

НАУЧНАЯ ЭКСПЕРТИЗА КАК СРЕДСТВО ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

М.И. Лещинский, студент

Научный руководитель: О.А. Короткова, канд. юрид. наук, доцент
Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского
(Россия, г. Калуга)

DOI:10.24412/2500-1000-2022-7-1-215-218

Аннотация. В данной научной статье исследуется научная экспертиза законодательства. Анализируются существующие позиции отечественных и зарубежных ученых-юристов о данном виде экспертизы законодательства. Также освещается правовое закрепление научной экспертизы в законодательстве Российской Федерации. Формируется вывод о слабой проработанности исследуемого вида экспертизы в правовом регулировании. Делается заключение о роли научной экспертизы законодательства и предлагается авторское определение исследуемой экспертизы.

Ключевые слова: экспертиза, законодательство, законопроект, научная экспертиза, нормативный правовой акт, научность, эксперт.

Грамотное функционирование государства зависит от его законодательства, которым регулируется правовая, социальная, политическая, экономическая и иные стороны государства. Основой системы российского законодательства являются федеральные законы, а также иные нормативные правовые акты, регулирующие самые разнообразные отношения, возникающие в обществе. Поэтому ключевую роль в формировании работоспособного и актуального законодательства играет качественная проработка элементов, его составляющих. Качественной проработке законов способствует экспертиза законодательства, в том числе экспертиза законопроектов, которая проводится до принятия закона и вступления его в силу. Под экспертизой законодательства понимается публично-правовая деятельность лица (группы лиц), обладающих специальными знаниями, направленная на проведение исследования законопроекта или законодательного акта на предмет его соответствия объективным требованиям в определенной сфере общественных отношений, а также подготовку, оформление выводов и рекомендаций (заключений) по данному законопроекту или законодательному акту [1].

Развитие человеческого общества не представляется возможным без достиже-

ний современной науки. Наука направляет человечество, раскрывая все больше возможностей для его развития. Знания, полученные наукой, представляют собой наиболее достоверные данные, отражающие объективную реальность вещей и подтвержденные практическими исследованиями. Поэтому использование уже полученных научных знаний при составлении законопроекта способствует повышению его качества. При этом наука возможно использовать не только при непосредственном составлении законопроекта, но и его оценке. В связи с этим представляется возможным говорить о научной экспертизе законодательства.

В отечественной юридической науке на современном этапе отсутствует дефиниция научной экспертизы. Исследователи в РФ не стремятся дефинировать указанную экспертизу не только в рамках общей теории экспертизы законодательства [2], но также и в работах, посвященных непосредственно научной экспертизе [3]. Несколько иначе обстоит ситуация с зарубежными исследователями. Так, например, ученые-юристы Казахстана Сарпеков Р.К. [4] и Шакиров К.Н. [5], также как и российские исследователи, в своих работах не определяют понятие научной экспертизы, но в то же время делают отсылку на Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016

года № 480-V ЗРК «О правовых актах», где научная правовая экспертиза определена как «независимый профессиональный экспертный анализ объектов научной правовой экспертизы в части оценки их качества, обоснованности, научной проработанности проекта, определения возможных негативных социальных и правовых последствий его принятия, соответствия предлагаемых норм системе права и системе законодательства» [6]. Исследователь из Узбекистана Угли Т.А.Х. определяет научно-правовую экспертизу законопроектов как «специальное исследование, проводимое высококвалифицированными специалистами из числа ученых-юристов и научно-исследовательских юридических учреждений с целью определения степени его научной обоснованности, сферы применения и места в системе законодательства, его целей, а также адекватности законодательной техники» [7].

Стоит отметить, что в юридической науке существует два подхода к определению места научной экспертизы среди всего массива экспертизы законодательства. В рамках первого подхода исследователи определяют научную экспертизу как один из значимых видов экспертиз. Второй подход не выделяет научную экспертизу в отдельный вид экспертизы законодательства. К примеру, Тимченко В.А. и Юматов В.А. считают, что все экспертизы законопроектов должны проводиться на научной основе, в связи с чем выделение отдельной научной экспертизы не требуется [8]. Такой подход можно встретить в законодательстве Республики Казахстан, где согласно ст. 30 Закона «О правовых актах» по проектам нормативных правовых актов может проводиться научная экспертиза (правовая, антикоррупционная, лингвистическая, экономическая и другая) в зависимости от правоотношений, регулируемых данными актами [6].

Как отмечает Виноградов Т.П., законодатель РФ предлагал повысить качество законопроектов путем проведения научной экспертизы [9]. При этом в РФ на федеральном уровне отсутствует законодательство не только о научной экспертизе, но и экспертизе законодательстве в целом, не-

смотря на их фактическое осуществление. Стоит подчеркнуть, что многие ученые высказывали предложения о принятии федеральных законов об экспертизе законодательства в РФ, об экспертизе и экспертной деятельности, о правовой экспертизе нормативных правовых актов в РФ и ее субъектов [10].

Стоит отметить, проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» содержал раздел, посвященный экспертизе законодательства, где одним из видов экспертизы являлась научная экспертиза [11]. Кроме того, в Государственную Думу вносился проект федерального закона о научной экспертизе, но он не прошёл предварительного рассмотрения, так как его положения содержали внутренние и внешние противоречия, не давали цельного определения научной экспертизе, ошибочно определяли предмет экспертизы, а также по другим причинам, указанным в заключении Правового управления аппарата Государственной Думы [12].

Стоит отметить, на уровне субъектов РФ приняты законы о нормативных правовых актах, которые содержат общие положения об экспертизе законодательства, где в качестве отдельного вида экспертизы выделяют научную экспертизу. Например, Закон Свердловской области выделяет внутреннюю (государственную) и независимую научную экспертизу [13]. Положения данного Закона устанавливают субъектов данных экспертиз. Так, например, субъектами внутренней научной экспертизы выступают государственные органы Свердловской области и их подразделения, лица, замещающие государственные должности Свердловской области, государственные гражданские служащие Свердловской области. Субъектами независимой научной экспертизы выступают научные организации, образовательные организации высшего образования, а также эксперты из числа ведущих ученых и специалистов соответствующего профиля и иные компетентные организации и лица. Кроме того, положения данного Закона устанавливают права лиц, проводящих независимую научную экспертизу, а также

определяются случаи, когда данная экспертиза является обязательной.

Таким образом, представляется слабая проработанность в контексте правового регулирования научной экспертизы: отсутствует установленная единая терминология, должным образом не определены цели и задачи экспертизы, ее объект, субъекты, принципы. Соглашаясь с М.В. Афинисифоровой, такое положение фактически свидетельствует об уклонении законодателя от признания роли научной экспертизы и высокой значимости для будущности и целей правоприменения, что является ошибочным отношением [3]. Научная экспертиза законодательства направлена на определение научной обоснованности законопроекта, его сферы применения и места в системе законодательства, его целей, определения возможных негативных социальных и правовых последствий его принятия, а также адекватности законодательной техники. Под научной обоснованностью стоит понимать учет достижений науки и техники, теоретических разработок по отношениям, требующим нового нормативного решения.

Особенностью любой экспертизы законодательства является принцип научности, который при проведении экспертизы предполагает, что экспертом должны использоваться приемы и методы научного анализа, достижения современной науки и он – эксперт – должен строго следовать объективным критериям оценки законопроекта [3]. Следовательно, исследователем, осуществляющим научную экспертизу законодательства, может быть лицо, обладающее специальными знаниями и имеющее ученую степень в определенной области знаний. Представляется, к данному виду экспертизы должны привлекаться

представители разных отраслей науки, в том числе и ученые-юристы.

Представляется возможным предложить следующее определение научной экспертизы законодательства, под которой следует понимать основанную на принципе научности публично-правовую деятельность лиц (группы лиц), обладающих специальными знаниями и имеющих научную степень в области науки, направленная на исследование законопроекта или законодательного акта в целях определения его научной обоснованности, сферы применения и места в системе законодательства, его целей, определения возможных негативных социальных и правовых последствий его принятия, адекватности законодательной техники, а также подготовку, оформление выводов и рекомендаций (заключений) по данному законопроекту или законодательному акту.

В заключении стоит отметить, что использование научной экспертизы совместно с другими экспертизами будет способствовать к созданию надежного барьера, который поможет избавить законодательство РФ от слабо проработанных, немотивированных и точечных законодательных актов, что тем самым повысит его качество. Поэтому силы государства должны быть отправлены на качественное правовое закрепление института экспертизы законодательства. Представляется, что способствовать данному закреплению может разработка и принятие таких федеральных законов, как закон о нормативных правовых актах, закон об экспертизе законодательства, а также разработка методических рекомендаций по отдельным видам экспертизы законодательства, в том числе и научной.

Библиографический список

1. Короткова О.А. Экспертиза законопроектов и законодательных актов: монография. – М.: Полиграф-Информ, 2010.
2. Зайцева Е.С. Экспертиза как средство установления пределов правового регулирования // Юридическая техника. – 2022. – № 16. – С. 298-301.
3. Анисифорова М.В. Научная правовая экспертиза как гарантия качества административно-правовых норм // Административное право и процесс. – 2020. – №9. – С. 27-31.
4. Сарпеков Р.К. О роли института научной экспертизы в повышении эффективности нормотворческой деятельности и перспективах его развития // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. – 2018. – №4 (53). – С. 20-27.

5. Шакиров К.Н. О необходимости нового подхода к оценке научной экспертизы законопроектов в Республике Казахстан // Право и государство. – 2021. – №1 (90). – С. 15-28.
6. Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V «О правовых актах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12.01.2022 г.) // ИС Параграф «Юрист». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37312788 (Дата обращения 01.06.2022).
7. Ugli T. A. K. Concept And Purposes Of Conducting Scientific-Legal Expertise Of Draft Laws //The American Journal of Political Science Law and Criminology. – 2021. – Т. 3. – № 07. – С. 19-26.
8. Тимченко В. А., Юматов В. А. Концепция использования специальных знаний в экспертизе правотворчества // Юридическая техника. – 2022. – № 16. – С. 511-515.
9. Виноградов Т. П. Экспертиза законопроектов в России: современное состояние и пути развития //Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 12. – С. 24-28.
10. Короткова О.А., Острикова В.В. К вопросу совершенствования экспертизы законодательства // Современный ученый. – 2020. – №4. – С. 319-322.
11. Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/801105688> (Дата обращения 01.06.2022).
12. Заключение Правового управления // Государственная Дума [сайт]. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/98106503-2> (Дата обращения 01.06.2022).
13. Закон Свердловской области от 10 марта 1999 №4-ОЗ «О правовых актах в Свердловской области» // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/801105688> (Дата обращения 01.06.2022).

SCIENTIFIC EXPERTISE AS A MEANS OF IMPROVING THE QUALITY OF LEGISLATION

M.I. Leshchinsky, *Student*

Supervisor: *O.A. Korotkova, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

**Kaluga State University named after K.E. Tsiolkovsky
(Russia, Kaluga)**

***Abstract.** This scientific article examines scientific expertise of legislation. The existing positions of domestic and foreign legal scholars on this type of expertise of legislation are analyzed. It also highlights the legal consolidation of scientific expertise in the legislation of the Russian Federation. The conclusion about the weak elaboration of the examined type of expertise in the legal regulation is formed. The conclusion about the role of scientific expertise of legislation is made and the author's definition of the examined expertise is offered.*

***Keywords:** expertise, legislation, bill, scientific expertise, normative legal act, scientificity, expert.*