

УДК 342(476)

DOI 10.52928/2070-1632-2022-62-12-129-135

## НОРМОТВОРЧЕСКИЙ ПРИНЦИП НАУЧНОСТИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

П.В. СОЛОВЬЁВ

(Полоцкий государственный университет имени Евфросинии Полоцкой)

ORCID <https://orcid.org/0000-0003-2800-9405>

*В статье с конституционно-правовых позиций исследуется нормотворческий принцип научности. Раскрыто содержание данного принципа, а также обозначены имеющиеся и предложены новые механизмы его воплощения в жизнь в правовой системе Республики Беларусь. Исследование построено через преломление принципа научности на ключевые стадии нормотворческой деятельности, которые предопределяют конечный нормотворческий продукт (планирование, инициирование, подготовка проекта нормативного правового акта). Также обращено внимание на взаимодействие принципа научности с некоторыми другими основными принципами нормотворческой деятельности (конституционность, демократизм, гласность и др.). Обоснован ряд предложений по совершенствованию Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах», призванный повысить степень реализации нормотворческого принципа научности.*

**Ключевые слова:** нормотворчество, нормотворческая деятельность, принципы нормотворчества, принцип научности, правовая наука.

**Введение.** Современное общество находится в постоянной динамике: возникают новые общественные отношения, усложняются и изменяются существующие, выстраиваются новые вертикальные и горизонтальные связи в системе общественных отношений. Изменения охватывают политическую, экономическую, социальную и другие сферы. Правовое регулирование общественных отношений в таких условиях требует от субъектов права, вовлечённых в нормотворческую деятельность, высокого научного и профессионального уровня подготовки. Нормотворчество становится интеллектуально ёмким видом юридической деятельности. В этой связи в систему основных принципов нормотворчества включается принцип научности, актуализируется вопрос о содержании и механизмах реализации данного принципа.

**Основная часть.** Исследования нормотворческого принципа научности в белорусской юридической науке можно найти в работах Г.А. Василевича, С.Г. Дробязко, В.Д. Ипатова, В.К. Ладутько, С.А. Калинина, С.М. Сивца, Н.В. Сильченко, В.И. Шабайлова и др. Общие положения, сформировавшиеся в доктрине [1, с. 19–20; 2, с. 8–9; 3, с. 34] о данном принципе, могут быть представлены в виде следующих тезисов.

1. Нормотворческий принцип научности, как правило, именуется через использование термина «научность», также могут использоваться обороты «принцип научной обоснованности», «принцип учёта результатов научных исследований» и т.п. В состав принципа научности может включаться нормотворческий принцип профессионализма.

2. Большинство учёных относят научность к «основополагающим», «основным», «базовым» принципам нормотворчества.

3. Обобщённо нормотворческий принцип научности может быть определён как осуществление нормотворчества на основе научных знаний, использование в нормотворческой деятельности современных достижений науки.

4. В качестве механизмов реализации принципа научности называют достаточно широкий перечень инструментов: привлечение учёных-юристов и учёных иных областей знаний к разработке нормативных правовых актов; использование результатов научных исследований при разработке нормативного правового акта; научно обоснованное планирование и прогнозирование нормотворческой деятельности; научная экспертиза проектов нормативных правовых актов; организация нормотворческой деятельности на принципах, принятых в науке (объективность, рациональная обоснованность, аргументированность позиций, использование только достоверных знаний и т.п.).

Помимо доктринального признания нормотворческий принцип научности имеет и нормативно-правовое закрепление в Республике Беларусь. Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. «О нормативных правовых актах»<sup>1</sup> в ст. 6 включает научность в перечень основных принципов нормотворческой деятельности и называет ряд направлений по реализации принципа научности: 1) вовлечение научного сообщества в нормотворческую деятельность и использование результатов научных исследований при разработке и экспертизе проектов нормативных правовых актов; 2) использование научно обоснованного планирования в нормотворческом процессе; 3) использование научно обоснованного прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов. Ряд других положений указанного Закона закрепляют нормы, также направленные на реализацию принципа научности в нормотворчестве: учёт результатов научных исследований при подготовке планов проектов нормативных правовых актов (ст. 38); учёт результатов научных исследований в области права при подготовке проектов нормативных правовых актов или их концепций (ст. 42, 43) и др.

<sup>1</sup> О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2018 г., № 130-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

Нормативно-правовым закреплением нормотворческого принципа научности также можно считать Указ Президента Республики Беларусь от 13 декабря 2007 г. № 630<sup>2</sup>, которым создан Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь и который утверждает Положение о его деятельности. Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь является научно-практическим государственным учреждением, обеспечивающим подготовку проектов законодательных актов в Республике Беларусь и проведение научных исследований в области права, подготовку научных работников высшей квалификации. Данный Центр является основным субъектом нормотворческих отношений, связанных с практической реализацией принципа научности в белорусском нормотворчестве. Научное сопровождение нормотворческой деятельности обеспечивается Национальным центром законодательства и правовых исследований Республики Беларусь с момента планирования нормативного правового акта до его фактической реализации в части осуществления правового мониторинга эффективности нормативного правового акта.

Нормативно-правовое развитие принципа научности также осуществляется и в других нормативных правовых актах, в т.ч. в указе Президента Республики Беларусь от 8 декабря 2011 г. № 573 «О Совете по вопросам правовой и судебной деятельности при Президенте Республики Беларусь»<sup>3</sup>, который утверждает создание постоянно действующего консультативного органа при Президенте Республики Беларусь для обсуждения важнейших проблем, связанных с осуществлением полномочий Президента Республики Беларусь в области права, а также выработки предложений по совершенствованию судебной деятельности. Состав данного Совета включает в себя значительное число ведущих учёных в области права.

Следует отметить, что в отличие от ряда других основных принципов нормотворческой деятельности (например, демократизм или гласность), принцип научности непосредственного закрепления на уровне конституционного текста не имеет. Конституционно-правовые основы данного принципа обнаруживаются только при системном толковании норм Конституции Республики Беларусь<sup>4</sup>: ст. 7 – принцип верховенства права, который, помимо прочего, предполагает достижение правовой определённости (беспробельность, ясность и непротиворечивость правового регулирования), в т.ч. и средствами юридической науки; ст. 59 – обязанность государства принимать все доступные ему меры для создания внутреннего порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, который возможен, помимо прочего, только в условиях правового регулирования, учитывающего современные достижения естественных, технических и гуманитарных наук.

С конституционно-правовой точки зрения реализация принципа научности в нормотворчестве – это один из ресурсов, обеспечивающих устойчивое конституционно-правовое развитие государства. Нормотворческая деятельность без опережающего научного обеспечения, как правило, продуцирует дефектные нормативно-правовые решения, что в конечном счёте оказывает негативное воздействие на конституционный правопорядок, на реализацию конституционных прав и свобод граждан и личности, прав и законных интересов организаций, на порядок функционирования государственной власти и т.п. При этом целям бездефектного нормотворчества служат как юридическая наука, так и иные области научной деятельности, связанные со сферами, подвергающимися правовому регулированию, например, технические науки.

Обобщая вопрос о понятии нормотворческого принципа научности, можно сформулировать следующее определение: нормотворческий принцип научности – это осуществление нормотворческой деятельности во взаимодействии с юридической и иными науками в целях принятия научно обоснованных нормотворческих решений, отражения в нормативных правовых актах современных достижений науки.

Нормотворческий принцип научности является частью развивающейся в настоящее время концепции доказательной политики (англ. evidence-based policy) [4, с. 92], которая предполагает осуществление государственной политики (в т.ч. и нормотворческой деятельности) на основе результатов научных исследований, с использованием научно обоснованных фактов. В основе данной концепции лежит тезис о том, что такое осуществление государственной политики призвано повысить его качество и минимизировать негативные последствия субъективных, идеологически ангажированных и тому подобных решений. Это актуализирует необходимость правового и организационного обеспечения механизмов реализации нормотворческого принципа научности, поскольку напрямую связано с обеспечением конституционного права граждан на хорошее управление (англ. right to good administration). Поскольку правотворческая деятельность «в современном государственном устройстве во многом предопределяет и становится основой социально-экономического благополучия страны, уровня развития и перспектив государства» [5, с. 94].

Нормотворческий принцип научности как осуществление нормотворческой деятельности во взаимодействии с наукой требует определенного механизма реализации. Рассмотрим данной вопрос в разрезе отдельных стадий нормотворческого процесса.

<sup>2</sup> Положение о Национальном центре законодательства и правовых исследований Республики Беларусь [Электронный ресурс] : утв. Указом Президента Республики Беларусь, 13 дек. 2007 г., № 630 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

<sup>3</sup> О Совете по вопросам правовой и судебной деятельности при Президенте Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Республики Беларусь, 8 дек. 2011 г., № 573 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

<sup>4</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г., 27 фев. 2022 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

1. Планирование нормотворческой деятельности (особенно перспективное планирование) является одним из наиболее наукоёмких видов деятельности в нормотворческом процессе, поскольку прогнозирование будущих потребностей правового регулирования, опережающее нормотворчество, требует значительных научных разработок. В этой связи реализация принципа научности ещё на стадии планирования нормотворческой деятельности является важным условием создания качественной системы нормативных правовых актов. Реализация принципа научности здесь возможна в следующих формах:

– концептуальное и предметное планирование нормотворческой деятельности как в краткосрочной (текущее планирование), так и в долгосрочной перспективе (перспективное планирование) различными субъектами научного сообщества (научные учреждения, высшие учебные заведения, научные коллективы, отдельные учёные и др.);

– внесение субъектами научного сообщества в нормотворческие органы предложений в планы подготовки проектов нормативных правовых актов; участие субъектов научного сообщества в работе государственных органов при разработке планов подготовки проектов нормативных правовых актов в качестве консультантов;

– экспертная оценка субъектами научного сообщества планов подготовки проектов нормативных правовых актов, разработанных государственными органами.

На данный момент в Республике Беларусь организационное и правовое оформление получила только такая форма взаимодействия нормотворческих органов и научного сообщества на стадии планирования нормотворческой деятельности, как внесение в нормотворческие органы предложений в планы подготовки проектов нормативных правовых актов. Закон «О нормативных правовых актах» определяет, что при разработке планов подготовки проектов нормативных правовых актов рассматриваются не только предложения субъектов права законодательной инициативы, государственных органов, но и иных организаций, в том числе научных, общественных объединений, граждан, а также учитываются результаты научных исследований в области права и правового мониторинга (п. 3 ст. 38 Закона). Как отмечает В.Д. Ипатов, Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь при составлении ежегодного плана подготовки законопроектов учитывает позиции научных организаций, в т.ч. различных университетов республики [6, с. 14].

Как представляется, своё развитие также должны получить и другие формы реализации принципа научности на стадии планирования.

Во-первых, развитие практики подготовки альтернативных планов проектов нормативных правовых актов представителями научного сообщества (научные учреждения, высшие учебные заведения, научные коллективы). Подобный подход разумно реализовать в рамках перспективного планирования. Такие планы могли бы представлять собой общую концепцию развития той или иной отрасли законодательства (смежных отраслей законодательства) и включать в себя перечень планируемых к разработке нормативных правовых актов, обоснование их принятия, общую характеристику их содержания.

Во-вторых, также видится разумным развитие системы экспертной оценки научным сообществом планов подготовки проектов нормативных правовых актов, разработанных государственными органами. Цель такой оценки – выработка рекомендаций научного сообщества о совершенствовании планов подготовки проектов нормативных правовых актов, которые в дальнейшем могут быть учтены как посредством корректировки плана, так и приняты во внимание субъектами нормотворческой инициативы, нормотворческими органами на следующих стадиях нормотворческого процесса.

При этом важно отметить, что с точки зрения научно обоснованного подхода к планированию нормотворческой деятельности предполагается системный подход к разработке планов совершенствования законодательства, где план развития конкретного правового института интегрируется в план развития отрасли законодательства, а тот, в свою очередь, встраивается в общий план развития законодательства в целом. При этом нормы, а главным образом, принципы Конституции выступают здесь исходными позициями.

2. Реализация принципа научности на стадии нормотворческой инициативы, в первую очередь, предполагает наличие и функционирование правовых механизмов, позволяющих научному сообществу направлять свои предложения в нормотворческие органы через субъектов нормотворческой инициативы или самим выступать субъектом нормотворческой инициативы.

В Республике Беларусь данный механизм закреплён в ст. 40 Закона «О нормативных правовых актах», которая допускает признание в качестве субъектов нормотворческой инициативы как различные научные организации, так и отдельных учёных. При этом, если данные лица не являются субъектами нормотворческой инициативы в некоторых видах нормотворческого процесса, то они имеют право вносить проекты нормативных правовых актов или мотивированные нормотворческие предложения через субъектов, которые таковыми являются. Данное правило применяется в законотворческом процессе.

В целях усиления взаимодействия научного сообщества с нормотворческими органами видится разумным создание открытого банка данных нормотворческих предложений учёных, идея создания которого предложена Г.А. Василевичем. Он будет системно (например, по отраслям законодательства и (или) в привязке к конкретному нормативному правовому акту) аккумулировать в себе проекты нормативных правовых актов или мотивированные нормотворческие предложения, подготовленные учёными и направленные в нормотворческие органы для рассмотрения. Использование такого банка при планировании нормотворческой деятельности, подготовке нормотворческих инициатив и разработке проектов нормативных правовых актов будет способствовать реализации

принципа научности и в конечном счёте должно повысить качество нормотворческой деятельности. В свою очередь открытость банка данных также окажет позитивное воздействие на развитие правовой науки в части разработки предложений по совершенствованию законодательства: предложения будут подвергаться научному обсуждению, будут проводиться дальнейшие научные изыскания. С позиций государственной поддержки науки банк данных нормотворческих предложений учёных может стать одним из инструментов более эффективного распределения грантов на выполнение исследований в области права.

3. В нормотворческой доктрине основной стадией, где происходит воплощение принципа научности в жизнь, считается подготовка проекта нормативного правового акта (включая согласования и экспертизы). Здесь реализация принципа научности возможна в следующих формах:

- участие представителей научного сообщества в разработке проектов нормативных правовых актов (как в качестве членов рабочих групп, консультантов и т.д., так и в качестве самостоятельных авторов);
- участие в публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов;
- проведение экспертиз проектов нормативных правовых актов;
- прогнозирование последствий принятия нормативных правовых актов и др.

Данные формы реализации принципа научности на стадии подготовки проекта нормативного правового акта достаточно разнородны по содержанию и подходам к их воплощению в нормотворческих процедурах. Однако универсальное исследование и выработку предложений по их развитию можно провести в контексте основных принципов нормотворчества.

В первую очередь, реализация принципа научности во взаимосвязи с принципом конституционности определяет суть данного принципа с конституционно-правовых позиций. Включенность научного сообщества в нормотворческий процесс, применение результатов научных исследований в нормотворческой деятельности призвано повысить качество нормотворческих решений, что в конечном счёте укрепляет конституционный порядок, обеспечивает действенность конституционно-правовых механизмов защиты прав и свобод граждан и личности. Это обосновывает необходимость использования инструментов данного принципа в нормотворческой деятельности, и недопустимость игнорирования научных позиций при подготовке нормотворческих решений.

Реализация принципа научности во взаимосвязи с принципом демократизма предполагает независимость и объективность представителей научного сообщества, включённых в нормотворческий процесс; включенность институтов гражданского общества в нормотворческие процедуры, связанные с реализацией принципа научности; ограничение абсолютного государственного влияния на функционирование науки, включённой в нормотворческий процесс. Это может достигаться посредством следующих подходов к взаимодействию науки и нормотворческого процесса:

- обязательное включение представителей научного сообщества в состав рабочих групп или привлечение их в качестве консультантов при разработке проектов нормативных правовых актов;
- подготовка альтернативных проектов нормативных правовых актов представителями научного сообщества по наиболее важным и сложным вопросам правового регулирования параллельно проектам, подготовляемым государственными органами или учреждениями, включёнными в систему органов государственной власти;
- проведение нормотворческих экспертиз, прогнозов последствий принятия нормативных правовых актов представителями научного сообщества, не включёнными в систему органов государственной власти, обладающими формальной и фактической независимостью от государственного органа (учреждения), разработавшего оцениваемый проект акта.

Именно данные способы призваны обеспечить объективность научных позиций, формируемых в процессе нормотворческой деятельности, а объективность является одним из ключевых оснований науки. На данный момент действующий Закон «О нормативных правовых актах» предусматривает возможность привлечения к подготовке проекта нормативного правового акта лишь «специалистов заинтересованных государственных органов и иных организаций» (ст. 42), когда нормотворческий орган осуществляет разработку проекта нормативного правового акта самостоятельно, а также допускает возможность нормотворческому органу поручить подготовку проекта «иному субъекту нормотворческой инициативы, подчинённому этому нормотворческому органу (должностному лицу), по вопросам, относящимся к его компетенции» или «заказать её Национальному центру законодательства и правовых исследований» (ст. 42).

Отметим, что Регламент Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь<sup>5</sup> прямо предусматривает возможность включать в состав рабочей группы по подготовке и доработке проектов законов учёных (ст. 18). Считаю такой подход более удачным и способствующим надлежащей реализации принципа научности, чем указание на «специалистов заинтересованных государственных органов и иных организаций».

В этой связи в белорусской юридической науке высказываются предложения расширить в этой части участие научного сообщества [7, с. 72; 4, с. 94]. Как представляется, Закон «О нормативных правовых актах» следует дополнить общей нормой, непосредственно предусматривающей право нормотворческого органа включать в состав рабочей группы учёных и научные коллективы. При этом при разработке проектов законодательных актов должна

<sup>5</sup> О Регламенте Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Постановление Палаты представителей Нац. собрания Респ. Беларусь, 18 дек. 2015 г., № 707-П15/VIII // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

действовать специальная норма, предусматривающая уже обязанность нормотворческого органа включить в состав рабочей группы учёных и (или) научные коллективы. В свою очередь, в Законе «О нормативных правовых актах» также следует предусмотреть право нормотворческого органа заказать проект нормативного правового акта или проведение экспертизы проекта нормативного правового акта на договорной основе у научных учреждений, иных организаций, отдельных учёных и научных коллективов, в т.ч. зарубежных. Аналогичные подходы следует реализовать и по отношению к прогнозированию последствий принятия нормативного правового акта (ст. 45 Закона «О нормативных правовых актах», постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25 января 2019 г. № 54 «О прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов»<sup>6</sup>).

Важность использования в данных вопросах мнений и позиций зарубежных и международных экспертов и структур отмечает Ю.А. Тихомиров [8, с. 76–77], аргументируя это тем, что разработка актов правового регулирования невозможна без учёта иностранного опыта, а главным образом, в отрыве от решений международного сообщества по реагированию на глобальные и региональные проблемы.

Реализованным примером воплощения в жизнь данных подходов в нормотворческой деятельности является Закон Республики Казахстан «О правовых актах»<sup>7</sup>, который в ст. 17<sup>1</sup> и 18 предусматривает возможность субъекта нормотворчества, ответственного за разработку проекта нормативного правового акта, заказать его подготовку на договорной основе специалистам, Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан, объединениям субъектов частного предпринимательства, научным учреждениям, иным организациям, отдельным учёным и коллективам, в том числе зарубежным, экспертам в соответствующих сферах с использованием на эти цели выделенных бюджетных средств и грантов.

Реализация принципа научности во взаимосвязи с принципом гласности предполагает информационную открытость нормотворческого процесса в части участия научного сообщества в разработке проекта нормативного правового акта. Это предполагает доступность для общественности текстов предложений и замечаний, направленных представителями научного сообщества в процессе работы над проектом, экспертных заключений по проекту, прогнозов предполагаемых последствий принятия нормативного правового акта и т.п. Такая информация могла бы представлять собой самостоятельный банк данных, взаимосвязанный с государственной системой правовой информации. Подобный подход будет способствовать проведению дальнейших научных исследований по совершенствованию законодательства, а также должен оказать позитивное воздействие на формирование правоприменительной практики, которая проектировалась в процессе создания нормативного правового акта. Главным образом, реализация принципа научности во взаимосвязи с принципом гласности будет способствовать воплощению в жизнь принципа ответственности субъектов нормотворческой деятельности. Открытость сведений о научных организациях (учёных), принимавших участие в разработке и экспертной оценке проекта, доступность текстов проектов и замечаний, предложенных учёными в процессе разработки нормативного правового акта, будут выступать одним из механизмов, обеспечивающих реализацию принципа ответственности субъектов нормотворческой деятельности, поскольку работа учёных будет подвергнута общественной оценке. Такая система дополнительно стимулирует представителей научного сообщества, включённых в нормотворческий процесс, выполнять свои обязательства надлежащим образом. В этой связи актуализируется вопрос о развитии конституционно-правовой ответственности в сфере нормотворчества.

В целом, следует заключить, что реализация принципа научности должна быть сконцентрирована на начальных стадиях нормотворческого процесса, где предопределяется дальнейшее качество нормативного правового акта. Однако это не исключает того факта, что принцип научности должен быть встроен в систему нормотворческой деятельности на всех стадиях жизненного цикла нормативного правового акта. В этой связи остаются актуальными проблемы развития принципа научности при толковании нормативных правовых актов, проведении правового мониторинга действующих нормативных правовых актов и др., например, вопрос о возможности закрепить в Законе «О нормативных правовых актах» право Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь по запросам различных субъектов правовых отношений давать неофициальное доктринальное толкование, которое может учитываться правоприменительными органами (в т.ч. судебными) в процессе реализации нормативных правовых актов.

**Заключение.** Исследовав нормотворческий принцип научности, можно сделать следующие выводы.

1. Нормотворческий принцип научности – это осуществление нормотворческой деятельности во взаимодействии с юридической и иными науками в целях принятия научно обоснованных нормотворческих решений, отражения в нормативных правовых актах современных достижений науки.

С конституционно-правовых позиций реализация принципа научности в нормотворчестве – это один из ресурсов, обеспечивающих устойчивое конституционно-правовое развитие государства. Нормотворческая деятельность без опережающего научного обеспечения продуцирует дефектные нормативно-правовые решения, что в конечном счёте оказывает негативное воздействие на конституционный правопорядок, реализацию конституционных

<sup>6</sup> О прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 25 янв. 2019 г., № 54 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

<sup>7</sup> О правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 6 апр. 2016 г., № 480-V ЗРК : с изм. и доп. от 30 июня 2021 г., № 60-VII ЗРК // Законодательство стран СНГ / ООО «СоюзПравоИнформ». – URL: [https://base.spininform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=84380](https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=84380)

прав и свобод граждан и личности, прав и законных интересов организаций, порядок функционирования государственной власти и т.п. При этом целям бездефектного нормотворчества служат как юридическая наука, так и иные области научной деятельности. Реализация нормотворческого принципа научности является частью правовых и организационных мер по обеспечению конституционного права граждан на хорошее управление.

2. Механизм реализации принципа научности включает в себя привлечение учёных-юристов и учёных иных областей знаний на всех стадиях нормотворческой деятельности от планирования, разработки, обсуждения, экспертизы проекта нормативного правового акта до правового мониторинга действующих актов.

3. Непосредственная реализация принципа научности при планировании нормотворческой деятельности не должна ограничиваться только учётом мнений представителей научного сообщества в планах подготовки проектов нормативных правовых актов. Должна получить своё развитие практика подготовки альтернативных планов проектов нормативных правовых актов представителями научного сообщества в рамках перспективного планирования. Такие планы могли бы представлять собой общую концепцию развития той или иной отрасли законодательства (смежных отраслей законодательства) и включать перечень планируемых к разработке нормативных правовых актов, обоснование их принятия, общую характеристику их содержания. Также видится разумным развитие системы экспертной оценки научным сообществом планов подготовки проектов нормативных правовых актов, разработанных государственными органами.

4. Реализация принципа научности на стадии нормотворческой инициативы, в первую очередь, предполагает наличие и функционирование правовых механизмов, позволяющих научному сообществу направлять свои предложения в нормотворческие органы через субъектов нормотворческой инициативы или самим выступать субъектом нормотворческой инициативы. В целях организационного упорядочивания и дальнейшего развития данной формы взаимодействия науки и нормотворчества видится разумным создание открытого банка данных нормотворческих предложений учёных, который будет системно (по отраслям законодательства и (или) в привязке к конкретному нормативному правовому акту) аккумулировать в себе проекты нормативных правовых актов или мотивированные нормотворческие предложения, подготовленные учёными и направленные в нормотворческие органы для рассмотрения.

5. Основной стадией воплощения принципа научности в жизнь является подготовка проекта нормативного правового акта (включая согласование и экспертизы). Здесь реализация принципа научности осуществляется посредством участия представителей научного сообщества в разработке проектов нормативных правовых актов, публичном обсуждении проектов, проведении нормотворческих экспертиз и прогнозировании последствий принятия нормативных правовых актов. Осуществление и развитие данных механизмов должно осуществляться в контексте основных принципов нормотворчества, что позволяет развивать новые формы и гарантии воплощения принципа научности:

- правило об обязательном включении в состав рабочей группы по подготовке проектов законодательных актов учёных, обладающих формальной и фактической независимостью от государственного органа (учреждения), осуществляющего подготовку проекта;

- подготовка альтернативных проектов нормативных правовых актов представителями научного сообщества по наиболее важным и сложным вопросам правового регулирования параллельно проектам, подготавливаемым государственными органами или учреждениями, включёнными в систему органов государственной власти;

- проведение нормотворческих экспертиз, прогнозов последствий принятия нормативных правовых актов представителями научного сообщества, не включёнными в систему органов государственной власти, обладающими формальной и фактической независимостью от государственного органа (учреждения), разработавшего оцениваемый проект акта;

- информационная открытость и доступность для общественности текстов предложений и замечаний, направленных представителями научного сообщества в процессе работы над проектом, экспертных заключений по проекту, прогнозов предполагаемых последствий принятия нормативного правового акта и т.п.

6. По результатам исследования нормотворческого принципа научности также можно сделать следующие предложения по совершенствованию законодательства.

6.1. Ст. 42 Закона «О нормативных правовых актах» дополнить общей нормой, непосредственно предусматривающей право нормотворческого органа включать в состав рабочей группы по разработке проекта нормативного правового акта учёных и (или) научные коллективы и специальной нормой об обязательном включении в состав рабочей группы учёных и (или) научных коллективов при разработке проектов законодательных актов.

6.2. Ст. 38, 42, 47 Закона «О нормативных правовых актах» дополнить положениями о том, что нормотворческий орган вправе план подготовки проектов нормативных правовых актов, проект нормативного правового акта или проведение экспертизы проекта нормативного правового акта заказать на договорной основе у научных учреждений, иных организаций, отдельных учёных и научных коллективов.

6.3. В политико-программных документах по вопросам совершенствования законодательства предусмотреть создание и ведение открытого банка данных нормотворческих предложений учёных, который будет системно (по отраслям законодательства и (или) в привязке к конкретному нормативному правовому акту) аккумулировать в себе проекты нормативных правовых актов или мотивированные нормотворческие предложения, подготовленные учёными и направленные в нормотворческие органы для рассмотрения.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Курак, А.И. Правотворческий процесс : курс лекций / А.И. Курак. – 2-е изд., перераб. и доп. – Минск : Амалфея, 2018. – 279 с.
2. Минько, Н.С. Нормотворческая деятельность : учеб.-метод. пособие / Н.С. Минько, Н.М. Юрашевич. – Минск : Амалфея, 2019. – 204 с.
3. Пугачёв, А.Н. Правотворческий процесс : учеб.-метод. комплекс для студ. юрид. спец. / А.Н. Пугачёв. – Новополоцк : ПГУ, 2010. – 387 с.
4. Шахрай, И.С. Формы участия учёных в нормотворческой деятельности: проблемы правового закрепления и перспективы развития / И.С. Шахрай, Е.П. Филиппенко // Стратегия развития экономики Беларуси: вызовы, инструменты реализации и перспективы : сб. науч. ст. В 2 т. / Нац. акад. наук Беларуси, Ин-ут экономики НАН Беларуси; редкол.: В.И. Бельский [и др.]. – Минск : Право и экономика, 2019. – Т. 2. – С. 92–97.
5. Балашенко, С.А. Правовое моделирование как метод правотворческой деятельности / С.А. Балашенко // Весн. БДУ. Сер. 3. Гісторыя. Эканоміка. Права. – 2015. – № 3. – С. 94–97.
6. Ипатов, Д.В. Научное обеспечение нормотворческой деятельности / Д.В. Ипатов // Право.by. – 2019. – № 6. – С. 13–19.
7. Скобелев, В.П. Новый закон о нормативных правовых актах и некоторые вопросы регулирования цивилистического процесса / В.П. Скобелев // Право.by. – 2019. – № 3. – С. 69–75.
8. Тихомиров, Ю.А. Юридическое прогнозирование / Ю.А. Тихомиров. – М. : Наука, 2018. – 168 с.

Поступила 20.09.2022

**RULE-MAKING PRINCIPLE OF SCIENCE:  
CONSTITUTIONAL CONTENT AND IMPLEMENTATION  
IN THE REPUBLIC OF BELARUS**

**P. SOLOVJOV**  
(*Euphrosyne Polotskaya State University of Polotsk*)

*The article contains a constitutional study of the rule-making principle of science. This study includes an analysis of the content and mechanisms for implementing this principle in the legal system of the Republic of Belarus. Scientific work is based on the analysis of the principle of science in the context of the key stages of rule-making activity, which are important for the creation of a high-quality legal act (planning, initiation, preparation of a draft legal act). There is also an analysis of the interaction of the principle of science with some other basic principles of rule-making activity (constitutionality, democracy, publicity, etc.). The article formulated several ideas about the directions for improving the Law of the Republic of Belarus "On Normative Legal Acts", designed to increase the degree of implementation of the rule-making principle of science.*

**Keywords:** rule-making, rule-making activity, principles of rule-making, principle of science, legal science.