

**ДИНАМИЗМ И СТАБИЛЬНОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА:
ДИАЛЕКТИКА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ НАУКИ, ПРАКТИКИ, ТЕХНИКИ
(Обзор XXIV Международного научно-практического форума «Юртехнетика»
на тему «Изменения в законодательстве (доктрина, практика, техника)»)**

© 2022 г. В. М. Баранов^{1, *}, Н. В. Кроткова^{2, **}, М. В. Баранова^{3, ***}

¹Нижегородская академия МВД России

²Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва

³Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

* E-mail: baranov_prof@bk.ru

** E-mail: krotkova2012@yandex.ru

*** E-mail: qazxsw1232007@yaandex.ru

Поступила в редакцию 20.10.2022 г.

Аннотация. XXIV Международный научно-практический форум «Юртехнетика» предоставил возможность для эффективного сотрудничества широкого спектра представителей юридической науки и практики. Современные доктринальные подходы к сущности, значению, проблемному полю процесса и результата изменений в законодательстве нашли креативное преломление в ходе дискуссии. Осмысление техники и технологии трансформации законодательства как целостного феномена особенно актуально в связи с интенсивным ростом объема национального законодательства, активной юридизацией бытия социума, появлением новых сфер применения сил человека. Системный анализ доктринальных, технико-юридических, практических аспектов модернизации законодательства призван стать основой формирования значимых предложений по совершенствованию правотворческого процесса, гармонизации его результатов, минимизации правотворческих ошибок и их влияния на правоинтерпретационную и правореализационную деятельность.

Ключевые слова: изменения в законодательстве, модернизация, трансформация закона, эволюция законодательства, юридическая техника, технология в законодательстве, законодательные органы, юридическая практика, генезис права, субъекты изменений законодательства, мониторинг законодательной деятельности.

Цитирование: Баранов В.М., Кроткова Н.В., Баранова М.В. Динамизм и стабильность законодательства: диалектика функционирования науки, практики, техники (Обзор XXIV Международного научно-практического форума «Юртехнетика» на тему «Изменения в законодательстве (доктрина, практика, техника)») // Государство и право. 2022. № 12. С. 173–185.

DOI: 10.31857/S102694520023457-3

**DYNAMISM AND STABILITY OF LEGISLATION:
DIALECTICS OF FUNCTIONING OF SCIENCE, PRACTICE, TECHNOLOGY
(Review of the XXIV International Scientific and Practical Forum “Yurtechnetics”
on the topic “Changes in legislation (doctrine, practice, technique)”)**

© 2022 V. M. Baranov^{1, *}, N. V. Krotkova^{2, **}, M. V. Baranova^{3, ***}

¹Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia

²Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

³Lobachevsky National Research Nizhny Novgorod State University

* E-mail: baranov_prof@bk.ru

** E-mail: krotkova2012@yandex.ru

*** E-mail: qazxsw1232007@yaandex.ru

Received 20.10.2022

Abstract. The XXIV International Scientific and Practical Forum “Yurtechnetics” provided an opportunity for effective cooperation between a wide range of representatives of legal science and practice. Modern doctrinal approaches to the essence, meaning, problem field of the process and the result of changes in legislation found creative refraction during the discussion. Comprehension of the technique and technology of transformation of legislation as an integral phenomenon is especially relevant in connection with the intensive growth of the volume of national legislation, the active legitimization of the existence of society, the emergence of new spheres of application of human forces. A systematic analysis of the doctrinal, technical, legal, and practical aspects of the modernization of legislation is intended to become the basis for the formation of significant proposals for improving the law-making process, harmonizing its results, minimizing law-making errors and their impact on legal interpretation and legal implementation activities.

Key words: changes in legislation, modernization, transformation, legal technique, technology, legislative bodies, legislation, doctrine, legal practice, genesis of law, evolution of legislation, subjects of legislative changes, monitoring of legislative activity.

For citation: Baranov, V.M., Krotkova, N.V., Baranova, M.V. (2022). Dynamism and stability of legislation: dialectics of functioning of science, practice, technology (Review of the XXIV International Scientific and Practical Forum “Yurtechnetics” on the topic “Changes in legislation (doctrine, practice, technique)”) // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 12, pp. 173–185.

21–24 сентября 2022 г. в Нижнем Новгороде прошел XXIV Международный научно-практический форум «Юртехнетика» на тему «Изменения в законодательстве (доктрина, практика, техника)» (далее — Форум). Мероприятие явилось результатом творческой совместной работы Нижегородской академии МВД России, Саратовской государственной юридической академии (СГЮА), Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского (Университет Лобачевского) и Нижегородского исследовательского научно-прикладного центра «Юридическая техника» (НИНПЦ «Юридическая техника»).

Пленарное заседание конференции традиционно открыл инициатор форума «Юртехнетика» *д-р юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, помощник начальника Нижегородской академии МВД России по инновационному развитию научной деятельности, президент НИНПЦ «Юридическая техника» В.М. Баранов*. Он отметил, что в этом году Форум объединил рекордное количество участников — 339 человек¹. О высоком уровне мероприятия свидетельствует участие 11 заслуженных деятелей науки РФ; 10 заслуженных юристов РФ; 5 заслуженных работников высшей школы РФ; 8 почетных работников высшего профессионального образования РФ.

Россия была представлена 39 научными центрами². Широкий географический охват участников и приток молодых исследователей подчеркивают особую значимость научной школы совершенствования техники правотворчества, демонстрируют актуальность доктринальных тематических исследований для обогащения юриспруденции,

повышения эффективности юридической практики, позитивной трансформации национального законодательства.

Касаясь содержательных проблем темы Форума, В.М. Баранов кратко обозначил некоторые из них.

Выдвинута доктринальная позиция, согласно которой изменения в законодательстве и изменения в праве — не одно и то же: эти категории не совпадают друг с другом (Л.Б. Еськина и др.). Более того, по убеждению сторонников этого мнения, не ясно, какие из принятых поправок в Конституцию РФ в итоге народ воспримет. Иными словами, далеко не все изменения законодательства в принципе «перерастают» в право. Этот методологического уровня вопрос, надеюсь, подвергнется на Форуме обсуждению. Я всегда выступал против резкого противопоставления «права» и «закона». Мне не ясно, как изменение в 2020 г. текста Конституции РФ может не модернизировать право в целом?

При обсуждении поправок в Конституцию РФ в 2020 г. было много предложений об изменении ее преамбулы. Преамбула Основного Закона государства оказалась нетронутой. Как известно, в научных публикациях самого разного уровня СМИ вносится огромное число предложений по изменению Конституции.

Желательно проводить специальные экспертизы по предельно конкретному вопросу: нельзя ли некоторые предложения об изменении Конституции РФ «внедрить» в ее преамбулу? Так или иначе проблема эта назрела, и Конституционному Суду РФ при интерпретации гл. 9 Конституции РФ необходимо определенно установить, можно ли вносить изменения в преамбулу Основного Закона государства, или ее правовой статус аналогичен неизменяемым первой и второй главам.

Давно назрела законодательная норма (в слабом варианте рекомендация), согласно которой в каждую сессию Государственная Дума обязана принимать не менее 40% базовых законов от общего числа принимаемых документов. Десятилетиями критикуется практика «засилья» законов об изменении ранее принятых актов, но все остается по-прежнему. Как законодательно «сломать» эту практику бесконечного многократного «латания» нормативных правовых актов? Важно иметь правовой действенный механизм защиты от точечных, не системных законодательных изменений. Требуется также разработка технологий ранней диагностики изменения законодательства.

¹ Среди которых 102 доктора наук, профессора; 140 кандидатов наук, доцентов; 33 преподавателя вузов; 49 практических работников; 128 правоведов из системы МВД России; 59 молодых начинающих исследователей; 13 иностранных участников (из Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Узбекистана, Таджикистана, а также Монголии и США).

² Барнаул, Белгород, Владимир, Волгоград, Вологда, Воронеж, Екатеринбург, Иваново, Иркутск, Казань, Курск, Москва, Нижний Новгород, Новосибирск, Омск, Орел, Пенза, Пермь, Пятигорск, Ростов-на-Дону, Рязань, Самара, Санкт-Петербург, Саратов, Севастополь, Симферополь, Смоленск, Сочи, Ставрополь, Тамбов, Тверь, Тольятти, Тула, Ульяновск, Уфа, Чебоксары, Ярославль, Республика Дагестан, Республика Хакасия.

Завершая вступительное эссе, В.М. Баранов объявил тему XXV форума (20–23 сентября 2023 г.). Предметом обсуждения станет тема «Правовая аналитика: интеллектуальные технологии юридической деятельности».

С приветственными словами к участникам Форума обратились: **С.В. Кабышев** — Председатель Комитета Государственной Думы по науке и высшему образованию, канд. юрид. наук; **Г.Г. Ткаченко** — врио начальника Нижегородской академии МВД России, генерал-майор полиции; **Е.В. Загайнова** — ректор Университета Лобачевского, член-корр. РАН, д-р мед. наук; **Е.В. Ильгова** — ректор СГЮА, канд. юрид. наук, доц.

В порядке научно-методического эксперимента и своеобразного культурологического введения участникам Форума была предложена тематическая литературно-музыкальная пауза: студент юридического факультета Университета Лобачевского **Ю.И. Чижкин** под неординарное музыкальное сопровождение прочитал серию стихотворений о течении жизненного времени, изменении спектра прав и свобод человека, бренности властвования, вечного функционирования законодательных памятников.

Серию докладов пленарного заседания открыл *д-р юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, зав. кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), президент Международного фонда поддержки правовых инициатив, руководитель лаборатории антикриминальных исследований в сфере энергетической безопасности РГУ нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина (Губкинский Университет), главный ученый секретарь ВАК при Министерстве науки и высшего образования РФ И.М. Мацкевич*. Он констатировал, что тенденции в развитии системы научной аттестации в России прямо и непосредственно связаны с деятельностью Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования РФ (далее — ВАК).

Сейчас идет апробация новой номенклатуры научных специальностей. Для юристов это имеет важное значение, поскольку в юридической науке произошло не механическое сокращение научных специальностей (с 15 до 5), а их объединение в междисциплинарные научные направления. При этом новая номенклатура научных специальностей коррелирует с нормативными изменениями по минимальному числу членов диссертационных советов (далее — диссовет). Если раньше это было 19 ученых, то сейчас — 11. В то же время число штатных докторов наук организации по той научной специальности, по которой действует диссовет, осталось прежним — 5. Имеется возможность кооптировать в состав диссовета кандидатов наук, что делать применительно к юриспруденции необходимо с чрезвычайной осторожностью (не надо забывать, что они будут голосовать за докторские диссертации, формально сами их не подготовив).

Прошло непродолжительное время, поэтому общая оценка изменений, разумеется, преждевременна. Тем не менее можно утверждать, что, с одной стороны, руководители организаций в новые диссоветы стали включать действительно ученых, которые знают свое дело и активно участвуют в научной жизни, избавляясь (в хорошем понимании этого слова) от некоторого балласта, а с другой — многие организации получили возможность открыть диссоветы по тем научным специальностям, по которым у них диссоветов не было.

Все это дает больше возможностей для успешной работы, в том числе для молодых ученых.

Важное значение имеет работа по ранжированию научных журналов, список которых определен приказом Министерства науки и высшего образования РФ от 12 декабря 2016 г. № 1586 (т.н. перечень ВАК). Поскольку ведущие (американские) базы данных научного цитирования и стоящие за ними руководители коммерческих медийных корпораций приняли политическое решение об отказе в предоставлении информации и соответствующих услуг российским ученым, ВАК, наконец, получила возможность привести в порядок собственные научные журналы (попутно отметим, что в перечень ВАК входят несколько журналов из стран СНГ). В результате проведенного ранжирования, основанного на количественных показателях и качественной (экспертной) оценке экспертов ВАК, все журналы из перечня ВАК поделены на категории: К1, К2, К3. Установлено заранее определенное соотношение числа журналов по этим категориям: К1 — 25%, К2 — 50%, К3 — 25%. Понятно, что в К1 входят наиболее значимые и известные научные журналы, в К2 — журналы, которые немного до этого уровня не дотягивают, и в К3 — журналы, главным редакторам которых следовало бы подумать о существенном улучшении своей работы.

Работа по практическому использованию ранжирования отечественных научных журналов будет заключаться в оценках научной активности членов диссоветов, а также в правилах публикации своих статей соискателями, выходящими на защиту докторской и кандидатской диссертаций (апробация результатов исследования). Например, публикации в журналах К1 скорее всего станут обязательными для тех кандидатов наук, которые претендуют на вхождение в члены диссовета без докторской степени.

Работа по повышению эффективности применения наукометрических показателей будет продолжена и не только применительно к журналам.

В заключение И.М. Мацкевич напомнил, что научная аттестация необходима для продолжения подготовки научно-педагогических работников, т.е. для воспроизводства ученых-юристов. В этой связи нельзя не заметить наметившуюся тенденцию: за последний год на защиту диссертаций стало выходить все больше практических работников, а среди них — большое число действующих судей. В этом нет ничего плохого, но в науке из всего числа защищающихся соискателей остаются работать единицы, в том числе поэтому средний возраст ученых-юристов в целом по стране остается необоснованно предельно высоким — 65 и более лет.

Доктор юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ, профессор кафедры теории права и правоохранительной деятельности Санкт-Петербургского гуманитарного университета профсоюзов Р.А. Ромашов в своем докладе подверг анализу юридическую технику изменений законодательства в системе «живого права» современной России.

Он особо обратил внимание на то, что юридическая техника изменения конституционного законодательства в системе российского «живого права» включает три основных инструмента: преобразование аутентичного конституционного текста в рамках традиционной парламентской деятельности в сфере принятия и изменения федеральных конституционных законов; внесение текстуальных изменений в гл. 3–8, посредством которых осуществляется смысловая коррекция законодательных положений гл. 1, 2, которые объявлены текстуально неизменными; внесение смысловых изменений в конституционный текст путем его интерпретации Конституционным Судом РФ. Во всех случаях «живое» конституционное законодательство как нормативная система находится в зависимости от государства, которое

продолжает выступать по отношению к нему в качестве владетельного суверена.

Доктор юрид. наук, профессор кафедры гражданского процессуального права Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия (РГУП) (г. Санкт-Петербург) М.Г. Смирнова в своем докладе обратилась к проблеме трансформации социальных притязаний как доминирующему фактору изменения российского законодательства. Она отметила, что социальные притязания являются ближайшей социальной основой права как юридического феномена. Они оказывают прямое влияние на юридическое регулирование общественных отношений. Социальные притязания выполняют значимую роль в формировании права, поскольку отражают и фиксируют потребность в правовом регулировании общественных отношений. Основными формами институционализации социальных притязаний выступают нормативный правовой акт и, соответственно, все изменения к нему.

Социальные притязания динамичны, находятся под воздействием различных факторов, которые объективно формируют социальные притязания, определяют их содержание, объясняют причины их многообразия, а также влияют на их последующую трансформацию.

Именно трансформация социальных притязаний выступает доминирующим фактором изменений российского законодательства.

Доклад д-ра юрид. наук, канд. культурологии, проф., почетного работника высшего профессионального образования РФ, профессора кафедры теории и истории государства и права, заместителя декана по научной работе юридического факультета Университета Лобачевского, вице-президента НИИПЦ «Юридическая техника» М.В. Барановой был посвящен анализу конфликта интересов субъектов рекламной деятельности и технико-юридическим особенностям его преодоления в перманентно трансформирующемся законодательстве Российской Федерации.

По мнению М.В. Барановой, конфликт интересов затрагивает всех субъектов рекламной деятельности: рекламодателя, рекламопроизводителя, рекламораспространителя, рекламопотребителя, потребителя объекта рекламирования и рекламорегулятора. Специфика оснований конфликтной составляющей коммуникации субъектов рекламной деятельности заключена в различии их базовых целей и интересов. Постоянная трансформация рекламного законодательства, рост объема нормативных установлений замедляют процесс освоения сущности властных велений рекламным сообществом, представителями юридической практики. Техноко-юридические дефекты правовой регламентации и проблема гармонизации новых нормативных установлений с действующим комплексным рекламным законодательством — основа для противоречий в правоприменении.

Анализ показывает, что возможный путь преодоления проблем коммуникации «право — реклама» контролирующими государственными органами видят в официальном нормативном толковании, перемежающемся с перманентными нормотворческими инновациями. Суждение представителей рекламной сферы о действующем рекламном законодательстве весьма поверхностно. При отсутствии четкой иерархии контролирующих органов с продуманной компетенцией возникает восприятие рекламной сферы как привлекательной «площадки для творчества», что порождает искаженную оценку этого сложного, финансово емкого бизнеса, требующего профессионализма и органичной интеграции в значимых элементах государства и социума.

Поиск действенных путей минимизации неизбежных конфликтов видится в построении продуманной коммуникации субъектов рекламной деятельности в условиях системного преобразования законодательства, обусловленного учетом реальных потребностей и проблем сферы рекламного бизнеса. Особой актуальностью в этой связи обладают многоуровневый мониторинг действующего рекламного законодательства, баланс идей контроля и защиты прав субъектов рекламной деятельности, выработка границ допустимости правового вмешательства в рекламную сферу, четкая иерархизация и гармонизация властных и невластных регуляторов сферы рекламы.

Доктор юрид. наук, доц., первый заместитель начальника Омской академии (по учебной работе) МВД России М.С. Десятков раскрыл специфику негласного правоприменения, предложил свое видение нормативных юридических предпосылок и перспектив этого специфического процесса.

Негласное правоприменение представляет собой особую форму реализации норм права, выраженную в волевой деятельности специально уполномоченных субъектов в условиях, ограничивающих круг участников возникающих правоотношений. В этом контексте требуют научного внимания и осмысления: а) вопросы формирования и развития правосознания лиц, вовлеченных в оперативно-розыскной процесс; б) сущность, правовая природа и пределы правоприменительного усмотрения сотрудников и руководителей оперативно-розыскных органов; в) значение и перспективы использования актов правоприменения, возникающих в рамках оперативно-розыскного процесса. В рамках выступления озвучены основные результаты исследования обозначенных вопросов, предложены перспективные пути решения отдельных проблем негласного правоприменения.

Профессор В.М. Баранов представил доклад на тему «Изменение законодательства как социальная травма». Юридическая наука и практика не могут игнорировать достаточно серьезные доктринальные наработки философии, социологии, истории, психологии, культурологии о природе «общества травмы», «травмированном и травмирующем субъекте». Теорию дефектов законотворчества и законодательства желательно дополнить еще одной характеристикой — «травмирующее правотворчество», «травмирующий законодатель», «закон как травма». Травматичное законодательство — результат правового антитворчества. Травматичный закон — акт, содержание и форма которого:

деформируют экономические, социально-политические, духовно-культурные отношения, деструктивно воздействует на общество либо его институты;

существенно нарушают (либо разрушают) привычный уклад жизни значительного числа граждан;

резко усиливают чувства незащищенности и неопределенности будущего, культивируются чувства страха, тревоги, растерянности (законодательство о монетизации льгот, повышение пенсионного возраста, увеличение количества законодательных актов временного характера);

вызывают рост уровня социально-политического и иного недовольства, локальных или массовых протестов, повышают не только протестную активность, но и «вербуют» протестантов, выступают катализатором появления оппозиционного лидера, которого сейчас в России нет;

формируют коллективную эмоцию (присущую нескольким ныне живущим поколениям) разочарования и обмана (декреты ВЦИК и СНК 1917–1918 гг. о национализации собственности и денежных средств, «Закон о трех колосках»

от 07.08.1932 г., Соглашение о создании СНГ от 08.12.1991 г., приватизационное законодательство);

подрывают национальное единство, разлагают социальное партнерство (стенограмма заседания Конституционного Суда РФ от 06.12.2018 г. о территориальном споре между Чечней и Ингушетией);

парализуют правовую активность, тормозят развитие инновационных общественных отношений.

Законодатель призван сводить к минимуму принятие юридических норм, травмирующих субъектов, добиваться минимального урона, ущерба для свободы и достоинства граждан. При этом необходимо понимать, что в любом государстве в определенные периоды его функционирования необходимо принятие травматичных нормативных правовых актов (законов военного времени, юридических норм, регламентирующих ограничения и запреты при чрезвычайных ситуациях природного, техногенного, медико-биологического характера).

Обсуждение проблем изменения законодательства продолжилось на «круглых столах».

Доктор юрид. наук, проф., проректор по научной работе СГЮА С.А. Белоусов посвятил свое выступление проблемным аспектам преодоления состояний дисбаланса в российском праве посредством системной и выверенной правотворческой деятельности, опирающейся на современные достижения отечественной юридической доктрины и юридической техники.

Он акцентировал внимание на том, что в сопоставлении дисбаланса и сбалансированности системы российского законодательства предпочтение всегда отдается последней, и разбалансированность чаще воспринимается с отрицательным значением, хотя в то же время понятно, что системе законодательства нельзя полностью избавиться от дисбаланса. Порой он играет роль катализатора ее развития и достижения сбалансированности. Ясно и другое: неуравновешенность системы законодательства, ее неустойчивость и разнокачественность различных уровней и элементов негативно влияют на эффективность механизма правового регулирования, на формирование порой противоположной практики применения нормативных правовых актов, а в конечном счете на состояние законности и правопорядка, а также обеспеченности прав и свобод человека и гражданина, на возможность эффективно защищать права и интересы.

Ранее в юридической литературе неоднократно указывалось, как, например, опережающее правотворчество субъектов Российской Федерации ведет к нарушению почти всех функциональных, в первую очередь координационных, связей в системе законодательства, к коллизиям и другим негативным ее состояниям, поэтому юридическая наука призвана обнаружить пути и выработать технико-юридические способы и методы преодоления подобных и иных дисбалансовых состояний системы законодательства. Такие весьма разнообразны. В их числе, по мнению С.А. Белоусова, ведущую роль следует отводить специализации и унификации законодательства, реализация которых субъектами правотворчества в диалектическом единстве и взаимосвязи способна привести к необходимому равновесному состоянию нормативно-правовой материи. Результатом взаимодействия процессов специализации и унификации служит обеспечение эффективного правового регулирования, при этом они могут осуществляться последовательно; параллельно друг другу; с одинаковой степенью интенсивности или при главенствующей роли одной из них.

Подводя итог своему выступлению, С.А. Белоусов подчеркнул то обстоятельство, что специализация и унификация законодательства как парные процессы, протекающие в нем, в качестве своего объекта имеют именно систему нормативных правовых актов, форм внешнего выражения права, и подменять указанные процессы дифференциацией и интеграцией содержания права и правового регулирования недопустимо.

Неординарный подход к пониманию изменений представил **д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, профессор департамента общих и межотраслевых юридических дисциплин факультета права НИУ ВШЭ В.Б. Исаков**, отметивший, что создание новых законов и внесение в них изменений — два разных способа движения законодательства, обеспечивающие его динамизм и связи с жизнью. По мере становления правовой системы, основанной на Конституции РФ, количество новых «системообразующих» законов уменьшалось и увеличивалось количество законов об изменениях в действующее законодательство. Эта тенденция убедительно подтверждается статистикой правовых баз данных с 1993 г. по настоящее время.

Вместе с тем в процедуре внесения изменений в законодательство есть немало проблем содержательного и технико-юридического характера. Во-первых, изменения подчас разрушают первоначальную концепцию закона. В Государственной Думе существует практика, когда «поправками» депутаты изменяют концепцию внесенного законопроекта на стадии второго и даже третьего чтения. Регламентом для подобных случаев предусмотрен возврат в первое чтение, но эти нормы соблюдаются не всегда.

Во-вторых, распространена практика внесения изменений в изменения, что чрезвычайно затрудняет кодификацию принимаемых законов. Собрать из подобных фрагментов действующую редакцию закона без компьютера практически невозможно.

В-третьих, поправки «вклеиваются» в находящиеся на последних стадиях посторонние законы. В результате образуются разношерстные по содержанию законы, которые депутаты сами иронически называют «братскими могилами».

К счастью, в 1990-е годы удалось убедить законодателей отказаться от практики внесения изменений в объеме полной новой редакции закона, что заводило кодификацию этих актов в тупик, поскольку обе редакции закона (и старая, и новая) юридически оставались действующими.

Рассмотрение изменений законодательства с позиций юридического источниковедения и технологического подхода к изучению носителей государственно-правовой информации нашло отражение в докладе **«Доктринальный анализ в юридическом источниковедении: понимание, методика проведения, использование результатов при изменении законодательства» д-ра юрид. наук, проф., заслуженного юриста РФ, главного научного сотрудника управления научных исследований, профессора кафедры теории государства и права УрГЮУ им. В.Ф. Яковлева С.В. Кодана**. Он представил понимание доктринального анализа как исследовательской конструкции изучения источников познания государства и права. В авторском определении доктринальный анализ источников познания государства и права выступает как вид аналитических практик в юридическом источниковедении и представляет собой совокупность взаимосвязанных, взаимообусловленных и выстроенных в определенную технологическую схему методологических приемов и технологических алгоритмов изучения явлений, процессов, действий и результатов, связанных с местом и ролью

доктрины в юридической сфере жизнедеятельности общества. С. В. Кодан показал место и роль доктринального анализа в изучении доктрины в организации государственной власти и управления, законодательной и правоприменительной деятельности, источников и форм права, юридической практике, а также научных исследованиях.

О проблеме изменений в законодательстве в контексте теории умного регулирования рассказала *д-р юрид. наук, проф., зав. кафедрой конституционного и муниципального права Волгоградского государственного университета М.Л. Давыдова*. В рамках доклада она выделила два этапа проработки изменений. Первый, концептуальный, этап требует обоснования необходимости внесения корректировок в существующее регулирование, включая не только формальный анализ (правовая экспертиза таких законопроектов, как правило, ограничивается подтверждением их непротиворечия действующему законодательству), но и полноценную оценку регулирующего воздействия. Второй этап включает синхронизацию предлагаемых изменений с существующими правовыми нормами — как содержательную, так и стилистическую. Чтобы преодолеть устойчивую тенденцию к усложнению языка закона, с каждым последующими изменениями целесообразны разработка и использование в законопроектной деятельности компьютерной программы для оценки уровня языковой сложности текста. В качестве критериев качества изменений в законодательстве предложено выделять два: неизбежность изменений (вносить, только когда без этого невозможно обойтись) и целостность системы законодательства, которая должна сохраняться при их внесении.

Доктор юрид. наук, доц., директор НИИ государственно-правовых исследований, профессор кафедры теории и истории государства и права ТГУ им. Г.Р. Державина, руководитель НОЦ «Государственно-правовая политика современной России» В.В. Трофимов, исследуя специфику динамики законодательства, проявляющуюся в изменениях, проводимых всеми субъектами правотворчества, фиксирует bipolarность последствий нормативных нововведений. Вполне убедительный ответ на вопросы: почему право меняется так быстро; почему законодатель не способен серьезно ограничить себя в том, чтобы не менять по многу раз один и тот же закон? — может предложить, по мнению В.В. Трофимова, многофакторный подход в праве, о котором высказывались и высказываются зарубежные (А. Нашиц, Г. Дж. Берман и др.) и отечественные (Т.И. Ойзерман, С.В. Поленина и др.) авторы.

Оригинальное видение интереса как первопричины правообразования и доминанты изменений законодательства нашло отражение в докладе *д-ра юрид. наук, проф., профессора кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя В.И. Червонюка*. Проведенный авторский анализ за период с 2017 по 2021 г. принятых федеральных законов свидетельствует о том, что удельный вес вновь принятых законов не превышает 4%. Выступающий сформулировал ряд положений, имеющих методологическое значение для практического решения рассматриваемой проблемы: 1) содержательные изменения в законе связаны с изменяющимся содержанием правообразующего интереса; 2) изменения (содержательные) в законе при том условии, что содержание интереса (его предмет, субъектный состав и др.) остается неизменным, означает неправоное (необоснованное) изменение закона; 3) внесение изменений в ранее принятый закон при условии неизменности интереса означает, что в момент принятия закона имели место первоначальные

пробелы; 4) многообразие юридических форм выражения интереса означает, что отсутствие необходимого для урегулирования возникшей ситуации нормативного предписания не является пробелом в позитивном праве.

Обращаясь к функциональной характеристике современного государства, *д-р юрид. наук, профессор кафедры теории государства и права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя Г.М. Лановая* обратила внимание на то, что в современных условиях, характеризующихся ускорением темпов развития общественных отношений, в функционировании государства акцент постепенно смещается с деятельности, связанной с выяснения существа актуальных проблем и определения способов их решения, на прогнозирование перспектив развития объектов государственно-властного воздействия, возможных в этой связи негативных тенденций, планирование и реализацию конкретных мер для их предупреждения или устранения. В рассматриваемой ситуации законодательство перестает быть востребованным в качестве инструмента консервации наиболее целесообразных отношений, его основными функциями становятся декларирование и адаптация, повышается значимость идеологической функции, законодательство существенно усложняется.

Углубляя проблематику политико-правового прогнозирования, *д-р юрид. наук, проф., зав. кафедрой теории и истории государства и права Южного федерального университета А.И. Овчинников* раскрыл эпистемологические и логико-методологические аспекты прогнозирования права, указав на необходимость выхода за рамки механицизма и детерминизма, который присущ как диалектико-материалистической, так и цивилизационной концепции. По его мнению, более корректной будет социоконструктивистская парадигма правовой реальности, учитывающая осознанность и свободу воли каждой человеческой личности, обращающая внимание на роль коммуникативных практик в основании социума, а также на влияние дискурсивных практик формирования права. Перспективным представляется постепенный процесс созидательного государственно-правового строительства с учетом политико-правовых традиций с опорой на современные методы социального конструктивизма.

К анализу факторов обратился и *д-р юрид. наук, проф., профессор кафедры теории государства и права УрГЮУ им. В.Ф. Яковлева А.С. Шабуров*. Важнейшим фактором, порождающим изменения в законодательстве, с его точки зрения, являются новейшие положения юридической науки. Один из таковых — новая юридическая конструкция «циклический правовой массив». Введение его в юридическую науку и законодательную практику привело к изменению как системы права, так и содержания ее элементов. Примером может служить правовой циклический массив как юридическая конструкция, используемая при правовой регламентации отношений системы образования.

Культура правотворчества предстала перед слушателями как фактор эффективности законодательных изменений в докладе *д-ра юрид. наук, проф., заслуженного работника высшей школы РФ, зав. кафедрой теории права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина О.И. Цыбулевской* и *д-ра юрид. наук, доц., зав. кафедрой гражданского права и процесса Поволжского института управления им. П.А. Столыпина Т.В. Милушевой*. Проблема законодательных изменений была рассмотрена в контексте культурологического подхода к правотворчеству. Подчеркивается, что культура правотворчества имеет смешанную социально-правовую природу. Культура правотворчества

формируется под воздействием общей культуры, являясь при этом частью правовой культуры. Диалектическое соотношение феномена правовой культуры и культуры правотворчества раскрывает процесс их взаимного перехода, в котором посредством интеллектуально-творческого постижения объективной реальности рождаются новые смыслы права. Использование потенциала данного методологического подхода и арсенала различных практик юридической техники позволяет наметить пути повышения эффективности законодательных изменений.

Доктор юрид. наук, проф., зав. кафедрой теории и истории государства и права Воронежского государственного университета С.Н. Махина остановилась на вопросе эволюции современной межкультурной коммуникации как факторе изменения и национального, и международного законодательства. В частности, она подчеркнула, что усложнившееся на фоне текущих геополитических потрясений взаимодействие различных культурно-дифференцированных обществ и государств требует разработки принципиально новых организационно-правовых коммуникативных подходов. С.Н. Махина полагает весьма своевременным начало комплексной работы по поиску универсальных концептов базовых правовых категорий и конструкций российскими и зарубежными правоведом в целях их перспективного закрепления.

В докладе *канд. юрид. наук, доц., заместителя директора Национального центра правовой информации Республики Беларусь В.А. Шаршуна* нашли отражение новые возможности для систематизации законодательства, обусловленные цифровизацией. Докладчик конкретизировал вопросы современного состояния и оптимизации нормативного правового массива Республики Беларусь, указав, что важной задачей является обеспечение постоянного мониторинга нормативного правового массива на предмет его сбалансированности и оптимальности, недопущения избыточности правового регулирования, выявления устаревших правовых норм. Особое значение в решении этих задач принадлежит государственным информационно-правовым ресурсам, а также разрабатываемой в настоящее время автоматизированной информационной системе «Нормотворчество».

В сообщении на тему «Роль юридической доктрины в изменениях законодательства зарубежных стран» *д-р юрид. наук, проф., зав. кафедрой теории права и сравнительного правоведения МГИМО А.А. Малиновский* отметил, что юридическую доктрину следует воспринимать в качестве первоисточника большинства изменений в законодательстве. Любая идея правовой реформы, концепция законопроекта, научная дефиниция юридического термина первоначально формулируются в доктрине, вооружившись которой, законодатель вносит научно обоснованные изменения в соответствующие законодательные акты. При этом в целом ряде зарубежных стран верховенство самой доктрины в системе источников права закрепляется на законодательном уровне.

Теория эволюции права и законодательства легла в основу доклада *д-ра юрид. наук, проф., заслуженного юриста РФ, зав. кафедрой теории и истории государства и права Московского университета им. А.С. Грибоедова В.В. Оксамытного*. Он особо подчеркнул, что развитие законодательства в системе нормативно-правового регулирования общества, находясь в тесной связи с изменениями в позитивном праве, далеко не всегда следует в его фарватере, оно способно как идти на опережение, так и основательно отставать в своей эволюции. Соответственно, обращено внимание на проблемные аспекты понимания законодательства и его

трактовки в юридической теории и практике, критерии и показатели результативности законов, а также на дискуссионные аспекты соотношения системы законодательства, системы права и правовой системы.

В своем выступлении *д-р юрид. наук, доц., профессор кафедры теории государства и права СГЮА, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Пензенского государственного университета С.Ю. Суменков* указал на изменения в корреляции общего и специального законодательства. По его мнению, соотношение специального и общего нормативного материала дуалистично и обусловлено происходящими изменениями, имеющими как объективный, так и субъективный характер. С одной стороны, происходящие изменения трансформируют соотношение общего и специального законодательства; с другой — изменение в количестве и качестве специальных предписаний влечет изменение законодательства, в том числе и восприятия того, что же является общим, а что — специальным. Важное значение имеет гармонизация общего и специального закона, что более чем значимо в контексте различного рода изменений.

В докладе «Развитие системы конвенциональных правовых ценностей как фактор изменения законодательства» *д-р юрид. наук, проф., начальник кафедры теории государства и права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя А.И. Клименко* отметил, что изменение соотношения классовых сил в обществе обуславливает динамику развития всей системы конвенциональных правовых ценностей в процессе публичного правового дискурса, влечет изменения в правовой политике государства и законодательстве. Необходимость соответствовать содержательным — ценностным — основаниям права порождает соответствующие изменения нормативной системы права. Только в этом случае последняя воспринимается как легитимная релевантная конфигурации интересов и потребностей социальных акторов (прежде всего классовых интересов).

Свое выступление на тему «Совершенствование действующего законодательства России как средство формирования его нового облика» *д-р юрид. наук, проф. Л.А. Морозова* посвятила переосмыслению роли изменений и дополнений, вносимых в последние годы в действующее российское законодательство, подчеркнув, что они обладают определенными особенностями и обусловлены конкретными закономерностями в развитии права России. Среди такого рода закономерностей были названы: усиление публичного характера изменений; повышение их социальной ориентированности; направленность на обеспечение безопасности личности, общества и государства; влияние процессов цифровизации на изменение облика законодательства в России.

Кандидат юрид. наук, доц., доцент кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Университета Лобачевского О.Б. Купцова заострила внимание на том, что сегодня активно осуществляются процессы правового развития, предопределяющие формирование комплексов наднормативного системного характера, использование иного структурирования нормативного материала. В этом отношении технико-юридические константы получают свое новое содержательное наполнение, отражая реалии поступательного развития общества в рамках научно-технического прогресса. Типические основания права должны найти отражение в основных направлениях изменения законодательства.

В докладе «Генезис модели человека в праве в эпоху Нового времени: методологические возможности и ограничения

в контексте утверждения классической рациональности» канд. юрид. наук, доц., докторант научно-педагогического факультета Академии МВД Республики Беларусь В.И. Павлов раскрыл процесс формирования новоевропейской модели субъекта права с методологических позиций. Ученый проанализировал влияние общефилософских методов рационализма и эмпиризма, в целом концепции рациональности на разработку гуманистической модели правового субъекта, указал недостатки новоевропейской модели субъекта права. В качестве отдельного положения рассмотрел альтернативные варианты формирования антропологии права, в частности византийскую концепцию правового человека.

Доктор юрид. наук, доц., профессор кафедры гражданского и предпринимательского права НИУ ВШЭ (г. Пермь) С.Б. Поляков в своем сообщении показал изменение законодательства судебным правотворчеством *contra legem*, создающим правовую неопределенность, и создающее правовую определенность судебное правотворчество при выявлении в решении дел дефектов законодательства. Для отличия одного от другого необходим структурный анализ норм права, содержащихся в законодательстве, на основе которого сформулированы виды судебного правотворчества, не противоречащего, а дополняющего законодательство в соответствии с содержащимися в нем принципами и нормами. Основанием законного судебного правотворчества является аргументация в судебном акте дефекта законодательства. Обоснованы условия не противоречащей закону конкретизации законодательства судами.

Доктор юрид. наук, проф., заслуженный юрист Республики Армения, зав. кафедрой теории права и конституционного права Российско-Армянского университета А.С. Гамбарян провел доктринальный и сравнительно-правовой анализ государственно-правовой практики развития права *contra legem*. При развитии права *contra legem* имеется законодательное регулирование, но, несмотря на это, правоприменительный орган, исходя из определенных правомерных целей, принимает решение вопреки законодательно закрепленному правилу.

Понятие «правоприменение *contra legem*», в частности, встречается в судебной правоприменительной практике, воплощаясь в действия суда против (вопреки) закона, которые направлены на реализацию правомерных целей и ценностей (например, сохранение государственности), в то время как формулировка «правотворчество *contra legem*» характеризует действия против (вопреки) закона, совершенные законодательным органом в своей правотворческой деятельности. Правоприменение *contra legem* также встречается в правоприменительной практике органов исполнительной власти. А.С. Гамбарян утверждает, что правоприменение *contra legem* и *extra legem* имеют определенные сходства, поэтому с целью их разграничения предлагает различать жесткий и мягкий виды правоприменения *contra legem*.

В докладе на тему «Правотворческая политика и модернизация законодательства» д-р юрид. наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета Северо-Кавказского федерального университета А.П. Мазуренко предложил понимать под такой модернизацией процесс непрерывного обновления, актуализации идей и планов законодательства, позволяющий более мобильно связывать законодательную деятельность с социально-экономическими, политическими, правовыми и духовными потребностями общества, сделать законодательство и правотворчество в целом более гибкими и адекватными вызовам времени.

Доктор юрид. наук, проф., зав. кафедрой теории и истории государства и права Белгородского государственного национального исследовательского университета В.Ю. Турагин в своем докладе раскрыл политические предпосылки изменений в российском законодательстве. Особо он подчеркнул важность и своевременность поправок в действующие российские нормативные правовые акты, связанные с осуществлением специальной военной операции, которые были приняты в первой половине 2022 г. Мораторий на плановые проверки малого и среднего бизнеса, а также на возбуждение дел о банкротстве по заявлениям кредиторов, введение параллельного импорта, кредитные каникулы для предпринимателей — это лишь некоторые жизненно необходимые меры, направленные на укрепление суверенитета страны в сложившихся непростых условиях, позволившие стимулировать отечественную экономику, минимизировать негативное воздействие внешних санкций, а также сохранить политическую стабильность внутри России.

Трансформация конституционных установлений нашла отражение в ярких выступлениях видных представителей науки конституционного права.

В докладе «Парадоксы конституционных реформ» д-ра юрид. наук, проф., заслуженного юриста РФ, профессора кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Воронежского государственного университета Т.Д. Зражевской проанализированы противоречия, которые возникли в тексте Конституции РФ как результат внесения поправки 2020 года. Охватывая одним Законом о поправке разные по смыслу и назначению статьи, данная реформа привела к некоторому нарушению внутренней согласованности этого важнейшего нормативного акта как по формальным юридико-техническим признакам, так и по содержанию. Парадоксы содержательного характера наиболее ярко проявились в поправках к тексту гл. 3, из которых большая часть была посвящена социальным правам и культурной идентичности граждан, но не федеративному устройству; в создании внеисторических традиций института пожизненных сенаторов; в централизации власти и отказе от принципа субсидиарности в условиях провозглашения демократического федеративного правового государства.

В докладе «Изменение законодательства и конституционная футурология» д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, профессор Тольяттинского государственного университета Н.А. Боброва подчеркнула, что если каждая норма права несет в себе некую программу, правовой алгоритм развития будущего, то в нормах конституционного, в частности избирательного, права такой программный алгоритм заложен вдвойне, поскольку на их основе формируются и функционируют те самые органы власти, которые принимают законы и другие нормативно-правовые акты.

Свое видение значимых факторов, влияющих на совершенствование законодательства, представила д-р юрид. наук, доц., профессор кафедры конституционного права УрГЮУ им. В.Ф. Яковлева С.Э. Либанова, подчеркнув, что только наличие развитого гражданского общества, конституционная институализация которого возможна на основе предлагаемой ей демократии, позволит ему активно развиваться и осуществлять эффективный профессионально-правовой общественный надзор за деятельностью органов системы публичной власти. Этот аспект рассматривается С.Э. Либановой как реальная возможность создания правового государства, способного эффективно обеспечивать реализацию конституционных ценностей, основанных на культурном коде народов России.

Живой интерес аудитории вызвало системное осмысление законодательного обеспечения суверенитета государств на постсоветском пространстве, основанное на изучении специфики Конституции Республики Таджикистан. *Доктор юрид. наук, проф., главный научный сотрудник Института философии и права Академии наук Республики Таджикистан З. Дж. Маджид-зода* акцентировал внимание на нормах-принципах, лежащих в основе Конституции РТ, обеспечивающих сочетание сильной президентской власти и реально работающих институтов гражданского общества с эффективными механизмами народного волеизъявления.

Историко-правовому аспекту проблемы изменения законодательства была посвящена серия докладов.

Кандидат пед. наук, доц., доцент кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Московского университета им. А.С. Грибоедова В.П. Пономарева обратилась к началу XX в., когда бурно развивающиеся общественные отношения привели к смене культурных парадигм русского модернизма в сфере права. Проследивая соответствующие изменения в понимании права как явления цивилизации и культуры на примере психологической теории права Л.И. Петражицкого и его учеников (в частности, проф. Г.К. Гинса), автор приходит к выводу, что модернизм как качественно новая интерпретация научного знания был нацелен на поиск определенности и незыблемых оснований в законодательстве.

Доктор юрид. наук, доц., заслуженный работник высшей школы РФ, начальник кафедры теории и истории права и государства Омской академии МВД России Т.Е. Грязнова, раскрывая взгляд отечественных юристов конца XIX – начала XX в. на изменение права, акцентировала внимание на том, что основные тенденции права (сокращение чрезвычайного законодательства, расширение сферы правового регулирования, формирование новых отраслей, изменение характера права, расширение его регулятивной функции и др.) формируются под воздействием целого ряда объективных и субъективных факторов, а также условий. Данные сравнительного правоведения, по мнению юристов, открывают возможность научного прогнозирования перспектив эволюции права и осознанного выбора направления развития национальных правовых систем.

Доктор юрид. наук, проф., и.о. зав. кафедрой судебной и прокурорской деятельности, профессор кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Университета Лобачевского Н.И. Биюшкина подвергла анализу эволюцию нормативно-правового регулирования федеративных отношений в Советском государстве³. Она сконцентрировала внимание на том, что в начале 1920-х годов ярко проявились два взаимоисключающих начала в организации и регулировании федеративных отношений: формализация социалистического многосоставного государства; стремление к интернационализации коммунистической идеи и власти в межконтинентальном масштабе. К середине 1930-х годов побеждает первая линия в пользу юридикализации, строительства федеративного социалистического государства в фашистском, нацистском капиталистическом окружении, поскольку иллюзии, связанные с мировым революционным процессом, в руководстве Советского государства были исчерпаны.

Генезис советских правовых норм о федеративном устройстве⁴ рассмотрел *канд. юрид. наук, доц., доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Университета Лобачевского Ф.С. Сосенков*, пришедший к выводу, что федерация стала компромиссом между идеальным с точки зрения марксистского учения унитарным государством и сепаратистскими устремлениями многих российских национальных окраин.

Яркими участниками дискуссии о специфике трансформации законодательства на разных исторических этапах развития Российского государства стали *М.М. Яковлев, Л.Ю. Варенцова, Г.Н. Крижановская*.

В докладе «Техника анализа текстов Торы и послесинийское правотворчество как элементы модификации иудейской правовой системы в современном компаративистском дискурсе» *д-р юрид. наук, доц., профессор кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Университета Лобачевского, профессор кафедры социальной медицины и организации здравоохранения Приволжского исследовательского медицинского университета Е.В. Калинина* отметила, что трансформации современных правовых систем требуют не только анализа развития международного правотворчества и национального законодательства, но и компаративной ретроспективы динамики процессов, сформировавших действующее представление о праве в целом.

Анализ широкого спектра нормативных правовых актов, подвергшихся модернизации, позволил ряду участников Форума предложить слушателям оригинальные выводы, дать интересные доктринальные предложения.

В своем сообщении *канд. юрид. наук, доц., доцент кафедры теории и истории права и государства Омской академии МВД России А.В. Червяковский* проанализировал федеральные законы и указы Президента РФ за последние 12 лет, внесшие изменения в федеральное законодательство, регулирующие порядок доступа к правовой информации. Особое внимание было уделено указам Президента РФ, которые фактически определили сложившуюся систему официального опубликования нормативных правовых актов в Российской Федерации. А.В. Червяковский более подробно остановился на содержании Указа Президента РФ от 3 марта 2022 г. № 90 «О некоторых вопросах размещения текстов правовых актов на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru)», предусматривающего, в частности, создание и функционирование базы данных нормативных правовых актов с внесенными в них изменениями.

К исследованию серии законопроектов обратился коллектив авторов в составе *д-ра юрид. наук, проф., заслуженного деятеля науки РФ, почетного работника высшего профессионального образования РФ, почетного сотрудника МВД России, профессора Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии РФ В.П. Сальникова, д-ра юрид. наук, проф., профессора Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии РФ С.И. Захарцева и д-ра юрид. наук, проф., главного научного сотрудника, и.о. первого заместителя директора Института государства и права РАН Е.В. Виноградовой*. Итогом анализа явилось предложение называть акты, внесенные в парламент, не рассматриваемые в течение нескольких лет, а затем принятых практически без замечаний, «дормантскими». В основу термина была взята классическая французская литература, где часто встречается слово

³ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 21-011-43043.

⁴ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 21-011-43043.

“dormant” и переводится как «спящий», а также учтен классический для всей юриспруденции латинский язык, в котором “dormientes” переводится как «спящие».

В обсуждении специфики и значения мониторинга законодательства, принципов и ценностей, лежащих в основе процессов трансформации, активно включились **М.Ю. Гутман, Р.Ф. Исмаилов, Д.В. Масленников, С.П. Хаитов (Республика Таджикистан), Е.А. Брылева, С.А. Денисов.**

Доктор юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, начальник кафедры теории и истории государства и права Нижегородской академии МВД России В.А. Толстик рассмотрел проблему обоснованности изменения законодательства. Отмечая особую актуальность проблемы противодействия необоснованному изменению законодательства, для эффективной реализации этого процесса было предложено: во-первых, определить и нормативно закрепить основания обоснованного изменения норм права; во-вторых, осуществить комплекс мер, сдерживающих необоснованную активность законодателя. В их числе выделены меры, направленные на совершенствование законодательства в части минимизации оснований, явно или имплицитно побуждающих субъекта правотворчества к внесению изменений в действующее законодательство, и меры, направленные на ограничение правотворческой активности самого нормотворца.

Кандидат юрид. наук, заместитель начальника управления правовой экспертизы и мониторинга законодательства и правоприменения Государственно-правового департамента губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области, старший преподаватель кафедры конституционного права УрГЮУ им. В.Ф. Яковлева А.В. Блещик посвятил доклад анализу подходов к проведению правовой экспертизы т.н. изменяющих правовых актов (актов, направленных на внесение изменений). Отмечается, что при сохранении набора экспертных процедур объем и качество их в отношении изменяющих правовых актов и их проектов может заметно отличаться. В частности, при проведении правовой экспертизы проекта изменяющего акта может не проводиться проверка корректности его формы, поскольку она следует за формой первичного акта; в усеченном формате может проводиться проверка правотворческой компетенции принимающего органа.

Доктор юрид. наук, профессор кафедры теории и истории государства и права Ставропольского института кооперации (филиала) Белгородского университета кооперации, экономики и права М.Д. Фоминская обратилась к религиозным основаниям изменения законодательства. Свидетельством однозначной позиции государства в отношении религиозных ценностей стала поправка о вере в Бога в Конституцию РФ в 2020 г. Большую роль в правотворческом процессе играет признание религиозных объединений институтами гражданского общества, что способствует трансляции инициатив традиционных конфессий, оглашению их законных интересов и представлений в сфере государственно-конфессиональных отношений.

Кандидат юрид. наук, доц., профессор кафедры теории и истории государства и права Нижегородской академии МВД России А.В. Парфенов в своем выступлении отметил, что помимо динамики общественных отношений научному сообществу и субъектам правотворчества в обязательном порядке следует учитывать интересы, присущие целому ряду субъектов. Противоречия и конкуренция между ними на практике выступают одной из основных причин, обуславливающих частые, нередко необоснованные, изменения нормативных правовых актов.

Проблема неопределенности формулировок юридико-технических критериев, которыми может пользоваться законодатель при внесении изменений, вводящих аппаратно-программный автоматизм правового регулирования, нашла отражение в докладе **канд. юрид. наук, доц., доцента кафедры правовых дисциплин Ульяновского филиала РАНХиГС при Президенте РФ П.В. Васильева.**

Взаимосвязь судебной практики и изменения законодательства получила освещение в цикле докладов видных специалистов.

Доктор юрид. наук, судья Верховного Суда РФ (в почетной отставке) Н.А. Колоколов, раскрывая роль судебной практики в изменении законодательства, анализирует конкретные примеры из области судового регулирования, доказывает, что писанный текст закона — не более чем своего рода «полуфабрикат», регулятивному потенциалу которого еще только предстоит раскрыться в будущем. Подтверждением или, наоборот, опровержением качественных характеристик «свежеиспеченного» закона является только текущая судебная практика. В числе многих прочих форм правоприменения переоценить ее роль невозможно, ибо она есть одна из основных форм констатации разумности (неразумности) направления в развитии общества, которого в своей политике придерживается законодатель. В подавляющем большинстве случаев судебная практика — смесь права позитивного и конкретного временного формата морали, которая, помимо этого, является базой модернизации большинства законодательных основ в любом государстве.

Советник Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ М.В. Складченко представила свои рассуждения об исключительной значимости судебных решений высших судов Российской Федерации в упорядочивании судебной практики. Докладчик обосновывает свое мнение особенностью архитектуры российского правосознания, в основе которого лежит общепризнанное всенародное требование к «освящению» норм реального права институтами высших органов государственной власти: Президентом РФ, палатами Федерального Собрания РФ, а равно практикой применения этих норм высшими судебными инстанциями: Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ.

В докладе «Судебные правовые позиции как средство формирования “правильной” судебно-следственной практики в уголовном судопроизводстве России» **д-ра юрид. наук, проф., профессора кафедры уголовного процесса Нижегородской академии МВД России Н.Н. Ковтуна** на обсуждение поставлен вопрос о роли в правовом регулировании судебных правовых позиций, формируемых посредством толковательных разъяснений Пленума Верховного Суда РФ и судебных прецедентов — эталонов применения права.

Судебная практика как источник и средство изменения законодательства подверглась анализу в выступлении **д-ра юрид. наук, доц., профессора кафедры правосудия Пензенского государственного университета П.А. Гука**. Право законодательной инициативы предоставлено и высшим судебным органам, которые создают судебную практику, ориентируя нижестоящие суды на единообразное применение норм законодательства, формируют правовые позиции, направленные на преодоление пробелов, юридических неточностей в законодательстве. Механизм использования судебной практики субъектами законодательной инициативы для внесения изменений в законодательство на основе правовых позиций еще недостаточно востребован, требует дальнейшего развития и совершенствования.

В дискуссии о доктринальной специфике взаимосвязи судебной практики и изменений законодательства приняли активное участие *М.А. Соколова* и *В.М. Большакова*.

Ключевым вопросам изменения законодательства, регулирующего различные аспекты деятельности правоохранительных органов, были посвящены доклады *А.П. Стоцкого* (изменение законодательства, регулирующего деятельность музеев, исторических экспозиций и комнат истории в системе МВД России), *А.Г. Супрунова* (основные тенденции и перспективы совершенствования образовательного процесса в образовательных организациях МВД России), *А.С. Лизунова* (официальное предостережение, исходящее от органов внутренних дел), *К.И. Воронкова* (идея о создании специальной Службы пробации в структуре ФСИН России).

Отраслевые аспекты изменения законодательства были широко представлены в рамках докладов.

Доктор юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, профессор кафедры управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России, эксперт ВАК Министерства науки и высшего образования РФ по праву Б.Я. Гаврилов продемонстрировал ключевые позиции современной правовой доктрины и правоприменителя относительно феномена уголовного проступка в системе российского законодательства. Законопроект, предусматривающий введение в Уголовный кодекс РФ уголовного проступка, предлагает отнести к этому составу 112 составов преступлений небольшой и средней тяжести, включая 53 состава преступлений в сфере экономики.

Необходимость принятия данного законопроекта (в числе других причин) обусловлена высоким уровнем криминализации российского общества, ибо в начале 2000-х годов ежегодно к уголовной ответственности привлекалось 1.5 млн граждан, к 2010 г. их число сократилось до 1 млн и в 2021 г. составило 720.6 тыс. граждан. Такое положение вещей негативно сказывается на ресоциализации граждан после отбытия ими уголовного наказания и в целом на состоянии российского общества.

Доктор юрид. наук, проф., декан юридического факультета Юго-Западного государственного университета С.В. Шелева в своем докладе осветила проблемы, с которыми может столкнуться правоприменитель при реализации ст. 171⁵ «Незаконное осуществление деятельности по предоставлению потребительских кредитов (займов)» УК РФ, введенной в уголовный закон в 2021 г. Она также отметила некоторые технико-юридические погрешности, имеющие место в диспозиции данной нормы.

Изменениям уголовного законодательства России в сфере охраны интересов внешней экономической деятельности посвятил свое выступление *д-р юрид. наук, доц., начальник Ростовского юридического института МВД России К.А. Плясов*. «В действующем уголовном законе России, — отметил он, — не закреплено отдельной главы, объединяющей нормы об ответственности за совершение преступлений в сфере внешнеэкономической деятельности, но, несмотря на это, в науке и практике сложилось несколько подходов относительно выделения норм об ответственности за преступные посягательства в исследуемой области. При этом развитие норм об ответственности за их совершение прошло через несколько этапов, способствующих повышению эффективности противодействия такого рода преступлениям, что позволило выделить основные тенденции трансформации как самих внешнеэкономических отношений, так и уголовно-правовых запретов за посягательства на них».

В докладе *канд. юрид. наук, доц., доцента кафедры уголовного права и процесса юридического факультета Университета Лобачевского С.С. Тихоновой* дан анализ действующего нормативного регулирования порядка разработки и оформления концепций законопроектов и перспектив его совершенствования с учетом опыта государств — членов ЕАЭС в целях устранения его бессистемности, противоречивости, пробельности и санкционной необеспеченности.

В выступлении на тему «*Мораторий на текущие изменения уголовного законодательства: pro et contra*» *профессоров кафедры уголовного права Юго-Западного государственного университета — д-ра юрид. наук, доц. А.И. Ситниковой и д-ра юрид. наук, проф. Г.В. Назаренко* показаны законодательно-технологические средства повышения качества и эффективности уголовного закона, необходимые для разработки нового Уголовного кодекса РФ. Как необходимый фактор поддержания стабильности правоприменения авторы предложили введение долговременного моратория на изменение нового уголовного закона.

Выступление *канд. юрид. наук, доц., и.о. декана юридического факультета Университета Лобачевского Е.Е. Черных* было посвящено технико-юридическим особенностям изменений законодательства об уголовной ответственности за профессиональную преступность медицинских работников. Обозначены группы профессиональных преступлений, которые совершаются медицинскими работниками, и вопросы применения норм об ответственности за данные деяния. Критически рассмотрены основные изменения, вносимые в Уголовный кодекс РФ по указанному вопросу. Продемонстрирована дефектность некоторых бланкетных и отсылочных норм уголовного законодательства.

В анализ проблемы концептуального единства изменений в уголовно-процессуальном законодательстве погрузился *д-р юрид. наук, проф., зав. кафедрой уголовного права и процесса Института права Башкирского государственного университета А.А. Тарасов*.

С позиций концептуальной целостности оценивается крупный пакет изменений, внесенных в Уголовно-процессуальный кодекс РФ в июне 2007 г. и направленных на укрепление независимости следственного аппарата и процессуальной самостоятельности следователя. Концептуально ошибочным здесь оказалось полное отмежевание деятельности прокурора от формулирования и обоснования обвинения, которое именно прокурор по окончании предварительного следствия направляет в суд и поддерживает в суде. Практика вынуждена была исправлять этот законодательный просчет фактическим привлечением прокурора к участию в предварительном следствии по инициативе самих следователей вне процессуальных форм.

Кандидат юрид. наук, главный эксперт-специалист Договорно-правового департамента МВД России А.В. Курсаев в своем докладе рассмотрел изменения в уголовном законодательстве и правоприменительной практике о применении сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Он отметил, что правомерность их применения должна оцениваться не только на соответствие Уголовному кодексу РФ об обстоятельствах, исключающих преступность деяния (необходимая оборона, задержание лица, совершившего преступление), но и положениям Федерального закона «О полиции», который в этом случае приобретает черты бланкетного правового акта.

Отдельные аспекты уголовно-правовой проблематики конкретизировались в репликах участников: *С.В. Власова* (перспективы изменения порядка выдвижения обвинения

по уголовным делам о преступлениях, совершаемых в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности), *А.Ю. Афанасьев* (закономерности изменений уголовно-процессуального закона).

В выступлении *канд. экон. наук, заместителя начальника Нижегородской академии МВД России (по научной работе), полковника полиции О.Л. Морозова* особое внимание было уделено экономическим факторам изменения законодательства (технологиям рационального выбора). В частности, он указал, что до сравнительно недавнего времени (примерно до половины XX в.) экономику следовало рассматривать как сложную систему, продукт единства и борьбы противоположностей — собственно экономики (деятельность по удовлетворению потребностей людей) и хрематистики (деятельности по извлечению прибыли). В настоящее же время система должна перейти в качественно новое состояние путем устранения посредников между человеком и его потребностями (снятие излишнего отчуждения) и возвращения экономики к своему исходному смыслу.

Кандидат юрид. наук, старший научный сотрудник Института научной информации по общественным наукам (ИНИОН) РАН Е.В. Скурко раскрыла основные проблемы совершенствования систематизации законодательства в России на примере дискуссии о «хозяйственном кодексе». Дебаты вокруг необходимости создания хозяйственного кодекса в отечественном праве имеют вековую историю. С учетом того, что «правопреемником» хозяйственного права СССР позиционирует себя «предпринимательское право» современной России, вопрос в разрезе систематизации законодательства в части, касающейся хозяйственного (предпринимательского) права, можно сформулировать следующим образом: а) следует ли признать необходимость создания хозяйственного кодекса с учетом современных обстоятельств в принципе? б) в случае наличия такой необходимости, каких критериев соответствующей типологии: по основанию целей действий (предпринимательская либо непредпринимательская деятельность — в рамках гражданского права); по основанию масштаба и (или) содержания деятельности (различение правовых режимов для малого, среднего, крупного бизнеса либо форм хозяйствования); по основанию формы собственности (частная, государственная и др.)?

Кандидат юрид. наук, докторант кафедры административного права и процесса Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА) М.В. Дегтярев дал свое видение перспективы инновационных публично-правовых режимов и нетипичных регуляторных технологий в надзорной деятельности. Идея новейших (передовых, свертехнологичных) надзорных технологий — это идеи синтеза: 1) поиска путей повышения качества реализации текущих надзорных процессов и достижения текущих и перспективных надзорных целей и задач; 2) внедрения новейших цифровых и иных технологических решений для унификации, стандартизации, цифровизации и автоматизации надзорных процессов, одновременно обеспечения их повышенной гибкости и адаптируемости; 3) воплощения концепта доминирующе упреждающего, а не исправительно-карательного надзора; 4) «машинизации» надзора за участниками финансового рынка в рамках сложных модальностей гибридного риск-ориентированного, клиент-ориентированного и итеративно-адаптируемого надзора, датацентричного подхода, механизмов обеспечения кибербезопасности.

С докладом «Совершенствование законодательства Российской Федерации о государственных работах», посвященным недостаткам регулирования государственных работ

(как инструмента госуправления), выступил *д-р юрид. наук, проф., профессор кафедры административного права и процесса Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА) И.В. Понкин*. «Понятийно-терминологическая путаница с понятиями “государственная услуга”, “услуга за государственный счет”, “государственная функция”, “публичная функция”, “публично значимая функция”, “государственная работа” и др., — отметил он, — объективно предопределяет существенные сложности в госуправлении. Госработы — один из инструментариев госуправления, недооцененный, непроясненный и недостаточно урегулированный».

Доктор юрид. наук, проф., заслуженный работник высшей школы РФ, профессор Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии РФ С.В. Игнатьева обратилась к тенденциям развития современного российского финансового законодательства в условиях санкционной политики. Она подчеркнула, что угроза санкций есть один из ключевых рисков аспектов для ведения предпринимательской деятельности, указала на необходимость внесения изменений в российское законодательство в части установления административной и уголовной ответственности за несоблюдение мер ограничительного характера, введенных Российской Федерацией.

Доктор юрид. наук, канд. филос. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ, зав. кафедрой «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта, научный руководитель направления «Транспортная безопасность» Научно-экспертного совета Центра исследования проблем безопасности РАН А.И. Землин обратился к проблематике развития правовой основы применения транспортных средств с автоматизированной системой вождения на дорогах общего пользования⁵. Докладчик акцентировал внимание на том, что недостаточная разработанность правовой основы является важным фактором, оказывающим негативное влияние на внедрение инновационного транспорта, предложил авторские дефиниции, легализация которых, по его мнению, позволит осуществить научно обоснованную классификацию высокоавтоматизированных транспортных средств, закрепить правовой статус участников правоотношений, связанных с их эксплуатацией.

Развитие вопросов транспортного права прозвучало в репликах *М.А. Матвеевой* и *Е.В. Гоц*.

Трибуна молодого ученого была реализована в виде научно-патриотического интенсива для начинающих исследователей «Школа противодействия экстремизму», проводимого при поддержке гранта Росмолодежь. Открыл работу третьего дня Форума *д-р юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ В.М. Баранов*, указав важный вектор вовлечения молодежи в научные исследования и социально полезную деятельность. Посыл спикера сводился к тому, что сегодня молодежь решает широкий круг общенациональных задач, связанных с динамичным развитием экономики России, укреплением отечественного научного потенциала. Ввиду этого такой фундаментальный подход, как коммуникация состоявшихся ученых, практиков и молодых исследователей, в высшей степени оправдан.

Начало работы дискуссионной площадки по противодействию экстремизму, в том числе посредством законотворческой деятельности, было положено выступлением *д-ра юрид. наук, проф., директора Нижегородского филиала*

⁵ Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского научного фонда в рамках научного проекта № 22-28-20334 «Правовые средства обеспечения безопасности использования беспилотных автомобилей в мегаполисе». URL: <https://rscf.ru/project/22-28-20334/>

Санкт-Петербургской академии Следственного комитета РФ А.В. Петрянина, который остановился на концептуальных основах противодействия преступлениям экстремистской направленности.

Доктор юрид. наук, доц., профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России А.Г. Репьев предпринял попытку привлечь внимание участников Форума к тенденциям законодательного изменения порядка отбывания наказания за экстремистскую деятельность с учетом гендерной специфики правового статуса личности.

Поистине оживленный интерес участников мероприятия вызвало выступление на тему «Отдельные направления профилактики экстремизма в молодежной среде» *канд. юрид. наук, доц., заместителя начальника кафедры организации оперативно-разыскной деятельности Академии управления МВД России Ю.А. Лапуновой*. Основная идея сводилась к тезису, что вовлеченность и активная позиция молодежи в рамках профилактики и недопущения экстремистских проявлений на всех уровнях ускорит реализацию принимаемых государством мер.

Дальнейшее развитие идей спикеров Форума получило в выступлении на тему «Уголовно-правовые средства противодействия экстремизму» *д-ра юрид. наук, проф., профессора кафедры уголовной политики Академии управления МВД России Н.Э. Мартыненко*. В рамках образовавшейся дискуссии автор проиллюстрировал идею организаторов Форума о всестороннем рассмотрении темы противодействия экстремизму с позиции науки, культуры, что позволит

участникам подготовить практико-ориентированные проекты по патриотическому воспитанию, формированию духовно-нравственных ориентиров, бескорыстной активной гражданской позиции у молодежи.

В рамках Конкурса проектных работ молодежи «Школа противодействия экстремизму» *канд. юрид. наук, старший преподаватель кафедры организации оперативно-разыскной деятельности Академии управления МВД России Г.Г. Саркисян* поделился опытом проектной деятельности, осветил особенности подготовки и реализации грантового проекта. Завершился третий день Форума выступлением молодых ученых, подведением итогов конкурса проектов и определением победителей.

Креативное видение проблематики изменения законодательства в современных реалиях представили: *А.М. Архипов, П.В. Ремизов, М.М. Яковлев, Н.И. Кузнецова, М.В. Балалаева, О.В. Лазарева, Р.З. Рувинский, А.Р. Лаврентьев, А.А. Никифорова, Е.А. Петрова*.

Яркими участниками дискуссии проявили себя *Н.Ю. Кирюшина, В.А. Илюхина, В.В. Шаханов, М.В. Велмэн (США), Н.Н. Трусов, Е.В. Саунина*.

* * *

Подводя итоги, *проф. В.М. Баранов* отметил продуктивную работу Форума и выразил надежду на эффективное перспективное сотрудничество участников мероприятия.

Сведения об авторах

БАРАНОВ Владимир Михайлович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, помощник начальника Нижегородской академии МВД России по инновационному развитию научной деятельности, президент Нижегородского исследовательского научно-прикладного центра «Юридическая техника»; 603950 г. Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, д. 3

КРОТКОВА Наталья Викторовна — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник сектора конституционного права и конституционной юстиции Института государства и права Российской академии наук, заместитель главного редактора журнала «Государство и право» РАН; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

БАРАНОВА Марина Владимировна — доктор юридических наук, кандидат культурологии, профессор, профессор кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского; 603022 г. Нижний Новгород, проспект Гагарина, д. 23

Authors' information

BARANOV Vladimir M. — Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Assistant to the Head of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia for Innovative Development of Scientific Activity, President of the Nizhny Novgorod Research Scientific and Applied Center "Legal Technology"; 3 Ankudinovskoe highway, 603950 Nizhny Novgorod, Russia

KROTKOVA Natalya V. — PhD of Law, leading researcher, Sector of Constitutional Law and Constitutional Justice, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Vice-Editor-in-Chief of journal "State and Law" of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia

BARANOVA Marina V. — Doctor of Law, PhD (Cultural Study), Professor, Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the Law Faculty, Lobachevsky National Research Nizhny Novgorod State University; 23 Gagarin ave., 603022 Nizhny Novgorod, Russia