

*УДК 340.111*

## **О ЗНАЧЕНИИ ЮРИДИЧЕСКОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ СИСТЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

*Анохин А. Н., Курабцева А. П.*

*Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского*

В статье рассматриваются проблемы совершенствования системы правового регулирования. Акцент сделан на необходимости выявления и разрешения противоречий в структуре данной системы: структуре строения, структуре организации, структуре функционирования. Противоречия представлены в виде развивающихся проблемных ситуаций, обнаружение которых достигается при помощи поискового прогнозирования, а разрешение – при помощи нормативного прогнозирования. Указывается, что противоречия в структуре системы являются производными от противоречий более высокого порядка – конфликта интересов субъектов системы. Подчеркивается роль поискового и нормативного прогнозирования в урегулировании данной группы противоречий.

*Ключевые слова:* юридическое прогнозирование, правовое регулирование.

Проблемы теории и практики правового регулирования относятся к числу традиционных в отечественной юридической науке. Многогранность категории «правовое регулирование» требует от ученых всестороннего и комплексного исследования, необходимости акцентирования внимания на различных ее аспектах, выделения, помимо технико-юридических (инструментальных) характеристик, еще и социально-правового измерения и наполнения. Последнее направление дает возможность выйти за пределы собственно юридической догматики и сосредоточить научный интерес на социально-правовых основах понимания правового регулирования, имеющих в большей степени прикладную значимость.

С таких позиций правовое регулирование рассматривается как социальный процесс, нормативный способ социального регулирования [1, с. 27], указывается, что это нормативно-организованный, последовательно осуществляемый комплексный процесс, направленный на результативное воплощение правовых норм в жизнь [2, с. 8]. Особо подчеркивается необходимость понимания правового регулирования как формы управления обществом [3, с. 4], важность его перевода в плоскость проблематики теории управления.

Управленческий подход позволил распространить на теорию правового регулирования соответствующий инструментарий науки о законах прогнозирования – теории прогнозирования (прогностики) и адаптировать его к проведению правовых исследований. В результате был сделан вывод о том, что прогнозирование, выступая особым актом познания закономерностей развития и преобразования социальной действительности, опосредует все стадии процесса правового регулирования и в таком качестве служит его основой [5, с. 5]. Однако потенциал прогнозирования может быть творчески использован и при конструировании системной организации правового регулирования. Отсюда цель статьи – показать значение юридического прогнозирования в совершенствовании структуры системы правового регулирования.

Необходимо указать, что прогнозы составляются с целью определения направлений и тенденций развития какого-либо процесса, вероятных сроков наступления того или иного события. При этом сроки, объем, числовые характеристики и прочее в прогнозе носит вероятный характер и обязательно предусматривает возможность внесения корректировок. Эти корректировки обеспечиваются непрерывностью производства прогнозов, сохраняя тем самым устойчивость управления процессом. [6, с. 89, 90].

В теории прогностики среди различных критериев типологизации прогнозов выделяют один основополагающий – «целевой»: для чего разрабатывается данный прогноз. В соответствии с этим критерием различаются два типа прогнозов: поисковые и нормативные.

Поисковые (их также называют генетическими, исследовательскими) предполагают прогнозирование развития явлений путем условного продолжения в будущее тенденций этого развития в прошлом и настоящем, при этом абстрагируются от решений, способных видоизменить существующие тенденции. Такие прогнозы отвечают на вопросы: «В каком направлении идет развитие?», «Что вероятнее всего произойдет при сохранении существующих тенденций?» [7, с. 22].

Важно уточнить, что возникает не просто об ожидаемом состоянии в связи с наметившимися тенденциями, а об ожидаемом проблемном состоянии – о том назревающем разрыве между сущим и должным, между действительным и желательным, который следует устранить соответствующими усилиями. На выявление именно таких состояний и нацелен поисковый прогноз. [8, с. 5].

Рассматривая общий механизм генезиса социальной проблемы, выделяют ее основные структурные компоненты: существовавшую социальную обстановку (когда социальные проблемы были существенно иными), социальные институты, созданные в тех условиях для решения проблем, возникновение новой обстановки (по мере решения проблем), растущая неадекватность старых институтов в новой обстановке (назревание проблемы), осознание необходимости создания новых институтов для решения назревающих проблем [8, с. 49].

В соответствии с изложенным отметим, что в теории правотворчества используется аналогичный термин – «проблемная ситуация» [9, с. 27], выявление и исследование которой выступает исходным этапом как процесса правотворчества, так и правового регулирования в целом. В юридической литературе отмечается, что суть проблемной ситуации в правовом регулировании может быть определена как разрыв между должным и сущим, между возросшем уровнем общественных отношений и фактически существующим уровнем их правового опосредования. Проблемная ситуация может отражать недостаточную урегулированность того или иного общественного отношения, недостаточную меру развитости государственно-правовых форм в определенной сфере общественных отношений. Она может выражаться в противоречии между сложившимися формами и методами государственного воздействия на определенную сферу общественных отношений и реальными потребностями общественной жизни [10, с. 28–29].

В более конкретизированном и развернутом виде проблемная ситуация должна быть представлена как противоречие в структуре системы правового регулирования, показывая степень рассогласования между сущим и должным. Сущее – фактическое состояние структуры системы правового регулирования. Должное – состоя-

ние соответствия структуры системы правового регулирования установленным (заданным) требованиям. При совпадении сущего и должного отсутствует проблемная ситуация.

В методологическом отношении важно различать три аспекта исследования структуры системы. Первый аспект называют субстанциональным. В соответствии с ним, под структурой понимается закон строения, взаимосвязь всех пространственно-ограниченных элементов системы. Система представляется целостным объединением этих элементов [11, с. 48–49].

Под организационным аспектом структуры системы понимается совокупность всех прямых и обратных связей, то есть связей между всеми ее подсистемами, а также между системой и внешней средой [11, с. 50].

Функциональный аспект включает структуру процессов изменений в системе. Под структурой понимают совокупность отношений между существенными переменными этой системы. Функциональная структура – это выражение закона перехода от начальных состояний системы к конечным [11, с. 51].

С учетом изложенного, структура строения (субстанциональная) системы правового регулирования основывается на выделении её элементного – «субъектно-объектного» состава (регулирующей и регулируемой подсистем). Конкретизация субъектного состава с позиции государственного управления обществом предполагает построение иерархии субъектов: субъектов правотворчества, осуществляющих нормативно-правовое регулирование, и субъектов правоприменения, осуществляющих индивидуально-правовое регулирование. Эти две подсистемы образуют единую систему субъектов правового регулирования, которая поэтапно воздействует на объекты регулирования.

Общество, выступая глобальным объектом правового регулирования, интегрирует в себе иерархически построенную систему объектов – сложноорганизованных системных образований с присущими им связями. Общество, рассматриваемое в параметрах правового регулирования, превращается в формализованную сферу правового регулирования, и как глобальная система сохраняет при этом свои наиболее важные связи и характеристики [5, с. 4].

Необходимо уточнить, что система, будучи субъектом по отношению к данному объекту, сама является объектом или одним из элементов объекта, управляемого другим субъектом, что свидетельствует о своеобразной перестановке мест в системе управления. Поэтому, субъектно-объектные связи складываются не только в отношениях прямой подчиненности объекта субъекту, но и на всех уровнях управления. Каждый субъект, выполняя свои функции, одновременно выступает в качестве объекта для субъектов вышестоящих уровней [12, с. 117].

Принимая во внимания приведенные положения, заметим, что поисковое прогнозирование направлено на выявление проблемной ситуации – возможных противоречий (степени рассогласования) в структуре строения. Противоречия в данной структуре имеют место: 1) если в новых условиях сложилось (и осознанно) несоответствие изменившейся обстановке системы субъектов правового регулирования и, исходя из этого, возникла необходимость корректировки ее состава и выстраивания иной иерархии; 2) если в новых условиях возникла (и осознана) потребность корректировки объектного состава и выстраивания иной иерархии объектов правового регулирования; 3) если в новых условиях сложилось (и осознано) несоответствие

друг другу систем субъектов и объектов правового регулирования и назрела необходимость корректировки их иерархий в целом.

Структура организации выступает в форме комплекса прямых и обратных связей, а предполагает, что в системе правового регулирования устанавливаются прямые связи «субъект-объект» и обратные связи «объект-субъект». В развернутом варианте прямые и обратные связи воплощаются в правовых статусах (функции, полномочия, обязанности, ответственность) субъектов регулирующей и регулируемой подсистем. Субъектный состав регулирующей подсистемы, в соответствии с принципом функциональной замкнутости, «замыкается» на «входе» и «выходе» объекта (субъектного состава регулируемой подсистемы), образуя тем самым «замкнутую» систему регулирования. Назначение структуры организации (каналов связи) заключается в обеспечении оптимального циркулирования информационных потоков между подсистемами всех иерархических уровней.

Поэтому рассогласования в данной структуре выражаются в нарушении нормальной циркуляции регулятивной информации по каналам связи. Следовательно, поисковое прогнозирование должно быть нацелено на выявление возможной проблемной ситуации: 1) если обнаружены противоречия в структуре строения системы и в результате этого осуществляются мероприятия корректирующего характера; 2) если в новых условиях сложилась (и осознана) необходимость проведения согласования иерархий прямых и обратных связей в системе в целом; 3) если в новых условиях требуется установление дополнительных прямых (обратных) связей и корректировка (реорганизация либо отмена) действующих, с предполагаемым преобразованием и уточнением содержания связей (функций, полномочий, обязанностей, ответственности).

Структура функционирования выступает в форме процесса правового регулирования, состоящего в воздействии по каналам прямой и обратной связи субъектного состава на объекты, с целью их преобразования в заданных параметрах. Стадиями данного процесса являются: правотворчество (правотворческий процесс), действие права (процесс действия права), правоприменение (процесс применения права). Будучи функциональным аспектом «замкнутой» системы правового регулирования, эти стадии (процессы) регламентируют последовательность преобразования объектов, где правотворчество выполняет роль «входа» информации об объекте, а правоприменение – «выхода».

Структура функционирования, являясь следствием сущностных характеристик структуры строения и структуры организации, логически завершает структуру системы в целом. Поэтому состояния структур строения и организации порождает соответствующее состояние структуры функционирования. С учетом сказанного, поисковое прогнозирование должно констатировать возможную проблемную ситуацию в структуре функционирования: 1) если обнаружены противоречия в структурах строения и организации, с проведением мероприятий корректирующего характера; 2) если нарушена регламентация (организация) процесса правового регулирования, что нарушает логику последовательного преобразования объекта; 3) если неадекватно изучен механизм (закономерности) развития объектного состава и содержание процесса не соответствует потребностям его надлежащего преобразования.

Итак, установление при помощи поискового прогноза противоречий в структуре системы правового регулирования служит предварительным этапом ее познания и

совершенствования. Но следует иметь в виду, что роль противоречий в развитии системы не может быть определена однозначно. Противоречия – источник развития системы, однако развитие включает в себя как восходящий, так и нисходящий этапы. Поэтому говорить о противоречии как только о положительном или только отрицательном факторе развития было бы ошибочно. Противоречия выступают источником как прогрессивного, так и регрессивного этапов развития.

Иначе говоря, в каждом случае требуется анализ конкретных противоречий в конкретной ситуации, с тем чтобы определить их положительную или отрицательную роль для развития системы в целом и в соответствии с этим оказывать то или иное воздействие [13, с.156–157].

Изложенные положения указывают на необходимость качественной оценки результатов поискового прогноза. Выявленное и прогнозируемое развитие противоречия должно быть оценено комплексно. В этом контексте приведение «сущего» (фактического состояния системы) в соответствие с «должным» (требуемым состоянием системы), то есть снятие противоречия, проявляется в форме процесса управления противоречием, его развитием в заданном направлении до полного разрешения (снятия) либо замедлением, прерыванием в случае негативной направленности.

Вместе с тем прогнозирование создания и реализации процесса управления противоречием относится к сфере нормативных прогнозов. Этот тип прогнозов предполагает прогнозирование достижения желательных состояний, явлений на основе заранее определенных норм, идеалов, целей. Такие прогнозы отвечают на вопрос: как достичь желаемого? Прогноз строится на определенной шкале возможностей функции распределения вероятности: от заданного состояния в будущем к наблюдаемым тенденциям с соответствующим их изменением при определении перспектив [7, с. 22–23].

Поэтому прогноз процесса управления противоречием в структуре системы правового регулирования заключается в том, что на результаты поискового прогнозирования – состояние объекта – накладывается нормативная модель заданного (требуемого) состояния исследуемого объекта, что включает в себя прогнозирование вероятностных тенденций, обусловленных проведением конкретных мероприятий корректирующего характера.

Существенно также и то, что нормативный прогноз должен подтвердить либо опровергнуть соответствие того или иного варианта нормативной модели результатам поискового прогноза, отражающего перспективу саморазвития объекта [5, с. 8].

Таким образом, нормативный прогноз является нормативной моделью прогнозируемого процесса управления противоречием в структуре строения, организации, функционирования «системы правового регулирования». Модель включает в себя целевой блок прогноза – желаемое итоговое (либо ряд промежуточных) состояние той или иной структуры как результат предполагаемого снятия противоречия, а также исполнительный блок прогноза – комплекс альтернативных мероприятий корректирующего характера, осуществляемых в определенной логической и хронологической последовательности.

Построение нормативной модели прогноза начинается с формализации главной цели и её конкретизации – декомпозиции на подцели (выстраивание иерархии подцелей). Главная цель может относиться к структуре (строения, организации,

функционирования) системы в целом, ряду иерархических уровней (межуровневая цель), к отелльным уровням и элементам. Поэтому иерархия целей будет располагаться в диапазоне соответствующей структуры, формализуя тем самым возможности для прогнозирования.

Следующий этап состоит в формировании исполнительного блока прогноза – альтернативных путей достижения целевого блока (многовариантных возможностей преобразования сущего в должное). Выстраивание исполнительного блока происходит в соответствии с иерархией прогнозируемых целей, где каждой иерархически установленной цели (подцели) корреспондируются альтернативные комплексы последовательно проводимых мероприятий по её достижению.

Формой фиксации данных прогностических конструкций служат иерархические ряды прогнозируемой системы – ряды альтернативных проектов нормативных актов и актов применения права, относящихся к общегосударственному, региональному, местному, локальному уровням регулирования.

Приведенные положения носят общий характер и применимы к исследованию проблем совершенствования системы правового регулирования. Однако дополнительная теоретическая и практическая сложность заключаются в выявлении противоречий более высокого порядка – конфликта интересов субъектов (систем) различных иерархических уровней. Данные противоречия состоят в наличии у каждого субъекта (системы) – системы в целом, подсистем ряда иерархических уровней, подсистем отдельных иерархических уровней, элементов, собственных интересов, определяющих направленность их развития, сочетающихся между собой лишь частично.

С точки зрения приоритета интересов системы в целом, представленной высшим (результатирующим) иерархическим уровнем, интересы всех систем (подсистем, элементов) нисходящих уровней должны носить полностью производный от результирующего уровня характер. Их собственные интересы, обусловленные закономерностями саморазвития, будут подчинены исключительно параметрам, заданным высшим уровнем, и могут с ними не совпадать (например, общегосударственный интерес тотально починяет себе региональные и местные (локальные) интересы). В этом случае возможна деформация объектов и, как крайность, – их разрушение. Подобная ситуация порождается при жестко централизованном правовом регулировании как элементе тоталитарного режима. Поэтому проводимые в таких условиях поисковое и нормативное прогнозирование исказит реальную динамику развития системы правового регулирования, отождествив её с интересами системы в целом, представленной высшим регулятивным уровнем.

С другой стороны, признание исключительности внутрисистемных интересов в ущерб общесистемным (интегративным), что может иметь место при полностью децентрализованной системе правового регулирования, способно ослабить интегративные качества системы и разрушить её структуру, привести в итоге к состоянию дезорганизации и хаоса. Следовательно, и здесь поисковое и нормативное прогнозирование, выражая приоритетную направленность реализации лишь внутренних интересов, усугубит существующую реальность, и его результаты утратят свою значимость.

Как представляется, проблема соотношения общесистемных и внутрисистемных интересов (целого и его частей), а, собственно, и возможностей правильного

использования инструментария прогнозирования может быть решена на основе применения принципа дополнительности. Речь идет о необходимости согласования (взаимодополнения) интересов системы в целом и систем (подсистем, элементов) её иерархических уровней. Должен быть выработан паритетный баланс между интегративными связями, воплощенными в «восходящей» структурной иерархии и представленными в своём завершенном виде интересами высшего иерархического уровня системы, воплощенными в «нисходящей» структурной иерархии, выражающими интересы отдельных подсистем и элементов. Поэтому в целях оптимизации комплексной модели системы правового регулирования необходимо сохранять интегративные связи, представленные в модели централизованного правового регулирования, до степени, гарантирующей устойчивость системы, с другой стороны, дозировать эти связи (степень централизации) до уровня, препятствующего вмешательству в сферу внутренних интересов подсистем и элементов, что воплощается в модели децентрализованного правового регулирования.

Итак, изложенное позволяет утверждать, что совершенствование системы правового регулирования предполагает необходимость выявления противоречий в структуре данной системы и управления ими до степени требуемого разрешения (снятия). Именно процесс управления противоречиями служит инструментом творческого развития системы в заданном направлении и способом корректировки состояний её структуры (строения, организации, функционирования). Этот процесс, для повышения его эффективности, должен реализовываться на основе использования результатов поискового и нормативного прогнозирования, обосновывающих целесообразность принимаемых правотворческих и правоприменительных решений.

Исследование показало, что противоречия в структуре системы являются производными от противоречий более высокого порядка – конфликта интересов субъектов системы. И здесь именно поисковое и нормативное прогнозирование способно установить весь диапазон альтернативных возможностей комплексного сочетания элементов централизованного и децентрализованного правового регулирования, обнаружить перечень негативных факторов, препятствующих требуемому порядку осуществления процесса регулирования.

#### Список литературы:

1. Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика. М.: Формула права, 2010. – 400с.
2. Абрамова А. А. Эффективность механизма правового регулирования: диссертация кандидата юридических наук: 12.00.01. – Красноярск, 2006. – 206 с.
3. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования. – М.: Юридическая литература, 1972. – 258 с.
4. Анохин А. Н. О понимании правового регулирования как особой формы управления обществом // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – Том 26 (65). – 2013. – №1. – С. 24–29.
5. Анохин А. Н. Проблемы исследования прогнозирования как основы правового регулирования // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. – 2016. – Т. 2(68). – №1. – С. 3–11.
6. Лисичкин В. А. Теория и практика прогностики. – М.: Наука, 1972. – 223 с.
7. Прогнозирование в социологических исследованиях. Методологические проблемы. – М.: Мысль, 1978. – 272 с.
8. Бестужев-Лада И. В. Поисковое социальное прогнозирование: перспективные проблемы общества (опыт систематизации). – М.: Наука, 1984. – 271с.
9. Законотворчество в Российской Федерации (научно-практическое и учебное пособие) / Под редакцией А. С. Пиголкина. – М.: Формула права, 2010. – 608 с.
10. Гаврилов О. А. Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование. – М.: Институт государства и права РАН, 1993. – 128 с.

11. Кравец А. С. Вероятность и системы. – Воронеж: Изд. Воронежского университета. 1970. – 192 с.
12. Тихомиров Ю. А. Публичное право. Учебник. – М.: Издательство БЕК, 1995. – 496 с.
13. Аверьянов А. Н. Системное познание мира: методологические проблемы. – М.: Политиздат, 1985. – 263 с.

**Anokhin A.N., Kurabtseva A.P. About the importance of making legal predictions in improving the system of legal regulation** // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2018. – Т. 3 (70). № 4. – P. 11-18

The article considers the problem of improving the system of legal regulation. Emphasis is placed on the need to identify and resolve contradictions in the structure of the system: the structure of the building, the structure of the organization, the structure of functioning. The contradictions presented in the form of developing problem situations, the detection of which is achieved with the help of search prediction and a resolution by normative forecasting. Indicates that the contradictions in the structure system are derived from the contradictions of a higher order – of the conflict of interests of the subjects of the system. Emphasizes the role of search and normative forecasting in the settlement of this group of contradictions.

**Keywords:** structure of the system of legal regulation, problematic situation, search and normative forecast.

#### **Spisok literatury:**

1. Tikhomirov YU.A. Pravovoyeregulirovaniye: teoriyaipraktika. M.: Formula prava, 2010. - 400s.
2. Abramova A.A. Effektivnost' mekhanizmapravovogoregulirovaniya: dissertatsiyakandidatayuridicheskikh-nauk: 12.00.01- Krasnoyarsk, 2006. - 206 s.
3. Gorshenev V.M. Sposobyiorganizatsionnyeyeformypravovogoregulirovaniya. M.: yuridicheskayaliteratura, 1972. - 258s.
4. Anokhin A. N. O ponimaniipravovogoregulirovaniyakakosoboyformyupravleniyaobshchestvom // Uchenyyezapiski Tavricheskogonatsional'nogouniversitetaim. V.I. Vernadskogo. Seriya «Yuridicheskiiyenyauki». Tom 26 (65). 2013. №1. S. 24-29.
5. Anokhin A. N. Problemyissledovaniyaprognozirovaniyakakosnovypravovogoregulirovaniya// UchenyyezapiskiKrymskogofederal'nogouniversitetaimeni V.I. Vernadskogo. Yuridicheskiiyenyauki. - 2016.- T2(68).№1.- S. 3-11.
6. Lisichkin V.A. Teoriyaipraktikaprognostiki.- M.: Nauka, 1972.- 223s.
7. Prognozirovaniye v sotsiologicheskikhissledovaniyakh. Metodologicheskiiyeproblemy. M.: Mysl', 1978- 272 s.
8. Bestuzhev – Lada I.V. Poiskovoyesotsial'noyeprognozirovaniye: perspektivnyyeproblemyobshchestva (opysistematizatsii). M.: Izdatel'stvo «Nauka», 1984. - 271s.
9. Zakonotvorchestvo v RossiyskoyFederatsii (nauchno-prakticheskoyeiuchebnoyeposobiye)/ Pod redaktsiyey A.S. Pigolkina. M.: Formula prava, 2010. - 608 s.
10. Gavrilov O.A. Strategiyapravotvorchestvaisotsial'noyeprognozirovaniye. M.: Institutgosudarstvaiprava RAN, 1993. - 128 s.
11. Kravets A. S. Veroyatnost' isistemy. Voronezh :Izd. Voronezhskogouniversiteta. 1970. - 192 s.
12. Tikhomirov Y. A. Publchnoyepravo.Uchebnik.- M.: Izdatel'stvo BEK, 1995.- 496 s.
13. Aver'yanov A. N. Sistemnoye poznaniiye mira: metodologicheskiiye problemy. M.: Politizdat, 1985. – 263 s.