обоснование оптимальности финансовых ресурсов²⁰. Подобная экономия должна касаться и инструментальных средств, используемых при подготовке и принятии будущего закона

¹⁷ Юридическая техника: учебник / Т. В. Кашанина. М., 2007. С. 80.

¹⁸ См. постановление ГД ФС РФ от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД.

¹⁹ См.: Ракитов А. И. Прогноз развития науки и технологий в России на период до 2025 года // Вестник Рос. акад. наук. М., 1998. Т. 68. С. 746.

²⁰ См.: Маклаков В. В. Законодательный процесс в современной Франции. М., 2014. С. 122.

или иного нормативного правового акта, поскольку эти затраты хоть и не столь очевидны, но также могут необоснованно повышать издержки от принимаемых правотворческих решений.

Нормативный подход сводит содержание юридической технологии к определенной совокупности нормативов, т.е. правил, устанавливающих осуществление юридической деятельности. Исходя из этой позиции, Н. А. Власенко определяет ее как совокупность определенных правил (норм) осуществления юридической деятельности²¹. На наш взгляд, способность юридической технологии к установлению нормативов в правотворческой сфере представляется весьма ценным свойством и преимуществом такого подхода очевидно. Правотворчество как деятельность по формированию правовой системы, поддержанию ее в актуальном состоянии нуждается в нормировании в той степени, которая обеспечит эффективность права и воспрепятствует правотворческим ошибкам. Вместе с этим следует учитывать, что на современном этапе нормативами снабжена только определенная часть параметров и значений процедурных правил и технико-юридических требований, а отсутствие подобных правил (норм) не свидетельствует об отсутствии юридической технологии как таковой. В целом сочетание нормативной и доктринальной форм установления правил позволяет юридической технологии более гибко реагировать на изменяющиеся условия правовой жизни, обеспечивать необходимую динамику преобразований, а поиск допустимого баланса между этими способами фиксации конкретных технико-юридических и юридико-технологических правил — это еще одна из многочисленных задач для научно-го поиска.

Теория устойчивого развития как активно развивающееся и популярное научное направление не обошла стороной и содержательные основания юридической технологии, согласно которой она предстает как юридическая деятельность по формированию устойчивой правовой системы путем подготовки, принятия, обнародования разнообразных правовых решений (актов) с помощью научно обоснованного комплекса принципов, средств, приемов и правил, в соответствии с планами и прогнозами²². Любое развитие предполагает изменение сложившихся элементов системы, а устойчивость традиционно связана с обеспечением стабильности, «консервацией» отношений и воспрепятствованием все-му новому. Налицо противоречие, на преодоление которого направлена данная концепция, призванная гарантировать развитие системы в условиях сохранения стабильности и воспрепятствования разрушительным социальным конфликтам.

Некоторые первые шаги, направленные на практическую реализацию концепции устойчивого развития, сделаны, подтверждением чему служит принятие Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Данный законодательный акт устанавливает принцип сбалансированности системы стратегического планирования; для этого необходимо обеспечить согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам. Вместе с этим вышеуказанный Закон не определяет механизмов поддержки результатов планирования правовыми средствами, оценки системы необходимых законодательных

²¹ См.: Власенко Н. А. Юридическая техника: учеб. пособие / под ред. Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. М., 2010. С. 25.

²² См.: Бахвалов С. В. Законодательная технология (некоторые проблемы теории и методологии): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006. С. 22.

шагов по их воплощению в правовых предписаниях, контролю действий уполномоченных субъектов по использованию допустимых ресурсов, что значительно снижает потенциал стратегического планирования и не создает необходимого импульса развития.

На наш взгляд, различные подходы при формировании дефиниции юридической технологии отражают отдельные признаки, элементы ее содержания, центральным из которых выступает деятельностный подход, интегрирующий документационный, инструментально-процедурный, нормативный с их способностью к формализации правовых решений, приданию им официального, легитимного характера на основе установленных правил осуществления юридической деятельности. Резюмируя тенденции развития научных представлений о юридических технологиях в сфере правотворчества, можно заключить, что они предстают как основанный на определенных принципах, планах и прогнозах процесс подготовки, оформления и принятия разнообразных нормативных правовых актов и иных правотворческих решений, в ходе которого используются необходимые средства, приемы, способы, а также методы планирования действий по достижению правовых перспектив, как особая отрасль научного знания о средствах, способах и методах наиболее эффективной и планомерной правотворческой практики.

Роль юридической технологии состоит в обеспечении процесса последовательного применения разнообразных средств, приемов, способов и методов, направленного на осознанное выполнение юридически значимых действий, администрирование подготовки, оформления и принятия нормативных правовых актов на основе выбора наиболее оптимальных моделей для достижения обоснованных правотворческой политикой целей и перспектив правового развития. Таким образом, юридическая

технология выполняет задачу правоформирования, т. е. обеспечивает координацию действий по облечению в надлежащую форму стратегии правового развития. В этом случае на передний план выходит правотворческая политика с ее способностью создавать пространство для научного коммуницирования, поиска наиболее эффективных моделей правовой модернизации, состоящей в способности российской правовой системы эффективно реагировать на изменяющиеся условия в международном и национальном масштабе.

Правотворческая политика понимается как научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных органов и институтов гражданского общества, направленная на определение стратегии и тактики правотворчества, на создание необходимых условий для эффективной правотворческой работы. Главная цель правотворческой политики состоит в содействии правотворческому процессу, создании условий для его результативного осуществления и формирования качественной системы законодательства. С точки зрения инструментального подхода сама правотворческая политика может быть представлена как технология отбора приоритетов, системы целей, задач и ресурсов подготовки, принятия и совершенствования нормативных правовых актов, формирования и реализации стратегии и тактики в сфере правотворчества.

Таким образом, потенциал правотворческой политики призван обосновать на основе современных научных исследований правотворческие преобразования и создать реальные условия для планирования правовой работы, своевременного ее финансового, научного и организационного обеспечения в целях усовершенствования правотворчества, повышения эффективности правотворческой деятельности. Многообразие и сложность задач, решаемых правотворческой политикой, позволя-

ют говорить о ее способности к сегментированию на стадии формирования и реализации, этапы разработки стратегии и тактики правового развития, фазы обоснования концептуальных основ и ресурсных затрат. На наш взгляд, цели правотворческой политики способствуют формированию соответствующих мини- и макросегментов, под реализацию которых должны быть подобраны необходимые средства. «Стремление к цели как к “идеальному, желаемому результату” обуславливает и необходимость применения соответствующих средств. От их правильного подбора и использования зависит конечный результат...»²³. Из этого следует, что средства правотворческой политики служат связующим звеном между целями и преследуемыми результатами. Без них невозможно реализовать никакие даже самые перспективные научные концепции.

В системе средств правотворческой политики одним из важнейших выступает юридическая технология, которая позволяет претворять в жизнь стратегические задачи, создавать правовую реальность, решать задачу правоформирования. Она синхронизирует процессы, процедуры, действия, операции, и при этом каждое ее средство, способ, прием в отдельности ориентированы на достижение миничели, а в совокупности образуют реализацию концепций, принципов, идей правотворческой политики, т. е. направлены на выполнение макроцели. Увязывание в единую систему целевых установок правотворческой политики и ресурсного потенциала юридической технологии создает своеобразную доктринально-прикладную модель, направленную на систематическую, научно обоснованную, планомерную деятельность по обра-

ботке социального заказа и его доведению до надлежащей формы, совместимой со сложившейся правовой действительностью и выбранным конструктивным решением в целях предупреждения и пресечения правотворческих ошибок.

Взаимодействие юридической технологии и правотворческой политики позволяет маршрутизировать стратегию правового развития, наделять правовые идеи, принципы, концепции технологической компонентой, а в рамках формирования и реализации правотворческой политики выполняет функцию технико-юридического и юридико-технологического обеспечения стратегии и тактики правотворчества. При этом она устанавливает определенные последовательности процессов, процедур, операций, образуя своего рода технологические цепочки и администрируя действия уполномоченных субъектов.

Образно говоря, юридические технологии и правотворческая политика «играют на одном поле» повышения эффективности законодательства, выполняя свои функции. Ведь, как верно подчеркивается в литературе, задача повышения эффективности законодательства может быть решена только при умелом использовании новых юридических технологий²⁴. Новизну юридическим технологиям должно придать их целенаправленное осознанное применение посредством взаимодействия с правотворческой политикой, способной заполнить «пустоты» в мотивировке выбора того или иного конкретного правотворческого решения, а значит, содействовать координации действий уполномоченных субъектов и процессов, обеспечивать оптимиза-

²³ Карабеков М. М. К вопросу о целях и средствах правовой политики // Правовая политика: проблемы формирования: сб. науч. ст. по итогам работы круглого стола / под ред. А. В. Малько. Тамбов, 2010. С. 73.

²⁴ См.: Кичигин Н. В., Егорова Н. Е., Иванюк О. А. Третья международная школа «Практикум молодых ученых и специалистов по юриспруденции на тему “Эффективность законодательства и современные юридические технологии”» // Журнал российского права. 2008. № 7. С. 147.

цию различных ресурсов. Это особенно актуально в условиях ограниченности ресурсов (финансовых, организационных, инструментальных и т. п.) и необходимости осуществления активных правотворческих преобразований.

При этом правотворческая политика способна задавать тон развитию и самой юридической технологии, обосновывая необходимость ее планомерного развития, которое должно идти по пути одновременного совершенствования процедурных вопросов и технико-юридического инструментария и нормативного закрепления наиболее значимых, системообразующих из них. Осязаемым результатом взаимодействия юридической технологии и правотворческой политики могла бы стать модернизация законотворческого процесса, оптимизация его этапов и ресурсов, которую необходимо начинать с принятия специального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации». Многолетняя работа над указанным законопроектом пока так и не увенчалась успехом, хотя именно его принятие может стать отправной точкой в формировании качественно новой системы права России.

Зарубежный опыт свидетельствует, что правила по подготовке законопроектов и иных нормативных правовых актов структурированы на основе технологически обоснованной последовательности их применения, которая придает упорядоченность отдельным элементарным действиям, процедурам, операциям, выстраивая их в осознанную деятельность с определенным набором промежуточных решений и правил по их воплощению. Например, законодательная процедура во Франции состоит из двух основных этапов: подготовительного, включающего законодательную инициативу и рассмотрение законопроектов и законопредложений в комиссиях, и принятия решений — обсуждения, голосования и направления в

другую палату или президенту республики для промульгации. В этом случае возникает реальная возможность оценивать текущую ситуацию на определенных этапах (фазах) юридического производства и управлять принятием правотворческого решения с точки зрения оптимального сочетания процедур, операций, действий и ресурсов.

Особое внимание в законопроекте «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» следует уделить положениям о правотворческом процессе, об установлении параметров эффективного планирования нормотворческой деятельности, о подготовке проектов нормативных правовых актов, об экспертной деятельности и учете ее результатов. Подобные специальные законы в практике иностранных государств закрепляют систему нормативных правовых актов, планирование их подготовки, правила юридической техники, научную экспертизу проектов нормативных правовых актов, этапы нормотворческого процесса, действие и реализацию нормативных правовых актов, а также их официальное толкование, систематизацию и учет. Российское законодательство пока отстает от передовых тенденций нормирования законопроектной и иной правотворческой деятельности и должно активно наверстывать упущенное, вбирая весь ценный отечественный и зарубежный опыт.

Технологические инновации в сфере правотворчества способны выступить драйвером модернизации системы законодательства, мощным фактором повышения эффективности деятельности органов законодательной и исполнительной власти. Взаимодействие юридической технологии и правотворческой политики позволит значительно оптимизировать правотворческую деятельность, сформировать устойчивый и эффективный механизм соединения теории и практики. Модернизация правовой системы должна проводиться на качественной научной

основе, главной задачей которой является упорядочивание хаотичности и неуправляемости современной социальной реальности, а задача законодательства сводится к реализации приоритетов развития России²⁵. Уме-

лое включение научных достижений в правотворческую деятельность создаст условия для осуществления эволюционного перехода к традиции принятия научно обоснованных законов (и иных нормативных правовых актов) и, отталкиваясь от этой основы, формирования качественно новой российской правовой системы, способной своевременно и адекватно отвечать на вызовы современных социально-экономических и политических реалий.

²⁵ См.: Современная социальная реальность России и государственное управление. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2012 году. Т. 1 / под ред. Г. В. Осипова, С. Г. Кареповой. М., 2014. С. 10—11.

Библиографический список

- Баранов В. М. Вступительная статья // Проблемы юридической техники: сб. ст. / под ред. В. М. Баранова. Н. Новгород, 2000.
- Бахвалов С. В. Законодательная технология (некоторые проблемы теории и методологии): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006.
- Власенко Н. А. Законодательная технология: теория, опыт, правила. Иркутск, 2001.
- Власенко Н. А. Юридическая техника: учеб. пособие / под ред. Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. М., 2010.
- Доктринальные основы юридической техники / отв. ред. Н. А. Власенко. М., 2010.
- Информационные и аналитические материалы Государственной Думы РФ. URL: <http://www.duma.gov.ru/legislative/statistics/> (дата обращения: 01.06.2016).
- Карабеков М. М. К вопросу о целях и средствах правовой политики // Правовая политика: проблемы формирования: сб. науч. ст. по итогам работы круглого стола / под ред. А. В. Малько. Тамбов, 2010.
- Карташов В. Н. Юридическая технология или юридическая техника? Некоторые методологические аспекты исследования // Юридическая техника. 2007. № 1.
- Кичигин Н. В. Реализация правовых моделей // Правовые модели и реальность: монография / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Е. Е. Рафалюк, Н. И. Хлуденева. М., 2015.
- Кичигин Н. В., Егорова Н. Е., Иванюк О. А. Третья международная школа «Практикум молодых ученых и специалистов по юриспруденции на тему “Эффективность законодательства и современные юридические технологии”» // Журнал российского права. 2008. № 7.
- Колесник И. В. К вопросу о соотношении техники и технологии юридической деятельности // Вестник Волгоградского государственного ун-та. Сер. 5. Юриспруденция. 2012. № 2.
- Маклаков В. В. Законодательный процесс в современной Франции. М., 2014.
- Миронов А. Н. К вопросу о понятии и элементах юридической технологии // Юридическая техника. 2007. № 1.
- Миронов А. Н. Юридическая технология подготовки нормативных правовых актов. М., 2010.
- Осипов М. Ю. Правовые процессы и правовые технологии // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 2.
- Ракитов А. И. Прогноз развития науки и технологий в России на период до 2025 года // Вестник Рос. акад. наук. М., 1998. Т. 68.
- Современная социальная реальность России и государственное управление. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2012 году. Т. 1 / под ред. Г. В. Осипова, С. Г. Кареповой. М., 2014.
- Хабриева Т. Я. Современные юридические технологии в теории и практике правотворчества и правоприменения // Эффективность законодательства и современные юридические технологии (материалы заседания Международной школы-практикума молодых ученых-юристов. Москва, 29—31 мая 2008 г.) / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2009.
- Юридическая техника: учебник / Т. В. Кашанина. М., 2007.