

УДК 340

Ж. Азамов,
независимый научный соискатель
Ташкентского государственного юридического
университета

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация

В статье представлен теоретический анализ проблем правоприменения, аргументирована объективная необходимость прогнозного обеспечения правоприменительной деятельности. Раскрывается сущность прогнозирования в правоприменительной деятельности. Автор приходит к выводу, что прогнозное обеспечение правоприменительной деятельности выступает важным фактором ее обоснованности и эффективности.

Ключевые слова: правоприменительная деятельность, прогнозирование, правореализация, правоприменитель.

Андатпа

Мақалада құқық қолдану мәселелеріне теориялық талдау жасалған, құқық қолдану қызметін болжамдық қамтамасыз етудің шынайы қажеттілігі дәлелденген. Құқық қолдану қызметіндегі болжаудың мәні ашылады. Автор құқық қолдану қызметін болжамдық қамтамасыз ету оның негізделуі мен тиімділігінің маңызды факторы деген қорытындыға келеді.

Тірек сөздер: құқық қолдану қызметі, болжау, құқықты іске асыру, құқық қолданушы.

Abstract

The article presents a theoretical analysis of the law enforcement activity problems supporting the objective need for a forecasting to ensure the law enforcement activity. The essence of prediction in law enforcement activity is described. The author concludes that the predictive maintenance of law enforcement is an important factor for its validity and effectiveness.

Key words: law enforcement activity, forecasting, implementation of law, law enforcers.

Проблема эффективности правоприменительной деятельности имеет огромное научно-практическое значение, она приобретает приоритетный характер в условиях непрерывного обновления законодательства, совершенствования методов и способов применения норм права. Применение права, являясь особой, специфической формой реализации права, наиболее полно воплощает назначение права в действительность, отражает его цели и сущность. Право представляет собой мощный регулятор общественных отношений, однако процесс правового регулирования не осуществляется сам по себе. Ведь для того, чтобы принятый закон реально работал, он должен быть реализован. Важно не просто принять правовые акты, но и выстроить систему, позволяющую претворить эти акты в жизнь. Ведь, по сути, право ничто, если его положения не находят своей реализации в общественных отношениях.

Сегодня в юридической литературе под правоприменительной деятельностью традиционно понимается «властная деятельность компетентных органов и лиц по подготовке и принятию индивидуального решения по юридическому делу на основе юридических фактов и конкретных правовых норм»¹. Правоприменение имеет свои средства и способы. Под средствами правоприменения понимают инструменты, при помощи которых обеспечивается получение необходимого социального, юридического и иного результата, достижение поставленных перед правоприменителем целей². Способ правоприменения определяется как конкретный путь достижения намеченных целей и результатов с помощью конкретных средств и при наличии соответствующих условий и предпосылок правоприменительной практики. Указанные средства и способы являются инструментами достижения цели – воплощение права в жизнь.

¹ Теория государства и права. Учебник / Под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. – М., 1998, с. 382.

² См.: Пулатова Н. С. Роль судебных актов в механизме правового регулирования (теоретико-правовые вопросы): автореф. дис. канд. юрид. наук (на узб. языке). – Т., 2011. – С. 10.

Конечно, эффективность правоприменительной деятельности во многом зависит от социально-юридической обоснованности и качества нормативного акта³. Непродуманные, поспешно сконструированные нормы закона оставляют широкое поле для «свободы усмотрения» правоприменителя. В результате наблюдается расширительное или ограниченное толкование содержания нормы права, что приводит к достижению целей, прямо противоречащим цели, заложенной в них законодателем. Следовательно, необходима жесткая привязка целей правоприменения к цели, преследуемой законодателем, только тогда возможна эффективность правоприменительной деятельности. Поэтому вполне обоснована позиция о том, что «правоприменение является мерилем обоснованности и истинности правовых норм. Именно здесь проверяется степень истинности и качество принятой нормы права»⁴.

Правовая жизнь, правовая система любого государства не могут развиваться без предвидения будущего, без его прогнозирования. Как показывает практика, чем выше уровень разработки прогнозов, чем они качественнее, а значит достовернее и эффективнее, тем результативнее правовое регулирование общественных отношений. Без умения научно предвидеть ход и развитие правовых процессов невозможно обеспечить стабильность развития и функционирования правовой системы в целом, способствовать ее безболезненной адаптации к внутренним и внешним изменениям, адекватному реагированию на потребности юридической практики.

Следует особо подчеркнуть, что юридическая прогностика как относительно молодая междотраслевая дисциплина сегодня вызывает не только академический интерес. Ее необходимость обусловлена еще и тем, что компоненты правовой политики (правовые отношения, процессы, действия) носят динамический характер, то есть отличаются постоянной текучестью и изменчивостью. А одним из параметров стабильно функционирующей правовой системы является предсказуемость динамики процессов ее развития. Добиваться этого, так же как и обеспечивать грамотное, рациональное правовое регулирование призвано в том числе прогнозирование, базирующееся на учете известных закономерностей и выявлении тенденций правового развития.

В научной литературе сущность юридического прогнозирования раскрывается по-разному. З. С. Зарипов считает, что «прогнозирование – это процесс научного предсказания (предвидения) будущего состояния прогнозируемого объекта на основе анализа его прошлого и настоящего, систематическое получение научно обоснованной информации, содержащей количественную и качественную характеристику изучаемого явления относительно перспективного периода»⁵. О. А. Гаврилов определяет юридическое прогнозирование как «систематическое и непрерывно ведущееся исследование будущего состояния государственно-правовых процессов, темпов их протекания и конкретных сроков осуществления, проводимое специально организованными для этого научными коллективами на основе принципиальных положений общей теории права и отраслевых юридических дисциплин, а также положений социальной прогностики»⁶. В. К. Агамиров под ним понимает «исследование перспектив состояния и развития в сфере правовых отношений ... общества в рамках ближайшего исторического периода»⁷. И. Т. Тультеев дает следующее определение: юридическое прогнозирование есть система средств, приёмов и способов познания тенденций развития и будущего состояния правовых процессов, явлений и институтов⁸. В. С. Ломтева отмечает, что «прогнозирование правоприменительных стадий предполагает моделирование результатов реализации нормы права в конкретной ситуации

³ См.: Мухаммедов Ў.Х. Ўзбекистон. Республикасида қонунчиликни тизимлаштиришнинг назарий ва амалий муаммолари: автореф. дис. докт. юрид. наук. – Т., 2010. – С. 18.

⁴ Тультеев И. Т. Правотворческая деятельность и прогнозирование. – Т., 2010. – С. 86.

⁵ Зарипов З. С. Основы криминологического прогнозирования и планирования в борьбе с преступностью. – Т., 1995. – С. 4.

⁶ Гаврилов О. А. Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование. – М., 1993. – С. 7.

⁷ Агамиров В. К. Прогнозирование в теории и социологии права: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1987. – С. 8.

⁸ Тультеев И. Т. Правотворческое прогнозирование: теория, методология, практика: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. – Т., 2010. – С. 18.

в виде получения социально-правового эффекта как позитивного, так и негативного характера»⁹.

Для правоприменительных органов и лиц иметь научно обоснованные прогнозы – значит предвосхищать ход правовых событий и действий при применении норм права, и соответственно, получить возможность своевременно реагировать на нежелательные ситуации, повышать эффективность управления и контроля над ними. Конечно, для того чтобы точно предсказать то или иное будущее событие, суметь достоверно описать то, что может произойти, необходимо выполнить множество условий, что весьма сложно в условиях непрерывно преобразовывающейся правовой действительности. Тем не менее субъекты правоприменения обязаны постоянно стремиться к предвидению возможных последствий своих действий и актов. В. М. Баранов справедливо указывает на необходимость предварительного прогнозирования вариантов противодействия закону как на необходимое условие его качественного и эффективного применения¹⁰.

Умелое ведение правоприменительной деятельности, грамотное осуществление предписаний норм права субъектами правоприменения, их способность оптимально организовать юридические действия и операции, а также быстрое, полное и адекватное разрешение юридических дел, рациональное использование имеющихся средств и вынесение грамотных юридических решений способствуют достижению целей и задач правового регулирования. Безусловно, правоприменительные решения должны быть прогностически обоснованными, взвешенными, продуманными, юридически грамотными и учитывающими все возможные последствия. Для этого необходимо широко использовать в правоприменении юридическое прогнозирование.

Если правотворчество может придать норме качество права, то степень адекватности новой нормы социальным потребностям выявляется посредством правоприменения. Принятию правового акта должна предшествовать научная разработка и оценка практики применения правовых норм. Возможные недостатки правового акта можно во многом устранить, используя надлежащим образом обработанные данные правоприменительной практики, в ходе которой абстрактная норма права соотносится с реальными отношениями, проходит «обкатку». В качестве примера здесь можно привести постановления пленумов высших судебных органов, в которых на основе анализа и обобщения правоприменительной судебной практики выдаются правовые решения, которые должны приниматься нижестоящими судами в аналогичных ситуациях. Так, постановление пленума Верховного Суда Республики Узбекистан № 19 от 19 декабря 2003 года прямо так и называется – «О применении судами некоторых норм гражданского процессуального законодательства»¹¹. Думаем, вряд ли можно отрицать прогностический характер таких постановлений, поскольку они предвидят и предупреждают возможные ошибки судей и призваны их не допустить.

Правоприменительная практика выступает основным элементом механизма правового регулирования, «тестирующим» законодательство на предмет эффективности, качества, логичности, системности и т. д. Именно правоприменительные органы, которые в процессе своей деятельности реально сталкиваются с существующими недостатками права, способны адекватно оценивать действенность принятых норм права. В ходе правоприменительной практики уже выработаны определенные способы выявления недостатков законодательства, которые используются в процессе правоприменения. К ним следует отнести деятельность пленумов Верховного и Высшего хозяйственного судов, которые проводят обобщение и анализ судебной

⁹ Ломтева В. С. *Прогнозирование в правотворчестве и правоприменении: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.* – Москва, 2006. – С. 6.

¹⁰ Баранов В. М. *Прогнозирование вариантов противодействия закону как необходимое условие его качества (тех-нико-юридический аспект)* // *Правотворчество и технико-юридические проблемы формирования системы российского законодательства в условиях глобализации: сборник статей.* – М.; Н. Новгород, 2007. – С. 34.

¹¹ См.: *Бюллетень Верховного Суда Республики Узбекистан.* № 4, 2003 г.

практики. Такое же обобщение осуществляют органы юстиции¹², прокуратуры и органов внутренних дел Республики Узбекистан. В качестве специфического способа анализа правоприменительной практики следует отнести и деятельность Института мониторинга действующего законодательства при Президенте Республики Узбекистан¹³.

Итак, теория правового прогнозирования образует самостоятельное междисциплинарное направление в системе отраслей научного знания и ориентирована на научное предвидение социально-правового эффекта правотворчества и правоприменения¹⁴. Мы присоединяемся к мнению И. Тультеева и Г. Тастанбековой, считающих, что правоприменительное прогнозирование «есть система осуществляемых субъектами правоприменительной деятельности приемов и методов предвидения и распознавания желательных и возможных последствий применения правовых норм»¹⁵. Как нам представляется, прогнозирование как условие эффективной правоприменительной деятельности повышает действенность права, позволяет заблаговременно выявлять и избегать «сбоев» и иных негативных последствий правоприменительных действий. Такой подход к прогнозированию в правоприменительной деятельности определяет концептуальное значение прогнозного мышления правоприменителя, его способностей принять обоснованное, законное, адекватное решение, характеризующееся такими признаками, как компетентность, результативность и своевременность. Этот подход основан на знании закономерностей и требований процесса правоприменения, умении правильно применять их в повседневной деятельности.

Основываясь на сказанном, позволим обосновать следующий тезис: правоприменительные решения должны быть прогностически обоснованными, взвешенными, продуманными, юридически грамотными и учитывающими условия и перспективы правового развития ситуации. В процессе правоприменения реальная жизненная ситуация накладывается на ту идеальную модель, которая закреплена в нормах права. Программирующая функция правовой модели позволяет предвидеть реализацию правовых предписаний в процессе правоприменения. Примером этого может служить подготовленный адвокатами сторон в гражданском процессе проект мирового соглашения, подготовленный адвокатом в гражданском процессе, которое затем должно быть утверждено судебным актом (определением)¹⁶. Поскольку подобный документ содержит, по сути, юридически изложенное высказывание сторон не только о фактических обстоятельствах спора, но и модель будущих взаимоотношений сторон по предмету спора, информацию о последствиях неисполнения соглашения. Значит, проект документа, подготовленный адвокатом, может рассматриваться как прогнозная модель, посредством которой судья может разрешить спор сторон.

Как уже отмечалось, правоприменение представляет собой познавательный-оценочный и процедурный процесс, в ходе которого применяются соответствующие нормы права. Важным средством прогнозирования эффективности принимаемых правовых решений и отладки механизма реализации предлагаемых нововведений является правовое экспериментирование. А. Х. Саидов определяет правовой эксперимент как форму соединения правовой теории и юридической практики. По его мнению, правовой эксперимент является «теоретическим моментом» правоприменительной деятельности и одновременно «практическим моментом» теоретического познавательного правового процесса¹⁷.

¹² См., например: «Аналитические материалы по итогам мониторинга за реализацией нормативно-правовых актов, направленных на совершенствование правового образования, воспитания и пропаганды в системе Министерства народного образования и Министерства высшего и среднего специального образования Республики Узбекистан» // Текущий архив Центра по мониторингу за реализацией нормативно-правовых актов при Министерстве юстиции Республики Узбекистан за 2008 г., дело № 6-23/12.

¹³ См.: Анализ применения закона «Об образовании» содержится в книге «Ўзбекистон Республикасининг «Таълим тўғрисида»ги Қонуни мониторинги» / Масъул муҳаррир Ш. Х. Файзиев. – Т.: 2009. – 320 б.

¹⁴ См.: Ломтева В. С. Прогнозирование в правотворчестве и правоприменении: автореф. дисс. канд. юрид. наук. – М., 2006. – С. 8.

¹⁵ Тультеев И. Т., Тастанбекова Г. С. Проблемы толкования и прогнозирования в правоприменительной деятельности органов внутренних дел / ИИВ Академисининг 10-йиллиги юбилейига бағишланган илмий мақолалар тўплами. – Тошкент: ЎзР ИИВ Академиси, 2004. – С. 80.

¹⁶ См. ст. 180 Гражданского процессуального кодекса Республики Узбекистан.

¹⁷ Саидов А. Х. Правовой эксперимент как эффективная форма законотворческой деятельности субъектов законодательной инициативы // The central European journal of social sciences and humanities. 2014. <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-6a447a5e-d2f7-4512-b031-4ebbb037d2ca6>

Например, апробация проекта закона «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления», проводившаяся с апреля по декабрь 2013 г. в Бухарской и Самаркандской областях, позволила на основе реального правоприменения проверить действенность предполагаемого дополнения в законодательство¹⁸. При этом прогнозирование стало и принципом, и функцией правового эксперимента. Как результат, за время эксперимента уполномоченные представители органов государственной власти Бухарской области сделали около 1500 выступлений и заявлений по телевидению, радио и в прессе, провели 67 пресс-конференций и брифингов для журналистов. В процессе реализации правового эксперимента в 3,5 раза выросло количество опубликованных критических материалов в печатных средствах массовой информации.

Таким образом, теоретический анализ проблем правоприменения позволяет констатировать объективную необходимость прогнозного обеспечения правоприменительной деятельности, обосновать идею о том, что правоприменительное прогнозирование является составным элементом и занимает важное место в системе правоприменительной деятельности. Системный анализ понятия «прогнозирование в правоприменительной деятельности» позволяет понимать его в трех значениях: как принцип, свойственный правоприменению, как важную функцию правоприменения и как определенную деятельность. Итак, прогнозное обеспечение правоприменительной деятельности выступает важным фактором ее обоснованности и эффективности.

Дата поступления статьи в редакцию 20.10.2015

¹⁸ См.: caim.legalexperiment.uz