Юридическое прогнозирование: актуальность, организационно-институциональный аспект и методологические основы

АГАМИРОВ Карэн Владимирович, старший научный сотрудник сектора философии права, истории и теории государства и права Института государства и права Российской академии наук, кандидат юридических наук, доцент

Россия, 119019, г. Москва, ул. Знаменка, 10

E-mail: agamirow@yandex.ru

Актуальность исследования обусловлена возрастающим значением прогностической функции социальных наук в условиях неопределенности и многовариантности развития всех сфер общественной жизни как в рамках отдельных стран, так и в мировом масштабе. В современных условиях совершенствование государственного управления невозможно без развития его прогностической составляющей и укрепления взаимосвязи прогнозирования с перспективным и текущим планированием. В статье обосновывается роль юридического прогнозирования как системы научно обоснованных суждений о тенденциях и перспективах развития общественных отношений, рассмотренных с позиций правового подхода, т. е. с точки зрения задач по совершенствованию их правового регулирования.

Методы исследования: системно-структурный, исторический, логический, формально-юридический, экстраполяционный, восхождение от абстрактного к конкретному, аналогия, сравнительное правоведение, контент-анализ, правовое моделирование.

Выводы: социальное прогнозирование включает широкий спектр стратегических направлений развития Российской Федерации и служит важным подспорьем повышения качества долгосрочного планирования в ключевых областях общественной жизни. Юридическое прогнозирование, основываясь на данных социальной прогностики, синтезирует теоретическую и практическую деятельность в социально-правовой сфере, направленную на реализацию имеющегося в правовой системе потенциала для ее модернизации в контексте правовых ценностей российской Конституции. В современный период развития страны важной задачей является возрождение прогностических структур, в функции которых входили бы комплексное исследование социально-экономических, экологических, демографических и других проблем научно-технического прогнозирования, разработка правовых моделей и предложений по совершенствованию законодательства с последующим их направлением законодательным органам для включения в план законодательных работ.

Ключевые слова: юридическое прогнозирование, правовые явления и процессы, перспективно-долгосрочный подход, прогнозирование и планирование законотворчества, прогностический этап законотворческой деятельности, правовая система, система законодательства, правореализация, организационная основа юридического прогнозирования, правовой мониторинг.

Для цитирования: Агамиров К. В. Юридическое прогнозирование: актуальность, организационно-институциональный аспект и методологические основы // Журнал российского права. 2019. № 10. С. 15—29. DOI: 10.12737/jrl.2019.10.2

Legal Forecasting: Relevance, Organizational and Institutional Aspect and Methodological Bases

K. V. AGAMIROV, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences, Moscow 119019, Russian Federation

E-mail: agamirow@yandex.ru

The relevance of a research is caused by the increasing value of forecasting function of social sciences in the conditions of uncertainty and diversity of development of all spheres of public life as within the certain countries, and on a global scale. In modern conditions improvement of public

administration is impossible without development of its predictive component and strengthening of interrelation of forecasting with advance and current planning. The role of legal forecasting as the systems of evidence-based judgments of the trends and the prospects of development of the public relations considered from positions of legal approach i.e. in terms of tasks of improvement of their legal regulation is proved in article.

Research methods: system and structural method, historical, logical, technical, extrapolating methods, ascension from abstract to concrete, analogy, method of comparative jurisprudence, content analysis, content analysis, legal modeling.

Conclusions: social forecasting includes a wide range of strategic directions of development of the Russian Federation and serves as important help of improvement of quality of long-term planning in key areas of public life. Legal forecasting, based on data of social prognostics, synthesizes the theoretical and practical activities in the social and legal sphere directed to realization of the potential for its modernization which is available in a legal system in the context of legal values of the Russian Constitution. During the modern difficult and contradictory period of development of the country by an important task revival of predictive structures as which would enter a complex research of social and economic, environmental, demographic and other problems of scientific and technical forecasting, development of legal models and suggestions for improvement of the legislation with the subsequent direction to legislative bodies for inclusion in the plan of legislative works is.

Keywords: legal forecasting, legal phenomena and processes, perspective and long-term approach, forecasting and planning of lawmaking, predictive stage of legislative activity, legal system, system of the legislation, enforcement, organizational basis of legal forecasting, legal monitoring.

For citation: Agamirov K. V. Legal Forecasting: Relevance, Organizational and Institutional Aspect and Methodological Bases. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2019, no. 10, pp. 15—29. (In Russ.) DOI: 10.12737/jrl.2019.10.2

Описание, объяснение и прогноз являются главными гносеологическими функциями любой обществovedческой научной дисциплины. Прогностическая функция обществovedения, резюмирующая основные итоги его описательной и объяснительной функций, всегда имела большое значение для социальной практики. Особая роль юридического прогнозирования в системе социальной прогностики обусловлена его тесной связью с процессами государственного управления, осуществляемого в правовой форме.

Юридическое прогнозирование, будучи важнейшим видом социального прогнозирования и обособляясь в функцию юридической науки, приобретает на современном этапе особенное значение. Исследуя правовые явления и процессы (профильные данные, или профильный фон), происходящие в них под влиянием экономических, политических, демографических, идеологических, международных факторов (фоновые данные, или прогнозный фон), и предлагая в итоге наилучшие пути

развития законодательства и его отраслей, юридическое прогнозирование способствует перспективно-долгосрочному подходу к решению насущных проблем общества.

Юридическое прогнозирование, направленное на научное обеспечение процессов государственного управления, должно охватывать все элементы правовой системы, включающей такие составляющие, как система законодательства, правореализация и правовое сознание. При этом центральным звеном юридического прогнозирования является прогнозирование законодательной деятельности, сквозь призму которой следует рассматривать тенденции развития иных составляющих правовой системы. В настоящее время есть все основания говорить о существенных недоработках в области научного обеспечения законодательной деятельности в Российской Федерации в части изучения тенденций и перспектив развития законодательства. На федеральном уровне юридическое прогнозирование как направ-

ление научного обеспечения законотворчества, по сути, отсутствует, а планирование ограничено законопроектами, выносимыми на рассмотрение предстоящей сессии Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

Неотъемлемой составной частью развития общественных явлений и процессов является перспективно-долгосрочный подход. Он заявлен в практических масштабах планирования, например в разработке федеральных целевых программ России¹. Однако эти программы при всей их значимости не имеют надежного организационного фундамента, и в них не находится места для модернизации правового регулирования общественных отношений².

В исследовании проблематики юридического прогнозирования особо следует отметить плодотворную деятельность Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, в частности профессора Ю. А. Тихомирова, по разработке концепций развития законодательства, анализу природы и механизма прогнозирования и эффективности применения прогнозируемых норм, изучению правовых моделей как прогнозируемых вариантов оптимального правового регулирования будущих правовых явлений и процессов³. В монографии «Правовой мони-

торинг: актуальные проблемы теории и практики», подготовленной специалистами Института, обосновывается значение социологических исследований и юридического прогнозирования в правовом мониторинге, предлагаются методики оценки эффективности правовых норм, выявляются факторы, подлежащие учету в юридических прогнозах, рассматриваются основные методы прогнозирования развития законодательства и эффективности его применения⁴. Н. Н. Черногор и М. В. Залоило отмечают необходи-

нал российского права. 2008. № 8. С. 3—14; Правовые модели и реальность / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Е. Е. Рафалюк, Н. И. Хлуденева. М., 2016; Тихомиров Ю. А. Прогнозы и риски в правовой сфере // Журнал российского права. 2014. № 3. С. 5—16; Тихомиров Ю. А. Право: прогнозы, риски. М., 2015; Тихомиров Ю. А., Нанба С. Б., Цомартова Ф. В. Социальная концепция права: новый подход // Журнал российского права. 2014. № 8. С. 32—37; Тихомиров Ю. А. Новые векторы регулирования — «другое» право? // Журнал российского права. 2016. № 4. С. 5—15; Тихомиров Ю. А., Пайгина Д. Р., Алимов Э. В. Проблемы юридической политологии и анализа регулирующего воздействия // Журнал российского права. 2016. № 5. С. 168—174; Тихомиров Ю. А. Государство: сильное или слабое // Труды Института государства и права РАН. 2016. № 2. С. 39—51; Тихомиров Ю. А. Правоприменение: от эпизодичности к целевой результативности // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 55—62; Тихомиров Ю. А. Право в современном мире: векторы развития // Государство и право. 2017. № 5. С. 5—10; Тихомиров Ю. А. Юридическое прогнозирование: науч.-практ. пособие. М., 2018; Залоило М. В. Стратегическое планирование в обеспечении эффективности правотворчества // Журнал российского права. 2018. № 4. С. 43—53; Лукьянова В. Ю. Юридические технологии правового анализа // Журнал российского права. 2018. № 11. С. 25—40.

⁴ См.: Горохов Д. Б., Радченко В. И., Черногор Н. Н., Чеснокова М. Д. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / под ред. Н. Н. Черногора. М., 2010.

¹ URL: <http://www.programs-gov.ru/> (дата обращения: 11.03.2019).

² См.: Агамиров К. В. Юридическое прогнозирование как фундамент правового регулирования // Человеческий капитал. 2016. № 6. С. 11.

³ См.: Концепции развития российского законодательства / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова. М., 2010; Концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. М., 2014; Радченко В. И., Иванюк О. А., Плюгина И. В., Цирин А. М., Чернобель Г. Т. Практические аспекты прогнозирования законодательства и эффективности применения прогнозируемых норм // Жур-

мость развития правового мониторинга и совершенствования его правового регулирования в направлениях закрепления его основ в законе о нормативных правовых актах, расширения сферы и субъектного состава правового мониторинга и придания обязательного характера его результатам⁵. Д. А. Пашенцев среди тенденций развития законодательской традиции отмечает более активное использование в законодательской деятельности правового прогнозирования и правового эксперимента, в том числе осуществляемого с использованием цифровых технологий⁶. Организованные в рамках Института Центр фундаментальных правовых исследований и Лаборатория правового мониторинга и социологии права продолжают актуальные разработки в этом направлении.

Актуальность юридического прогнозирования обусловлена внутренней противоречивостью законодательства, вызванной отсутствием стратегического начала законодательской деятельности, слишком частым и необоснованным внесением изменений в нормативные правовые акты, нестабильностью правоприменительной практики и прочими дефектами правовой системы. Все это диктует необходимость формирования надлежащих научно-теоретических и институциональных основ для развития социального, в том числе юридического, прогнозирования.

Советское государство, как известно, уделяло значительное внимание планированию законодательной деятельности, плановая основа была долгосрочной и общегосудар-

ственной. При Президиуме Академии наук СССР и Государственном комитете СССР по науке и технике функционировал Научный совет по проблемам научно-технического и социально-экономического прогнозирования. В системе Всесоюзного совета научно-технических обществ (переименованного позднее в Союз научных и инженерных обществ) действовала Комиссия научно-технического прогнозирования (с 1979 г. — Комитет по научно-техническому прогнозированию и разработке комплексных программ научно-технического прогресса).

В последние годы становится все более очевидным, что этот опыт нуждается в изучении и использовании. В связи с этим особый интерес представляет институциональная составляющая юридического прогнозирования, и с учетом отмеченного опыта было бы целесообразным создание в Российской Федерации (для начала — на федеральном уровне) соответствующих государственно-управленческих и научно-исследовательских прогностических структур. Их могли бы курировать Российская академия наук, Департамент макроэкономического анализа и прогнозирования Министерства экономического развития РФ и Комитет Государственной Думы по образованию и науке. Такие специализированные прогностические организации могли бы комплексно исследовать социально-экономические, экологические, демографические и другие глобальные проблемы, составляющие предмет научно-технического прогнозирования, заниматься разработкой теории и методологии прогнозирования, формированием и ведением прогностического банка данных о состоянии общественных отношений, нуждающихся в правовом регулировании, построением правовых моделей и подготовкой предложений по совершенствованию законодательства, полученных в результате прогностических исследований, для на-

⁵ См.: Черногор Н. Н., Залоило М. В. Правовой мониторинг: инструментальная ценность и векторы развития // Вестник МГОУ. Серия: Юриспруденция. 2018. № 3. С. 8—21.

⁶ См.: Пашенцев Д. А. Российская законодательская традиция перед вызовом цифровизации // Журнал российского права. 2019. № 2. С. 5—13.

правления законотворческим органам на предмет включения в план законодательных работ.

Для придания процессу прогнозирования и планирования законотворческой деятельности организованного начала необходимо образовывать постоянно действующую экспертную группу из специалистов разного профиля с широким представительством юристов, специализирующихся в сфере отраслевого правоведения и социологии права. Одно из возможных наименований такой организации — Центр социально-правового прогнозирования Российской академии наук, на который следует возложить формирование и ведение прогностического банка данных о развитии общественных отношений, нуждающихся в правовом регулировании.

Признанием актуальности работы в данном направлении со стороны государства стало принятие Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”» (законопроект был внесен Президентом РФ⁷), включившим в цели деятельности РАН прогнозирования основных направлений научного, научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, и поиск организационно-правовой формы для реализации поставленной задачи⁸.

Реализация соответствующих положений данного Закона будет спо-

собствовать созданию научной и организационной основы и для юридического прогнозирования, которое должно найти достойное место в системе междисциплинарных исследований такого Центра по разработке методологии прогнозирования процессов развития российской правовой системы, которую можно было бы использовать в рамках междисциплинарных исследований по научному обеспечению процессов совершенствования правовой системы, и прежде всего ее элементов, связанных с законотворческой деятельностью федерального уровня.

Потребность социальной практики в современный период настоятельно диктует необходимость выделения в качестве научного фундамента законотворчества самостоятельного прогностического этапа законотворческой деятельности и разработки на его основе среднесрочного плана законодательных работ на пять лет и долгосрочного на 10—15 лет для включения их в государственную программу, определяющую стратегию социально-экономического развития Российской Федерации. На основании данных юридического прогнозирования должны формулироваться предложения по совершенствованию законодательства, которые при их надлежащей конкретизации будут включены в планы законодательных работ. С совершенствованием соответствующего законодательства связано и развитие иных элементов правовой системы, характеризующееся качеством механизма право-реализации, эффективностью деятельности правовых учреждений, уровнем правовой культуры как населения, так и представителей всех ветвей государственной власти.

Юридическое прогнозирование, осуществляя контроль за отклонениями правовых явлений и процессов от заданных параметров и определяя комплекс целеустановок для практической работы по совершенствованию российской правовой си-

⁷ См.: Законопроект от 24 февраля 2018 г. № 398393-7. URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/bill/398393-7> (дата обращения: 11.03.2019).

⁸ См.: Стенограмма рабочей встречи Путина с президентом Российской академии наук (РАН). URL: <http://prezident.org/tekst/stenogramma-rabochei-vstrechi-putina-s-prezidentom-rossiiskoi-akademii-nauk-ran-09-01-2019.html> (дата обращения: 11.03.2019).

стемы, является средством непрерывного правового реагирования на преобразования в социальной среде. Цель прогнозов — исследование вероятных изменений в жизни общества, которые повлекут преобразования в правовой сфере, а также анализ социальных результатов и эффективности принимаемых законов.

Юридическое прогнозирование как направление научной деятельности представляет собой переход от юридической догматики к юридической аналитике, выводящей на исследование правовых явлений и процессов во всем их многообразии в целях совершенствования правового регулирования и результативного воздействия на общественные отношения. Юридическое прогнозирование призвано реализовывать цели правового регулирования в направлении перевода теоретических конструкций в практическую плоскость. Характеризуя тенденции и перспективы развития правовых явлений и процессов, прогнозист в итоге должен предложить комплекс мер, направленных на то, чтобы правовые явления и процессы эволюционировали в направлении, обеспечивающем динамичное и устойчивое развитие общества.

Юридическое прогнозирование должно представлять собой мониторинг, ориентированный на выявление тенденций и определение наиболее возможных альтернатив развития правовой системы под влиянием сложного комплекса социальных потребностей. При изучении этих потребностей с точки зрения выработки ориентиров развития отечественной правовой системы главным критерием их оценки являются правовые ценности, заложенные в основу Конституции РФ, в наиболее концентрированном виде сформулированные в ст. 2, согласно которой «человек, его права и свободы являются высшей ценностью»⁹.

При этом объектами правового мониторинга (основы организации и проведения которого следует закрепить в федеральном законе о правовом мониторинге в Российской Федерации) должны быть не только действующее законодательство и практика его применения¹⁰, но и все другие элементы как правовой, так и социальной систем¹¹.

Юридическое прогнозирование является одним из базовых принципов правовой политики, который ориентирует на предвидение будущих юридических ходов субъектов права, при необходимости — на их соответствующую корректировку и воплощение в качестве модели поведения в системе правового регулирования и правовой жизни в целом¹². При этом прогнозирование и планирование относятся не только к принципу предсказуемости правовой политики, но и к ее важнейшему методу, способствующему устранению хаотичности при формировании законодательства¹³. Прогнозы в силу их актуальности для правовой науки и юридической практики должны стать ведущим направлением научных исследований как общей теории права, так и отраслевых юридических наук¹⁴, а полно-

ния российской правовой системы // Журнал российского права. 2018. № 8. С. 28—29, 31—32.

¹⁰ См.: Правовой мониторинг: науч.-практ. пособие / под ред. Ю. А. Тихомирова, Д. Б. Горохова. М., 2012. С. 15—16.

¹¹ См.: Агамиров К. В. Прогнозирование правовых рисков: в 2 т. М., 2018.

¹² См.: Малько А. В. Научная обоснованность и прогнозирование как важнейшие принципы современной российской правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2012. № 1. С. 11.

¹³ См.: Исаков Н. В., Мазуренко А. П. Принципы и приоритеты современной российской правотворческой политики // Правотворческая политика в современной России: курс лекций / под ред. А. В. Малько. 2-е изд. Саратов, 2013. С. 53.

¹⁴ См.: Сырых В. М. История и методология юридической науки: учебник. М., 2018. С. 423.

⁹ См.: Агамиров К. В. Юридическое прогнозирование как фактор совершенства

ценному анализу кризисных явлений в российской правовой системе и системному характеру правотворческой деятельности препятствуют как раз отсутствие долгосрочных прогнозов развития законодательства и недостаточное использование таких важнейших инструментов правотворчества, как прогнозирование и планирование¹⁵.

Юридическое прогнозирование — это систематическое исследование перспектив развития правовых явлений и процессов на определенных уровнях осуществления: стратегии развития законодательства и правовой системы в целом (первый уровень), отраслей, институтов и норм (второй уровень), функционирования правовых учреждений (третий уровень), процессов правообразования и законотворчества (четвертый уровень), правового поведения (пятый уровень).

Таким образом, оно относится не только к нормативной системе, законодательному регулированию в чистом виде, но и к правовому поведению как действию по реализации закона, претворению его в жизнь. Такой подход нацеливает на анализ правовых явлений и процессов и рассмотрение проблемы юридического прогнозирования в комплексном виде, во взаимосвязи нормативного правового регулирования и правового поведения. Это соответствует процессу значительного возрастания на современном этапе роли и значения человеческого фактора во всех областях социальной действительности¹⁶.

¹⁵ См.: Власенко Н. А. О кризисных тенденциях в праве // Юридическая техника: ежегодник. Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника. 2014. № 8. С. 43; Белоусов С. А. Законодательный дисбаланс (доктрина, теория, практика): дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2015. С. 334.

¹⁶ См.: Агамиров К. В. Юридическое прогнозирование — актуальное направление теории права // Человеческий капитал. 2014. № 12. С. 186—190.

Некоторые ученые не включают в структуру механизма правового регулирования субъектов правового регулирования и его результаты, так как они не обладают инструментальной, регулятивной природой, которая представляет собой системообразующий критерий¹⁷. Представляется, что именно правовое поведение субъектов и его итог в виде исполнения либо неисполнения нормативных правовых предписаний содержат основной регулятивный потенциал и являются главным показателем качества правового регулирования, материалом и вектором его дальнейшего совершенствования.

В связи с этим автор настоящей статьи поддерживает включение в объем механизма правового регулирования правовой системы как отражение всей системной совокупности явлений, рассмотренную в ее функциональном аспекте¹⁸, и, соответственно, включение в структуру механизма правового регулирования помимо юридических средств также и других элементов правовой системы — субъектов, осуществляющих правовое регулирование, и юридически значимых результатов их деятельности¹⁹.

Методология юридического прогнозирования является его важнейшей теоретической базой, опирается на диалектические принципы развития и взаимосвязи явлений и на следующие базовые положения.

Юридическое прогнозирование представляет собой теоретическую и практическую деятельность в социально-правовой сфере, направленную на выявление тенденций развития правовой системы на за-

¹⁷ См.: Малько Н. В., Шундилов К. В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. С. 102.

¹⁸ См.: Кудрявцев В. Н., Васильев А. М. Право: развитие общего понятия // Советское государство и право. 1985. № 7. С. 12—13.

¹⁹ См.: Сырых В. М. Теория государства и права: учебник. М., 1998. С. 146.

данную перспективу с целью выработки предложений по ее совершенствованию. Регулятивный потенциал юридического прогнозирования состоит в непрерывном анализе направления движения правовых явлений и процессов и корректировке характеристик вектора правового развития в соответствии с заданными параметрами.

Юридическое прогнозирование можно сравнить с инструментом, которым мастер в лице государства закручивает регуляторы правовой системы (усиливает правовое регулирование в тех или иных областях, ужесточает контроль за деятельностью правовых учреждений, активно вмешивается в процессы законотворчества, правообразования, правореализации и правоприменения как ее особой формы) или ослабляет их (переводит императивные правовые отношения в диспозитивные, выводит общественные отношения из правового поля, наделяет правовые учреждения большей самостоятельностью, создает «зону комфорта» для отмеченных процессов), не предпринимает никаких действий (выжидает, когда общественные отношения вызреют для принятия решения об их дальнейшей судьбе, оставляя определенный люфт для маневра в ту или иную сторону, дает возможность указанным процессам идти до поры до времени своим чередом)²⁰.

Прогностические понятия «Правовая система и будущее» и «Будущее правовой системы» отражают целенаправленное воздействие юридического прогнозирования на все сферы общественной жизни и непрерывное совершенствование правовой системы. Юридическое прогнозирование способствует определенности будущего состояния как политических, экономических, соци-

альных и духовных процессов, так и правовой системы.

Юридическое прогнозирование воспроизводит непрерывность права и может быть выражено в новой правовой категории «синехеология права» как основе учения о непрерывности права²¹. Синехеология права как отражение юридического прогнозирования фиксирует постоянное движение правовой системы, и законодатель должен чутко улавливать модификации в ней, чтобы органично и целенаправленно учитывать их в законотворческом процессе и нормативных правовых актах.

Методология юридического прогнозирования направлена на исследование развития правовой системы в трех аспектах: 1) онтологическом (право в статике); 2) гносеологическом (право в динамике); 3) аксиологическом (что должно быть — желательное право, или аксиология права с ценностно-позитивным началом; чего быть не должно — нежелательное право, или аксиология права с ценностно-негативным началом; когда изменения не требуются — нейтральное право, или аксиология права с промежуточным началом).

Юридическое прогнозирование следует признать самостоятельным видом государственного прогнозирования в качестве функции публичной власти по управлению правовыми явлениями и процессами.

Юридическое прогнозирование является комплексным системообразующим фактором совершенствования правовой системы, определяющим развитие права от прошлого к настоящему и будущему. Изучая ушедшие в прошлое правовые явления и процессы, прогнозист вычленяет среди них те, которые могут быть возрождены в настоящем. Исследуя как не урегулированные правом социальные явления и

²⁰ См.: Агамиров К. В. Вынужденные отклонения и прогностические пробелы как категории юридической науки // Государство и право. 2019. № 1. С. 23.

²¹ См.: Агамиров К. В. Юридическое прогнозирование как фактор совершенствования российской правовой системы. С. 28—29.

процессы, так и действующие правовые явления и процессы, прогнозист обособляет те социальные явления и процессы, которые следует урегулировать правом, а также отмечает тенденции, перспективы и желательное направление их развития, т. е. в обоих случаях устремляет взор к их будущему состоянию. В то же время при изучении отклонений правовых явлений и процессов от установленных параметров прогнозист возвращается назад, в прошлое, к тем характеристикам, которые были установлены в их первоначальных моделях. Пострегулятивное направление юридического прогнозирования фокусирует внимание прогнозиста опять же на будущем состоянии, но уже не только правовой, а всей социальной системы.

Проводя аналогию с государственным дирижизмом в рыночной экономике, на котором настаивает Дж. К. Гэлбрейт²², юридическое прогнозирование можно определить как функцию государства по дирижизму правовой системой, обеспечивающую гармоничное взаимодействие всех ее частей — нормативных правовых актов, правовых учреждений, правовой культуры, правореализации и ее особой формы — правоприменения.

Научным фундаментом законодательства является прогностический этап, состоящий из определенных стадий. Прогнозные оценки развития законодательства являются непременным условием планирования законодательной деятельности, а законодательство подлежит расширительному толкованию и включает не только деятельность субъектов, наделенных соответствующей компетенцией по принятию, изменению, дополнению и отмене нормативных правовых актов, но и пред-

варительную прогностическую деятельность экспертов.

Избыточное вторжение права может принести не меньший вред, чем недоурегулированность и правовая пробельность. Юридическое прогнозирование в качестве сквозного элемента правовой системы направлено на установление баланса в ней, особенно в сфере законотворчества.

В числе признаков качественного нормативного правового акта необходимо рассматривать его прогностическую направленность, состоящую в опережающем отражении действительности (моделировании будущего состояния социальных и правовых явлений и процессов), предопределяющем долговременность принятого акта и, соответственно, стабильность правового регулирования.

Разработка и принятие федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» имеет большое прогностическое значение. В нем следует предусмотреть специальную главу «О принципах законотворчества в Российской Федерации», в которой закрепить, что при обосновании целесообразности разработки проектов нормативных правовых актов и поправок к действующему законодательству необходимо опираться на результаты юридического прогнозирования.

В сферу юридического прогнозирования как направления научных исследований включены:

1) правовые явления и процессы прошлого и неурегулированные, но нуждавшиеся в правовом регулировании социальные явления и процессы прошлого;

2) современные правовые явления и процессы (исследование их составных частей; контроль за отклонениями от заданных параметров); неурегулированные, но нуждающиеся в правовом регулировании современные социальные явления и процессы;

²² См.: Гэлбрейт Дж. К. Новое индустриальное общество. Избранное / пер. с англ. П. А. Алябьева, С. А. Батасова, О. С. Васильева и др. М., 2008.

3) правовые явления и процессы будущего (тенденции и перспективы развития современных правовых явлений и процессов; установление вектора их желательного развития; определение комплекса целеустановок для практической работы по модернизации всей правовой системы с целью достижения искомых параметров);

4) ценностные характеристики правовой системы как сквозной аксиологический компонент сферы юридического прогнозирования, пронизывающий прошлые, современные и будущие правовые явления и процессы, и определяющий, с одной стороны, потенциал правовой системы для ее модернизации в контексте приоритетов российской Конституции, а с другой — направления системной модернизации и долгосрочной стратегии развития всего общества (по Г. Спенсеру и Э. Фромму, пострегулятивный эффект долговременных норм, способных менять общество и формировать характер народа²³).

Соответственно прогнозируемым явлениям и процессам можно определить результаты юридического прогнозирования: выявление эффективности или неэффективности средств правового регулирования прошлого для правовой действительности; выявление на основе исследования нормативных правовых актов, функционирования правовых учреждений, процессов правообразования, правореализации и правоприменения тенденций, перспектив и закономерностей возможного и желательного развития правовых явлений и процессов; принятие, изменение, дополнение, отмена нормативных правовых актов; внесение корректив в деятельность правовых учреждений, упо-

рядочение и приведение процессов правообразования, правореализации и правоприменения в должное состояние; выводы о направлениях модернизации правовой системы и всего общества.

Сфера юридического прогнозирования и аксиологический аспект исследования будущего правовой системы определяют виды юридических прогнозов. По сфере действия выделяются: 1) ретроспективный юридический прогноз (наложение данных прошедшего периода в правовой сфере на действующие правовые явления и процессы с выводом об эффективности или неэффективности средств правового регулирования); 2) фильтрующий юридический прогноз (прогностическое исследование не урегулированных правом социальных явлений и процессов для возможного включения их в сферу правового регулирования и отсеечения от правовой сферы нежелательных социальных явлений и процессов); 3) поисковый юридический прогноз (определение возможных состояний правовых явлений и процессов в будущем); 4) программно-целевой юридический прогноз (прогнозирование достижения желательных состояний правовых явлений и процессов на основе заранее заданных норм и целей); 5) контролирующий юридический прогноз (направлен на устранение отклонений действующих правовых явлений и процессов от надлежащих параметров и (или) задание новых целей правового регулирования); 6) комплексный юридический прогноз (формирование на основе прогностического анализа действующих правовых явлений и процессов комплекса целеустановок по совершенствованию всей правовой системы).

По аксиологическому аспекту можно обособить: 1) ценностно-позитивный юридический прогноз (что должно быть); 2) ценностно-негативный юридический прогноз (чего быть не должно); 3) нейтральный юриди-

²³ См.: *Spencer H. The man versus the state: with six essays on government, society, and freedom.* Indianapolis, 1981; *Фромм Э. Иметь или быть? / пер. с англ. Н. И. Войскунской, И. И. Каменкович. М., 1986.*

ческий прогноз (изменения не требуются).

Юридическое прогнозирование имеет пять уровней осуществления: 1) прогностические оценки стратегии развития законодательства; 2) прогностические оценки совершенствования конкретных отраслей законодательства, его институтов и норм; 3) прогностические оценки функционирования правовых учреждений; 4) прогностические оценки процессов правообразования и законотворчества; 5) прогностические оценки правового поведения. Все они тесным образом взаимосвязаны. Первые два уровня представляют собой законодательное прогнозирование, третий уровень — организационное прогнозирование, четвертый — правообразовательное и законотворческое прогнозирование, пятый — право-реализационное и правоприменительное прогнозирование.

Правовые модели как прогнозируемый вариант правового регулирования могут быть представлены по месту в правовой системе в виде законодательных (руководящих, стратегических, отраслевых, групповых и первичных), организационных, правообразующих, законотворческих, правореализационных и правоприменительных моделей; по степени реализации — как идеальные, условно-возможные и адекватные модели.

Функции юридического прогнозирования делятся на теоретическую, идеологическую, нормативную, организационную, правореализационную, правоприменительную.

Принципы юридического прогнозирования делятся на принцип комплексной методики, означающий применение при проведении прогностических исследований всех методов юридического прогнозирования для повышения качества (дальности, достоверности, надежности) прогнозов; принцип сквозной непрерывности, означающий мониторинг всех частей правовой и со-

циальной систем; принцип многовариантности развития правовых явлений и процессов; принцип обусловленности правовой системы социально-экономическим развитием общества (признание необходимости качественного ускорения социально-экономического развития для повышения эффективности правовой системы); принцип целенаправленной результативности правового регулирования для эффективного воздействия на общественные отношения; принцип системности в юридическом прогнозировании (выявление механизма функционирования правовой системы и ее внутренних и внешних характеристик, относящихся к связям и взаимоотношениям с внешней средой); принцип аналогичности, т. е. сопоставление свойств правовой системы со сходными объектами (в частности, с другими социальными нормами, действующими в обществе) и их моделями, а также сопоставление норм различных отраслей права друг с другом; принцип природной специфичности правовой системы.

Прогнозирование правового поведения является научным предвидением правомерного либо отклоняющегося поведения субъекта права и имеет собственную методологию. При этом правовая активность в правовом поведении может иметь два разных полюса. Один полюс — это положительная (позитивная) правовая активность, а другой — отрицательная (негативная) правовая активность. Первый полюс связан с добровольным исполнением правовых норм, а второй — с несоблюдением правовых норм. То есть термин «правовая активность» следует применять как к правомерному, так и к отклоняющемуся поведению.

Автор настоящей статьи проводит различие между категориями «правовая деятельность» и «правовое поведение» как видовым и родовым понятиями. Правовая деятельность — это правовое поведение субъектов права (в том числе юридических лиц

вплоть до государства), облеченных теми или иными властными полномочиями, а собственно (обыденное) правовое поведение подразумевает поведение индивидуальных или коллективных субъектов права, как имеющих, так и не имеющих таковых (поведение обычных людей в обычной жизни). Поэтому правовое поведение включает также и правовую деятельность. В связи с этим правовая деятельность, как и отклоняющееся поведение, тоже может быть противоправной, если ее носители, прикрываясь ширмой законности, основываясь на действующем позитивном праве своей страны, на самом деле наносят колоссальный вред не только государству и обществу, но и всему миру.

Учитывая исключительную важность законодательной и правоприменительной деятельности, предлагаем ввести в структуру правового поведения новые категории законодательного поведения как разновидности государственной юридической деятельности по составлению на основе прогностического этапа законотворчества плана законодательных работ и его претворению в жизнь и правоприменитель-

ного поведения как разновидности властной деятельности государства в лице его компетентных органов по разрешению конкретных юридических дел.

Таким образом, юридическое прогнозирование можно определить как научно-практическую деятельность, основанную на целостной концепции реализации заложенных в правовой системе возможностей для ее совершенствования в русле правовых ценностей действующей Конституции страны. По мере появления новых фундаментальных и прикладных исследований по юридическому прогнозированию, внедрения их результатов в законотворческую и правоприменительную деятельность и образования специализированных государственных прогностических структур, можно говорить о юридической прогностике как новой юридической науке о будущем права, изучающей непрерывное движение, механизм и закономерности совершенствования правовой системы и предлагающей теоретическо-методологические подходы к выявлению направлений и тенденций ее развития.

Библиографический список

Spencer H. The man versus the state: with six essays on government, society, and freedom. Indianapolis, 1981.

Агамиров К. В. Вынужденные отклонения и прогностические пробелы как категории юридической науки // Государство и право. 2019. № 1.

Агамиров К. В. Прогнозирование правовых рисков: в 2 т. М., 2018.

Агамиров К. В. Юридическое прогнозирование — актуальное направление теории права // Человеческий капитал. 2014. № 12.

Агамиров К. В. Юридическое прогнозирование как фактор совершенствования российской правовой системы // Журнал российского права. 2018. № 8.

Агамиров К. В. Юридическое прогнозирование как фундамент правового регулирования // Человеческий капитал. 2016. № 6.

Белоусов С. А. Законодательный дисбаланс (доктрина, теория, практика): дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2015.

Власенко Н. А. О кризисных тенденциях в праве // Юридическая техника: ежегодник. Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника. 2014. № 8.

Горохов Д. Б., Радченко В. И., Черногор Н. Н., Чеснокова М. Д. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / под ред. Н. Н. Черногора. М., 2010.

Гэлбрейт Дж. К. Новое индустриальное общество. Избранное / пер. с англ. П. А. Алябьева, С. А. Батасова, О. С. Васильева и др. М., 2008.

- Залоило М. В. Стратегическое планирование в обеспечении эффективности правотворчества // Журнал российского права. 2018. № 4.
- Исаков Н. В., Мазуренко А. П. Принципы и приоритеты современной российской правотворческой политики // Правотворческая политика в современной России: курс лекций / под ред. А. В. Малько. 2-е изд. Саратов, 2013.
- Концепции развития российского законодательства / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова. М., 2010.
- Концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. М., 2014.
- Кудрявцев В. Н., Васильев А. М. Право: развитие общего понятия // Советское государство и право. 1985. № 7.
- Лукиянова В. Ю. Юридические технологии правового анализа // Журнал российского права. 2018. № 11.
- Малько А. В. Научная обоснованность и прогнозирование как важнейшие принципы современной российской правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2012. № 1.
- Малько Н. В., Шундилов К. В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003.
- Пашенцев Д. А. Российская законотворческая традиция перед вызовом цифровизации // Журнал российского права. 2019. № 2.
- Правовой мониторинг: науч.-практ. пособие / под ред. Ю. А. Тихомирова, Д. Б. Горохова. М., 2012.
- Правовые модели и реальность / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Е. Е. Рафалюк, Н. И. Хлуденева. М., 2016.
- Радченко В. И., Иванюк О. А., Плюгина И. В., Цирин А. М., Чернобель Г. Т. Практические аспекты прогнозирования законодательства и эффективности применения прогнозируемых норм // Журнал российского права. 2008. № 8.
- Стенограмма рабочей встречи Путина с президентом Российской академии наук (РАН). URL: <http://prezident.org/tekst/stenogramma-rabochei-vstrechi-putina-s-prezidentom-rossiiskoi-akademii-nauk-ran-09-01-2019.html> (дата обращения: 11.03.2019).
- Сырых В. М. История и методология юридической науки: учебник. М., 2018.
- Сырых В. М. Теория государства и права: учебник. М., 1998.
- Тихомиров Ю. А. Государство: сильное или слабое // Труды Института государства и права РАН. 2016. № 2.
- Тихомиров Ю. А. Новые векторы регулирования — «другое» право? // Журнал российского права. 2016. № 4.
- Тихомиров Ю. А. Право в современном мире: векторы развития // Государство и право. 2017. № 5.
- Тихомиров Ю. А. Право: прогнозы, риски. М., 2015.
- Тихомиров Ю. А., Нанба С. Б., Цомартова Ф. В. Социальная концепция права: новый подход // Журнал российского права. 2014. № 8.
- Тихомиров Ю. А. Правоприменение: от эпизодичности к целевой результативности // Журнал российского права. 2017. № 1.
- Тихомиров Ю. А., Пайгина Д. Р., Алимов Э. В. Проблемы юридической политологии и анализа регулирующего воздействия // Журнал российского права. 2016. № 5.
- Тихомиров Ю. А. Прогнозы и риски в правовой сфере // Журнал российского права. 2014. № 3.
- Тихомиров Ю. А. Юридическое прогнозирование: науч.-практ. пособие. М., 2018.
- Фромм Э. Иметь или быть? / пер. с англ. Н. И. Войсунской, И. И. Каменкович. М., 1986.
- Черногор Н. Н., Залоило М. В. Правовой мониторинг: инструментальная ценность и векторы развития // Вестник МГОУ. Серия: Юриспруденция. 2018. № 3.

References

- Agamirov K. V. Forced deviations and predictive gaps as categories of legal science. *Gosudarstvo i pravo*, 2019, no. 1, pp. 18—26. (In Russ.)

- Agamirov K. V. Legal Forecasting as Factor of Improvement of the Russian Legal System. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2018, no. 8, pp. 25—36. (In Russ.)
- Agamirov K. V. Legal predicting — the current direction of the theory of law. *Chelovecheskiy kapital*, 2014, no. 12, pp. 186—190. (In Russ.)
- Agamirov K. V. Predicting legal risks. Moscow, 2018. Vol. 1. 328 p. (In Russ.)
- Agamirov K. V. Yuridicheskoe prognozirovanie kak fundament pravovogo regulirovaniya. *Chelovecheskiy kapital*, 2016, no. 6, pp. 10—12.
- Belousov S. A. Legislative imbalance (doctrine, theory, practice). Dr. diss. Saratov, 2015. 505 p. (In Russ.)
- Chernogor N. N., Zaloilo M. V. Legal monitoring: instrumental value and development vectors. *Vestnik MGOU. Seriya: Yurisprudentsiya*, 2018, no. 3, pp. 8—21. (In Russ.)
- Concepts for the development of Russian legislation. Ed. by T. Y. Khabrieva, Yu. A. Tikhomirov. Moscow, 2010. 732 p. (In Russ.)
- Concepts for the development of Russian legislation. Ed. by T. Y. Khabrieva, Yu. A. Tikhomirov. Moscow, 2014. 128 p. (In Russ.)
- Fromm E. Have or be? Moscow, 1986. 238 p. (In Russ.)
- Gelbreyt Dzh. K. A new industrial society. Favorites. Moscow, 2008. 1200 p. (In Russ.)
- Gorokhov D. B., Radchenko V. I., Chernogor N. N., Chesnokova M. D. Legal monitoring: current problems of theory and practice. Ed. by N. N. Chernogor. Moscow, 2010. 232 p. (In Russ.)
- Isakov N. V., Mazurenko A. P. Principles and priorities of modern Russian law-making policy: Law-making policy in modern Russia. Ed. by A. V. Malko. Saratov, 2013. Pp. 46—64. (In Russ.)
- Kudryavtsev V. N., Vasilev A. M. Law: the development of a common concept. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 1985, no. 7, pp. 3—13. (In Russ.)
- Legal models and reality. Ed. by Yu. A. Tikhomirov, E. E. Rafalyuk, N. I. Khludeneva. Moscow, 2016. 280 p. (In Russ.)
- Legal monitoring: Scientific and practical manual. Ed. by Yu. A. Tikhomirov, D. B. Gorokhov. Moscow, 2012. 416 p. (In Russ.)
- Lukyanova V. Yu. Legal Technologies of Legal Analysis. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2018, no. 11, pp. 25—40. (In Russ.)
- Malko A. V. Scientific validity and predicting as the most important principles of modern Russian legal policy. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn*, 2012, no. 1, pp. 8—14. (In Russ.)
- Malko N. V., Shundikov K. V. Goals and means in law and legal policy. Saratov, 2003. 296 p. (In Russ.)
- Pashentsev D. A. Russian Legislative Tradition before the Challenge of Digitalization. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2019, no. 2, pp. 5—13. (In Russ.)
- Radchenko V. I., Ivanyuk O. A., Plyugina I. V., Tsirin A. M., Chernobel G. T. Practical Issues of Forecasting Legislation and Efficiency of Application of Forecasted Norms. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2008, no. 8, pp. 3—14. (In Russ.)
- Russia's Federal Targeted Programs. Available at: <http://www.programs-gov.ru/> (accessed 11.03.2019). (In Russ.)
- Spencer H. The man versus the state: with six essays on government, society, and freedom. Indianapolis: Liberty Fund, 1981. XXXII. 531 p.
- Syrykh V. M. History and methodology of legal science. Moscow, 2018. 464 p. (In Russ.)
- Syrykh V. M. Theory of state and law. Moscow, 1998. 512 p. (In Russ.)
- Tikhomirov Yu. A. Law Enforcement: from Episodic to the Target Performance. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2017, no. 1, pp. 55—62. (In Russ.)
- Tikhomirov Yu. A. New Regulation Vectors — “Alternative” Right? *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2016, no. 4, pp. 5—15. (In Russ.)
- Tikhomirov Yu. A. Predictions and Risks in the Legal Sphere. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2014, no. 3, pp. 5—16. (In Russ.)
- Tikhomirov Yu. A., Nanba S. B., Tsomartova F. V. Social Concept of Law: A New Approach. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2014, no. 8, pp. 32—37. (In Russ.)

Tikhomirov Yu. A., Paygina D. R., Alimov E. V. Problems of Legal Political Science and Analysis of Regulatory Impact. *Zhurnal rossijskogo prava* = *Journal of Russian Law*, 2016, no. 5, pp. 168—174. (In Russ.)

Tikhomirov Yu.A. Law in the modern world: the vectors of development. *Gosudarstvo i pravo*, 2017, no. 5, pp. 5—10. (In Russ.)

Tikhomirov Yu.A. Law: predictions, risks. Moscow, 2015. 240 p. (In Russ.)

Tikhomirov Yu.A. Legal predicting. Moscow, 2018. 168 p. (In Russ.)

Tikhomirov Yu.A. State: strong or weak. *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN*, 2016, no. 2, pp. 39—51. (In Russ.)

Transcript for Putin's working meeting with the President of the Russian Academy of Sciences (RAN). Available at: <http://prezident.org/tekst/stenogramma-rabochei-vstrechi-putina-s-prezidentom-rossiiskoi-akademii-nauk-ran-09-01-2019.html> (accessed 11.03.2019). (In Russ.)

Vlasenko. N. A. On crisis trends in the law. *Yuridicheskaya tekhnika: ezhegodnik. Demokratizatsiya pravotvorchestva: doktrina, praktika, tekhnika*, 2014, no. 8, pp. 40—45. (In Russ.)

Zaloilo M. V. The Effectiveness of Law-Making through Strategic Planning. *Zhurnal rossijskogo prava* = *Journal of Russian Law*, 2018, no. 4, pp. 43—53. (In Russ.)