

В. П. Уманская*

Юридические технологии: понятие и виды

В настоящее время в литературе не сложилось однозначного понимания и определения юридических технологий. В узком смысле под юридическими технологиями понимаются элементы юридической техники, в то время как широкий подход включает в это понятие все механизмы и инструменты правовой науки, позволяющие достигать эффективности юридической деятельности.

Основной вопрос состоит в соотношении понятий юридической техники и юридической технологии. Профессор Т. Я. Хабриева полагает, что юридическая техника является формой юридических технологий. Под юридическими технологиями она понимает «систему научно обоснованного комплекса приемов, методов, других правовых инструментов, а также процедур их использования, с помощью которых оптимально используются необходимые ресурсы (финансовые, организационные и т. д.) с целью формирования эффективных юридических решений»¹.

В свою очередь, Н. А. Власенко в качестве юридической (правовой) технологии рассматривает порядок применения и использования методов и приемов по подготовке и принятию юридического решения, которое понимается как результат

* Доцент кафедры административного и финансового права Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

¹ 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 / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2009. С. 4.

юридической деятельности, осуществленной в соответствии с принципами и приемами технологических операций. Автор считает юридическую технику неотъемлемой частью юридической технологии, условием ее функционирования¹.

Другой позиции придерживается С. С. Алексеев. По его мнению, техническими средствами являются юридические конструкции, терминология и т. д., а правовой технологией следует считать способы изложения норм, например систему отсылок.

Таким образом, ученые сходятся во мнении, что юридическая техника и юридические технологии тесно связаны друг с другом, однако единой точки зрения о том, как данные понятия соотносятся между собой, не существует.

Исходя из представленных определений, возможно выделить следующие отличительные характеристики, отражающие суть понятия юридической технологии.

Прежде всего, юридическая технология представляет собой определенный набор действий, т. е. в отличие от юридической техники является не просто перечнем требований, а целостной процедурой. Последовательность шагов и операций, применяемых в юридических технологиях, четко предопределена. Нарушение этой последовательности неизбежно ведет к снижению результативности правового акта. Именно система действий и оптимальное соотношение различных средств и методов, специальные конструкции позволяют достичь высокого качества правотворческой деятельности и эффективности правовых актов.

Юридические технологии характеризуются тем, что применяются не только в процессе правотворчества, но и впоследствии, при реализации правовых положений, систематизации, хранении и обработке правовых актов, совершенствовании и внесении изменений в действующее законодательство.

Отличительной особенностью является то, что юридические технологии характеризуются наличием определенной стратегии и тактики при использовании различных приемов, средств и методов.

Кроме того, юридические технологии тесно взаимосвязаны с элементами юридической техники. Например, вышерассмотренные общие юридические требования, предъявляемые к правовым актам, применимы и к юридическим технологиям.

Таким образом, если юридическая техника — это совокупность правил, приемов и средств, используемых при подготовке и издании правовых актов, то юридическая технология представляет собой процедуры или последовательность действий, обусловленных определенной стратегией и тактикой и направленных на обеспечение эффективности правовых актов как в ходе подготовки, издания правовых актов, так и в процессе их реализации.

Юридические технологии применяются на всех стадиях правотворчества и в правоприменительной практике. Некоторые авторы указывают на наличие общих юридических технологий, которые применяются в любой юридической деятельности на всех уровнях. Например, технологии лоббирования, технологии работы с информацией, составляющей государственную тайну или носящей конфиденциальный характер и др. Однако такой подход вызывает определенные сомнения.

В качестве основных и наиболее интересных юридических технологий можно выделить следующие: научное проектирование, правовой эксперимент, правовой мониторинг, нейролингвистические технологии, информационно-правовые технологии, экспертиза правовых актов.

¹ См.: Юридическая техника : учебное пособие по подготовке законопроектов и иных нормативных правовых актов органами исполнительной власти / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; под ред. Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. М., 2009. С. 26.

Научное проектирование представляет собой специальную технологию, основной задачей которой является создание на основе научно-теоретических и практических исследований модельного сценария развития или совершенствования системы законодательства в целом. Данная технология использует достижения других общественных наук, прежде всего экономики, социологии, менеджмента, политологии, истории и др.

Научное проектирование позволяет четко и ясно сформулировать цели, найти оптимальное соотношение результатов и затрат (кадровых, организационных, временных, финансовых), отказаться от излишней формализации и бюрократизации управленческой деятельности, идущих в ущерб возможностям роста.

Созданная модель сценария правового развития должна находиться в оптимальном соответствии с показателями поставленных прогнозов, отражать реальные потребности участников правоотношений. Модель будет продуктивно работать только для тех пространственно-временных условий, на которые она спроецирована.

Исторический опыт подтверждает, что законодательство не может развиваться стихийно, правовое регулирование не должно исходить только из реалий настоящего. В ходе правотворчества следует основываться на научных прогнозах развития государства и общества, учитывать политические, социальные, экономические и иные потребности, принимать во внимание международные отношения, общепринятые принципы и нормы.

Ярким примером научного проектирования могут служить «Концепции развития российского законодательства», подготовленные Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ¹. Концепции определяют стратегии правотворчества в соответствии с потребностями решения долгосрочных задач развития общества. Благодаря данным концепциям законодательство получает единый вектор развития. Такого рода концептуальные документы ориентируют законодателя в выборе правовых средств (например, тех или иных методов регулирования — запретов, стимулирования, поощрения и др.), а также предполагают использование правового инструментария в единстве с другими механизмами, обеспечивающими государственное управление².

Научное проектирование определяет высокий стандарт правотворчества, позволяющий достигнуть необходимого уровня и качества правовых актов, способствует проведению государственных реформ. Данная технология особенно актуальна в настоящий период времени, который характеризуется многочисленностью и масштабностью одновременно проводимых реформ. Она позволяет формировать законодательство в соответствии с принятой стратегией правотворчества.

Та или иная задача на практике нередко имеет множество вариантов правового решения. К сожалению, далеко не все они оказываются адекватными сложившейся в обществе ситуации, что может вызывать социальную, экономическую или политическую напряженность, а также другие негативные последствия. Предотвратить такого рода отрицательные последствия некачественного правового регулирования могло бы проведение **правовых экспериментов**.

Правовой эксперимент направлен на изучение, исследование правовых явлений и процессов путем их воспроизведения, моделирования в искусственных

¹ См.: Концепции развития российского законодательства. М., 2010; Концепции развития российского законодательства / под ред. Т. Я. Хабриевой и др. М., 2004; Концепции развития российского законодательства / редколл.: Л. А. Окуньков и др. М., 1998; Концепции развития российского законодательства / под ред. Л. А. Окунькова и др. М., 1994.

² См.: Концепции развития российского законодательства. М., 2010. С. 19.

или естественных условиях для тестирования определенного управленческого решения, пока не появится полная уверенность в конечном результате. Эта технология изучает применение новых правовых решений в пределах отдельных регионов либо социальных групп. Она позволяет оценить правовой акт с точки зрения полноты выполнения поставленных перед ним задач и поиска рациональных путей достижения поставленных задач, взаимодействия с системой действующего законодательства.

Правовой эксперимент позволяет смоделировать решение на практике и одновременно подготовить комплексные изменения в действующие правовые акты. Сложные правоотношения нередко являются предметом регулирования нескольких отраслей права, и одного правового акта не достаточно. Многие нормы законодательных актов нуждаются в дополнительном подзаконном регулировании. В таком случае до тех пор, пока не изданы правовые акты органов исполнительной власти, правовые положения закона применяться не будут. Пакетное принятие законов и подзаконных правовых актов позволит добиться эффективности проводимых в жизнь решений, устранить ряд давно известных проблем отечественного законодательного процесса: противоречивость, точечность, неполноту, нарушения в системе видов нормативных правовых актов. Принятие ключевого закона одновременно с производными от него актами способно существенно рационализировать правотворческую деятельность.

На протяжении последних нескольких лет в органах государственной власти происходит внедрение новой юридической технологии — **правового мониторинга**. Под правовым мониторингом понимается методически обоснованная комплексная систематическая деятельность уполномоченных субъектов по наблюдению, анализу, оценке качества правовых норм и практике их применения на предмет достижения заложенных в них целей и планируемых результатов правового регулирования общественных отношений, а также по прогнозированию путей совершенствования нормотворческой и правоприменительной деятельности¹.

Большую работу в этом направлении ведет Совет Федерации Федерального Собрания РФ. С 2004 г. ежегодно готовятся доклады «О состоянии законодательства в Российской Федерации». Подготовка докладов стала неотъемлемой частью совместной деятельности Совета Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, научного и экспертного сообщества. Доклады Совета Федерации содержат анализ базовых тенденций правового регулирования в различных сферах общественных отношений, а также правового обеспечения приоритетов стратегического развития Российской Федерации.

В настоящее время вопросы мониторинга законодательства и правоприменительной практики как важнейший инструмент законотворчества приобретают новый импульс.

Национальным планом противодействия коррупции Министерству юстиции было поручено разработать и внедрить систему мониторинга правоприменения в целях своевременной корректировки законодательства Российской Федерации. 20 мая 2011 г. был подготовлен Указ Президента РФ № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации»². В соответствии с данным Указом Министерством юстиции РФ проводится систематический анализ нормативных правовых актов и правоприменительной практики федеральных органов

¹ См.: Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / под ред. Н. Н. Черногора. М., 2010.

² См.: Российская газета. 2011. 25 мая.

исполнительной власти на основе данных, поступающих из этих органов, а также научных и общественных организаций. Многие федеральные органы исполнительной власти включили в нормативные акты, регулирующие их деятельность и организацию, правовые положения, закрепляющие за ними полномочия по проведению мониторинга. Данная функция позволит федеральным органам исполнительной власти в рамках своей структуры совершенствоваться на постоянной основе свое отраслевое нормотворчество, своевременно и оперативно реагируя на выпуск нормативного акта ненадлежащего качества. Во многих из них созданы специальные структурные подразделения по проведению мониторинга в профильных сферах правового регулирования.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 694 г. «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации»¹ определен порядок организации федеральными органами исполнительной власти мониторинга законодательства и правоприменительной практики как самостоятельной функции по оценке, анализу и обобщению информации о состоянии и динамике развития законодательства, а также практике его применения в установленной сфере деятельности с целью выявления их соответствия планируемому результату правового регулирования.

Таким образом, мониторинг права сегодня является одной из основных технологий совершенствования эффективности государственного управления, местного самоуправления, общественной деятельности. На основании результатов мониторинга могут своевременно вырабатываться, качественно приниматься и эффективно реализовываться адекватные государственные решения.

В настоящее время в России еще не получили должного развития и пока не применяются законодателями **нейролингвистические технологии**. Однако в западных странах подобные технологии постепенно внедряются в практику подготовки правовых актов. Так, по данным Т. Я. Хабриевой, в министерстве юстиции Канады сформирована группа юристов-лингвистов, которая входит в состав отдела законопроектных работ. В Великобритании несколько парламентских советников специализируются на вопросах нейро-лингвистической юриспруденции².

Нейролингвистические технологии направлены на формирование необходимого, желаемого поведения при помощи формулирования норм права с учетом их психологического влияния на граждан.

Проблема психологического строения языка, его роли в общении и формировании сознания является едва ли не самым важным разделом психологии. Право по происхождению связано с языком, оно выражается в языке и через язык познается. Как инструмент управления обществом, право во всех своих проявлениях существует в языковой форме. В связи с этим необходимо сближение лингвистики, психологии и юриспруденции.

На устранение и недопущение лингвистических ошибок направлены приемы и методы юридической техники, техники употребления слов в процессе разработки, применения и исполнения норм права, а также лингвистические правила и способы составления правовых документов. Однако проблема эффективности правовых актов заключается в том, что право должно быть воспринято, осознано и исполнено. Иными словами, законодатель сталкивается

¹ См.: Российская газета. 2011. 19 авг.

² См.: Хабриева Т. Я. Указ. соч. С. 9.

с еще более сложной проблемой — психологическим восприятием права, областью познания человеком правовых предписаний. Рудольф Ф. Иеринг четко подметил, что мышление юридическое и мышление неюристов находятся между собой в крайнем противоречии¹.

При помощи слова законодатель получает доступ к специфическим механизмам убеждения людей и управления их мышлением, к власти над общественным сознанием. При оформлении словами мыслей и идей важная информация может теряться или искажаться. Знание структур языка позволяет более точно отобразить волю законодателя в конкретном правовом акте, а использование методов психологии создает возможность для ее лучшего восприятия адресатами. К сожалению, в науке психологии вопрос об отношении мысли к слову является слабо разработанным. Мышление отражает действительность в сознании качественно иначе, чем непосредственное ощущение, в то время как слово еще больше искажает реальное положение дел. Эту мысль точно выразил Ф. И. Тютчев: «Нам не дано предугадать, как слово наше слово отзовется».

Нейролингвистические технологии используют психологические и языковые методы для стимулирования у граждан положительного с точки зрения закона поведения. Эти технологии используют влияние, которое оказывает язык на программирование психических процессов, а также изучают, каким образом психические процессы и нервная система формируют наш язык и языковые шаблоны и входят в них отражение.

В отличие от нейролингвистических технологий **информационно-правовые технологии** являются одними из самых широко распространенных, т. к. позволяют обрабатывать огромное количество данных и управлять ими. Информационно-правовые технологии создают возможность для хранения, учета, анализа, поиска, использования, распространения и передачи правовой информации на базе вычислительной и информационной техники, с широким применением информационных методов.

Можно выделить следующие информационно-правовые технологии: применение информационно-поисковых правовых систем («Гарант», «КонсультантПлюс», «Кодекс» и др.); создание информационно-правовых порталов; программное обеспечение; применение автоматизированных систем управления (автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности («АСОЗД») Государственной Думы); развитие системы электронного документооборота, локальных информационных сетей, использование электронной цифровой подписи, системы электронной торговли и т. д.

Другой активно используемой технологией является **экспертиза правовых актов**, под которой понимается деятельность компетентных и квалифицированных лиц по исследованию формы и содержания правовых актов в целях определения их качества и выявления соответствия или не соответствия нормам законодательства и предъявляемым к ним требованиям.

В зависимости от предмета проведения экспертизы правовых актов можно выделить следующие ее виды: правовая, юридическая, лингвистическая, политологическая, финансовая, криминологическая, антикоррупционная, метрологическая, экологическая и т. д. Это далеко не полный перечень видов экспертиз, которые выделяются в законодательстве.

¹ *Иеринг Р. фон.* Юридическая техника. СПб., 1905. С. 23.

В научной литературе и в действующем законодательстве понятия «правовая экспертиза»¹ и «юридическая экспертиза»² в основном используются как синонимы. Однако, полагаем, что такая позиция является не совсем верной. Так, юридическая экспертиза проводится с целью установления соответствия рассматриваемого законопроекта нормативным правовым актам более высокой юридической силы, а правовая экспертиза направлена на установление соответствия (или несоответствия) планируемого нормативного правового акта требованиям норм права, общественному интересу, социальным потребностям³.

Такой подход подтверждается изменениями, внесенными в отдельные правовые акты в связи с принятием Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (в ред. от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ)⁴. Например, в Указе Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»⁵ и в Постановлении Правительства Российской Федерации от 3 июня 1995 г. № 550 «О дополнительных функциях Министерства юстиции Российской Федерации»⁶ термин «юридическая экспертиза» заменен на термин «правовая экспертиза».

Приведенные технологии проведения экспертизы разрозненно содержатся в различных правовых актах, что создает определенные трудности в правотворческой и правоприменительной деятельности. Экспертизы должны проводиться согласно установленным нормативными правовыми актами правилам подготовки и проведения экспертизы. Однако единого правового акта, закрепляющего порядок проведения всех видов экспертиз, не существует.

Таким образом, современное законодательство нуждается во внедрении качественно новых технологий и использовании действенных юридических механизмов, направленных на повышение его эффективности. Качественный правовой акт по своему управленческому воздействию, по форме издания и регулируемому содержанию является высшей ценностью и позитивно воспринимается в обществе. В связи с этим задача совершенствования правовых может быть решена при использовании инновационных технологий, которые позволяют систематически и планомерно предотвращать юридические ошибки, а также устранять уже имеющиеся в законодательстве пробелы и противоречия.

¹ См., например: О юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации : приказ Минобороны России от 21 марта 1998 г. № 100 // СПС «Гарант».

² См., например: Об утверждении Рекомендаций по проведению юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации : приказ Минюста России от 29 октября 2003 г. № 278 // Бюллетень Минюста России. 2003. № 11.

³ См., например: Чухвичев Д. В. Законодательная техника. М., 2006. С. 93–95.

⁴ См.: Российская газета. 2009. 22 июля.

⁵ См.: Там же. 2004. 19 окт.

⁶ См.: Там же. 1995. 9 июня.