



5. Адміністративне право України : [підручник] / за ред. Ю.П. Битяка. – Х., 2007. – 544 с.

6. Бельский К.С. Административная ответственность: генезис, основные признаки, структура / К.С. Бельский // Государство и право. – 1999. – № 12. – С. 77–85.

7. Хорошак Н.В. Адміністративні стягнення та їх застосування : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.В. Хорошак. – К., 2003. – 16 с.

8. Правознавство : навч. посіб. / [В.В. Копейчиков, В.І. Бобир, С.Е. Демський, А.М. Колодій та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 704 с.

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.

10. Кодекс Республики Молдова о правонарушениях от 24 октября 2008 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=25958.

11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://duma.consultant.ru/page.aspx?704699>.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ КАК УЧАСТНИКИ ПРАВОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Игорь АРТЕМЕНКО,

кандидат юридических наук, докторант

Одесского государственного университета внутренних дел

Summary

Substantiated that the associations involved in the law-making processes of public administrations through people of legislative initiatives and appeals associations with legislative initiatives in writing and orally, public discussions and public opinion, conduct public examinations. In order to improve the activities of public associations as members of law-making process proposed amendments and additions to the norms of current legislation of Ukraine.

Key words: associations, bodies of public administration, the law-making process, the public council public examination.

Аннотация

Обосновано, что общественные объединения участвуют в правотворческих процессах органов публичной администрации путём народных правотворческих инициатив и обращений общественных объединений с законодательными инициативами в письменной и устной форме, общественных обсуждений и изучения общественного мнения, проведения общественных экспертиз. В целях совершенствования деятельности общественных объединений как участника правотворческого процесса предложено внесение изменений и дополнений к нормам действующего законодательства Украины.

Ключевые слова: общественные объединения, органы публичной администрации, правотворческий процесс, общественный совет, общественная экспертиза.

Постановка проблемы. В настоящее время ключевым сегментом украинского государства становится обеспечение участия общественности (неправительственных организаций) в процессе выработки и улучшения нормативно-правовых актов на общегосударственном и местном уровнях с учётом прав и интересов каждого гражданина в процессе формирования политики и улучшения деятельности органов публичной администрации в целом. Участие общественных объединений в правотворчестве реализуется путем инициирования и участия в разработке проектов или проведения общественной экспертизы нормативно-правовых актов, принимаемых органами публичной администрации, а также их должностными лицами. Стоит отметить, что современная юридическая наука правотворчество общественных объединений выделяет как отдельный вид правотворческих процессов государства. Указанный тезис обосновывается возможностью общественными объединениями участвовать в правотворчестве органов публичной администрации, в правотворчестве народа или территориальной общины при про-

ведении референдумов, в правотворчестве трудовых коллективов, совершать непосредственное правотворчество общественных объединений (делегированное правотворчество, санкционированное правотворчество) [1].

Анализ последних исследований. Особо следует подчеркнуть вклад в разработку исследуемой проблемы ведущих украинских и зарубежных ученых-юристов, в частности, В. Аверьянова, С. Алексеева, А. Бандурки, Д. Бахраха, Ю. Битяка, Р. Васильева, В. Гижевского, И. Голосниченка, Р. Калюжного, С. Кивалова, В. Колпакова, Н. Нижник, В. Шкарупы, Ю. Шемшученко и многих других авторов. Недостаточная разработка в действующем законодательстве и в научной литературе вопросов участия общественных объединений в процедуре подготовки и принятия нормативно-правовых актов органами публичной власти, формальность, размытость механизма контроля за правотворческой деятельностью ведут к нарушениям законности данных актов.

Изложение основного материала. Анализ действующей нормативно-правовой базы Украины свидетельствует, что общественные объединения уча-



ствуют в правотворческих процессах органов публичной администрации путём народных правотворческих инициатив и обращений общественных объединений с законодательными инициативами в письменной и устной форме, общественных обсуждений и изучения общественного мнения, проведения общественных экспертиз. Итак, учитывая выделенные направления деятельности общественных объединений в правотворческом процессе, рассмотрим их более подробно.

Сперва следует отметить, что понятие народной правотворческой инициативы необходимо рассматривать как сложный институт, которым предусмотрено, что определенное количество граждан может предложить проекты правовых актов, в том числе проект закона о внесении изменений в Конституцию или иных правовых актов, путём внесения их в представительные органы или вынесения на референдум [2, с. 11-12].

В то же время, нормативно-правовой практикой выработан порядок проведения народной правотворческой инициативы двумя способами. Так, первый способ заключается в том, что общественные объединения имеют право подготовить проект нормативно-правового акта или проекты дополнений и изменений в действующие нормативно-правовые акты и внести их на обсуждение в соответствующий орган публичной власти. В соответствии со ст. 21 Закона Украины от 15.09.1999 г. № 1045-XIV «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», профсоюзы и их объединения имеют право вносить предложения субъектам права законодательной инициативы и соответствующим государственным органам о принятии или внесении изменений в законы и другие нормативно-правовые акты по вопросам формирования и реализации государственной социальной и экономической политики, регулирования трудовых, социальных, экономических отношений.

Кроме того, право народной инициативы предусмотрено Конституцией и законами Украины, однако единой процедуры осуществления данной формы народной правотворческой инициативы на общегосударственном уровне в Украине нет, и она нормативно не

урегулирована. Однако некоторые позитивные наработки прослеживаются на местном уровне. Например, положением о местных инициативах в г. Коростень определяется порядок внесения и рассмотрения местных инициатив, которые могут быть внесены общественными организациями и местными ячейками политических партий на общих основаниях [3].

Следующий способ народной правотворческой инициативы имеет проявление в форме сбора подписей граждан в поддержку предложений о принятии нормативно-правового акта органом публичной администрации или внесении дополнений и изменений в действующий нормативный правовой акт, а также об отмене того или иного нормативно-правового акта. Данная форма народной правотворческой инициативы урегулирована положениями Закона Украины от 06.11.2012 г. № 5475-VI «О всеукраинском референдуме». В частности, сбор подписей под требованием о проведении всеукраинского референдума организует и осуществляет инициативная группа всеукраинского референдума, которая создаётся политическими партиями Украины, всеукраинскими общественными организациями, зарегистрированными в соответствии с законодательством Украины.

Довольно часто различные по функциональной направленности общественные объединения привлекаются к консультациям в форме публичного общественного обсуждения (непосредственная форма) и изучения общественного мнения (опосредованная форма) [4]. Данные формы правотворческой деятельности общественных объединений предусмотрены постановлением Кабинета Министров Украины от 03.11.2010 г. № 996 «Порядок проведения консультаций с общественностью по вопросам формирования и реализации государственной политики» и проводятся с целью привлечения граждан к участию в управлении государственными делами, предоставления возможности для их свободного доступа к информации о деятельности органов исполнительной власти, а также обеспечения гласности, открытости и прозрачности деятельности указанных органов. Проведение консультаций с общественностью должно спо-

собствовать налаживанию системного диалога органов власти с общественностью, повышению качества подготовки решений по важным вопросам государственной и общественной жизни с учётом общественного мнения, созданию условий для участия граждан в разработке проектов таких решений. Консультации с общественностью проводятся органом исполнительной власти, который является главным разработчиком проекта нормативно-правового акта или готовит предложения по реализации государственной политики в соответствующей сфере государственной и общественной жизни по вопросам, касающимся общественно-экономического развития государства, реализации и защиты прав и свобод граждан, удовлетворения их политических, экономических, социальных, культурных и других интересов. По результатам публичного обсуждения органы исполнительной власти готовят отчёт, который учитывается органом исполнительной власти при принятии окончательного решения или в дальнейшей его работе.

В случае поступления предложения о проведении консультаций с общественностью по одному вопросу от не менее трёх институтов гражданского общества, которые действуют на территории, такие консультации проводятся обязательно. Кроме того, в обязательном порядке проводятся консультации с общественностью в форме публичного общественного обсуждения относительно таких вопросов: 1) проектов нормативно-правовых актов, имеющих важное общественное значение и касающихся конституционных прав, свобод, интересов и обязанностей граждан, а также актов, которыми предусматривается предоставление льгот или установление ограничений для субъектов хозяйствования и институтов гражданского общества, осуществление полномочий местного самоуправления, делегированных органам исполнительной власти соответствующими советами; 2) проектов регуляторных актов; 3) проектов государственных и региональных программ экономического, социального и культурного развития, решений о состоянии их выполнения; 4) отчетов главных распорядителей бюджетных средств об их расходовании за прошлый год [4].



Следующей выделенной формой участия общественных объединений в правотворческом процессе нами названо публичное общественное обсуждение, которое предусматривает организацию и проведение конференций, форумов, общественных слушаний, заседаний за круглым столом, собраний, встреч с общественностью, теле- или радиодebатов, Интернет-конференций, электронных консультаций. Иногда для организационного обеспечения проведения публичного обсуждения орган исполнительной власти может создавать рабочую группу.

Публичное общественное обсуждение организует и проводит орган исполнительной власти с привлечением общественного совета в таком процедурном порядке: 1) определяет вопрос, который будет вынесен на обсуждение; 2) принимает решение о проведении обсуждения; 3) разрабатывает план мероприятий по организации и проведению обсуждения (в случае необходимости); 4) принимает меры для обеспечения репрезентативности социальных групп населения, а также субъектов хозяйствования, институтов гражданского общества, органов местного самоуправления и других заинтересованных субъектов; 5) публикует в обязательном порядке информацию о проведении обсуждения на официальном веб-сайте органа исполнительной власти и другим приемлемым способом; 6) собирает и анализирует информацию об оценке общественностью эффективности предложенного органом исполнительной власти пути решения вопроса; 7) формирует экспертные предложения относительно альтернативного решения вопроса; 8) обеспечивает учёт результатов обсуждения при принятии окончательного решения; 9) проводит анализ результатов обсуждения в случае принятия решения, касающегося различных социальных групп населения и заинтересованных сторон; 10) обнародует результаты обсуждения на официальном веб-сайте органа исполнительной власти и другим приемлемым способом.

Результаты публичного обсуждения в обязательном порядке орган исполнительной власти доводит до сведения общественности путем публикации на своем официальном веб-сайте и в другой приемлемый способ не позднее,

чем через две недели после его окончания.

Изучение общественного мнения осуществляется путём проведения социологических исследований и наблюдений (опрос, анкетирование, контент-анализ информационных материалов, фокус-группы и т. д.), создания телефонных «горячих линий», проведения мониторинга комментариев, отзывов, интервью, других материалов в печатных и электронных средствах массовой информации для определения позиции различных социальных групп населения и заинтересованных сторон, обработки и обобщения высказанных в обращениях граждан предложений и замечаний по вопросу, что требует изучения общественного мнения.

Изучение общественного мнения организует и проводит орган исполнительной власти с привлечением общественного совета в следующем порядке: 1) определяет потребность в изучении общественного мнения по отдельному вопросу; вопросы, из которых проводится изучение общественного мнения, альтернативные предложения по их решению; срок, формы и методы изучения общественного мнения; на конкурсной основе исследовательские организации, специалистов, экспертов, общественные организации, проводит изучение общественного мнения, степень репрезентативности социальных групп населения и заинтересованных сторон, которые исследуются; 2) получает итоговую информацию о результатах изучения общественного мнения; 3) обобщает общественное мнение относительно предложенного решения вопросов, требовавших изучения общественного мнения; 4) обеспечивает учёт общественного мнения при принятии органом исполнительной власти окончательного решения по вопросам, которые требовали изучения общественного мнения; 5) публикует в обязательном порядке на официальном веб-сайте органа исполнительной власти и другим приемлемым способом результаты изучения общественного мнения; 6) составляется отчёт о результатах изучения общественного мнения [4].

Очень похожей формой консультаций с общественными объединениями в правотворческом процессе органов публичной администрации является деятельность специальных консуль-

тативных органов – общественных советов, которые функционируют на основании постановления Кабинета Министров Украины от 03.11.2010 г. № 996 «Об обеспечении участия общественности в формировании и реализации государственной политики», которым утверждено Типовое положение об общественном совете при министре, другом центральном органе исполнительной власти, Совете министров Автономной Республики Крым, областной, Киевской и Севастопольской городской, районной, районной в Киеве и Севастополе государственной администрации. Указанное типовое положение нашло свою дальнейшую конкретизацию уже на уровне приказов и распоряжений названных субъектов публичного управления.

Основными задачами общественных советов являются такие: создание условий для реализации гражданами конституционного права на участие в управлении государственными делами; осуществление общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти; содействие учету органом исполнительной власти общественного мнения при формировании и реализации государственной политики.

На основании анализа указанного постановления следует сделать заключение относительно необходимости совершенствования некоторых направлений деятельности указанных советов, например: субъекты публичного управления должны активизировать работу над положениями об общественных советах (общественные коллегии) и привлекать общественность к обсуждению проектов соответствующих положений на всех этапах их разработки; общественные советы должны стать не просто механизмом обратной связи с общественностью, а форумом для квалифицированного диалога по вопросам политики, обмена опытом и знаниями, консультации с общественностью в рамках общественных советов должны начинаться как можно раньше в процессе формулирования позиций и проектов решений; привлечённые к консультациям должны получать необходимые материалы и информацию в доступном формате; темы консультаций должны объявляться заранее, чтобы их неправительственные участники имели достаточно времени для



подготовки к участию в обсуждении; отчёты о работе общественных советов должны быть регулярными и публично доступными, надо выработать прозрачный и простой механизм обратной связи, с помощью которой общественность будет узнавать о дальнейшей судьбе представленных материалов и рекомендаций; эффективности консультаций; мерилем эффективности работы общественных советов должно быть количество и качество властных решений, на принятие которых повлияли консультации в рамках общественного совета [5, с. 269].

Отдельной формой правотворчества общественных объединений является общественная экспертиза как один из механизмов демократического управления государством. Под экспертизой в целом понимается процедура оценки объекта, процесса или явления экспертами согласно выбранной методике.

Сегодня украинским законодательством регламентированы различного рода экспертизы, объектом которых являются, в частности, определенная деятельность органов власти или организаций, учреждений, уполномоченных действовать от имени государства или выполнять его функции, предоставляя специфические услуги. Такие экспертизы могут быть как государственными, так и общественными [6, с. 24]. Поэтому в соответствии с темой нашей работы, мы попытаемся определить и охарактеризовать экспертизы, проводимые с участием общественных объединений.

Говоря об общественной экспертизе деятельности органов исполнительной власти, следует отметить, что она является составной частью механизма демократического управления государством, который предусматривает проведение институтами гражданского общества оценки деятельности органов исполнительной власти, эффективности принятия и выполнения такими органами решений, подготовку предложений по решению общественно значимых проблем с целью учёта органами исполнительной власти в своей работе. Объектом такой экспертизы является деятельность определенного органа исполнительной власти и органа местного самоуправления.

Порядок проведения общественной экспертизы деятельности органов

исполнительной власти закреплён в постановлении Кабинета Министров Украины «О Порядке содействия проведения общественной экспертизы деятельности органов исполнительной власти» № 976 от 5 ноября 2008 г. Однако существенным недостатком проведения такой экспертизы является то, что, во-первых, результаты (предложения) общественной экспертизы носят рекомендательный характер для органов исполнительной власти, во-вторых, проведение общественной экспертизы не предусмотрено относительно деятельности органов местного самоуправления, то есть может проводиться по их собственному желанию, в-третьих, ограничено использование электронных каналов коммуникации, то есть запрос на проведение общественной экспертизы может быть направлен только письменно.

Следует отметить позицию В. Куприя и Л. Паливоды о том, что общественная экспертиза реализуется в таких целях: 1) оценки деятельности органа исполнительной власти, предусматривая измерение результатов функционирования последнего по сравнению с целями, которые были поставлены перед ним. Оценка в большей степени ориентирована на получение новых знаний о деятельности органа власти, программы и мероприятия, которые он воплощает. Оценка предполагает глубокий анализ хода и результатов программы, мероприятий, воплощения того или иного нормативно-правового акта, решения органа власти, а также причин отклонения от запланированного; 2) оценки эффективности принятия и исполнения органом исполнительной власти решений. Под эффективностью понимается, прежде всего, соотношение полученных результатов и осуществимых для их получения расходов. Если выгоды от программы, воплощения конкретного решения, регулирующего общественное развитие, превышают совершенные при этом расходы ресурсов, то можно говорить об определенной эффективности такой деятельности; 3) подготовки предложений по решению общественно значимых проблем для их учёта органами исполнительной власти в своей работе. Предложения должны быть обоснованными и соотноситься с полученными результатами оценки деятельности.

Такие предложения должны учитывать компетенцию того или иного органа власти, к которому они направляются [6, с. 29].

В свою очередь, предметом общественной экспертизы могут быть: 1) проекты нормативных и индивидуальных актов, касающихся функционирования соответствующего органа исполнительной власти, а также юридические акты, которые уже вступили в силу; 2) состояние выполнения органом исполнительной власти как законодательства в целом, так и по отдельным направлениям; 3) состояние выполнения должностными и служебными лицами органа исполнительной власти государственных и региональных программ, финансируемых из государственного или местного бюджетов; 4) уровень информационной открытости и прозрачности деятельности органа исполнительной власти, 5) другая деятельность должностных и служебных лиц органа исполнительной власти относительно качества выполнения возложенных на них функций [5, с. 275].

В то же время, как отмечает И. Сквирский, ныне общественные экспертизы, являются скорее исключением, чем правилом. Согласно открытым данным на конец 2010 г. в Украине было инициировано более 50 общественных экспертиз. Однако по состоянию на начало февраля 2013 г. в электронном реестре общественных экспертиз, размещенном на портале «Гражданское общество и власть», содержится информация только о результатах 22 общественных экспертиз [5, с. 275].

Следует отметить, что в Украине развиваются также и процедуры проведения общественных экспертиз в отдельных сферах или по отдельным объектам. В данном случае речь идет об общественной антикоррупционной экспертизе, которая была введена на основании ст. 15 Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» с целью выявления в действующих нормативно-правовых актах и проектах нормативно-правовых актов факторов, способствующих или которые могут способствовать совершению коррупционных правонарушений, и разработка рекомендаций по их устранению.

Обязательной антикоррупционной экспертизе подлежат проекты законов



Украины, актов Президента Украины, других нормативно-правовых актов, разрабатываемых Кабинетом Министров Украины, министерствами, другими центральными органами исполнительной власти. Данная экспертиза проводится Министерством юстиции Украины, иногда по инициативе физических лиц, общественных объединений, юридических лиц может проводиться общественная антикоррупционная экспертиза действующих нормативно-правовых актов и проектов нормативно-правовых актов. Проведение общественной антикоррупционной экспертизы действующих нормативно-правовых актов, проектов нормативно-правовых актов, а также обнародование ее результатов осуществляются за счёт соответствующих физических лиц, общественных объединений, юридических лиц или других источников, не запрещённых законодательством.

Следует указать, что проблемой, которая препятствует активизации участия общественности в антикоррупционной экспертизе, является тот факт, что общественные советы в соответствии с положениями о них не являются участниками нормотворческой работы, проводимой соответствующими субъектами публичного управления. Как следствие, их представители не могут оперативно реагировать на положения проектов нормативных актов, которые могут содержать или содержать коррупционные факторы. Необходимо, таким образом, выводит внесение соответствующих изменений в Типовое положение об общественном совете при министерстве, другом центральном органе исполнительной власти, Совете министров Автономной Республики Крым, областной, Киевской и Севастопольской городской, районной, районной в Киеве и Севастополе государственной администрации.

Законодательством Украины отдельно выделяется научная и научно-техническая экспертиза, под которой необходимо понимать деятельность, целью которой является исследование, проверка, анализ и оценка научно-технического уровня объектов экспертизы и подготовка обоснованных выводов для принятия решений по таким объектам [7]. Выводы общественной и других научных и научно-технических экспертиз имеют, как правило, рекоменда-

тельный характер. Они учитываются государственными органами наряду с выводами государственной научной и научно-технической экспертизы при принятии решений о реализации научно-технических программ, проектов, использовании другой научно-технической продукции и разработок [7].

В природоохранной сфере существует экологическая экспертиза – вид научно-практической деятельности специально уполномоченных государственных органов, эколого-экспертных формирований и объединений граждан, основанный на межотраслевом экологическом исследовании, анализе и оценке предпроектных, проектных и других материалов или объектов, реализация и действие которых может негативно влиять или влияет на состояние окружающей природной среды, и направленный на подготовку выводов о соответствии запланированной или осуществляемой деятельности нормам и требованиям законодательства об охране окружающей природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, обеспечение экологической безопасности [8]. Целью экологической экспертизы является предотвращение негативного влияния антропогенной деятельности на состояние окружающей природной среды и здоровье людей, а также оценка степени экологической безопасности хозяйственной деятельности и экологической ситуации на отдельных территориях и объектах.

Субъектами экологической экспертизы кроме государственных органов, местных советов и местных органов исполнительной власти могут быть общественные организации экологического направления или создаваемые ими специализированные формирования, например, Всеукраинская экологическая лига [9].

Участие общественности в процессе экологической экспертизы может осуществляться такими путями: 1) выступления в средствах массовой информации, представления письменных замечаний, предложений и рекомендаций, включения представителей общественности в состав экспертных комиссий, групп по проведению общественной экологической экспертизы; 2) создания на добровольных началах временных или постоянных эко-

лого-экспертных коллективов общественных организаций или других общественных формирований. Однако выводы и заключения общественной экологической экспертизы носят рекомендательный характер, то есть могут учитываться при проведении государственной экологической экспертизы, а также органами, принимающими решения о реализации объекта экспертизы [8].

Выводы. Итак, общественные объединения участвуют в правотворческих процессах органов публичной администрации путём народных правотворческих инициатив и обращений общественных объединений с законодательными инициативами в письменной и устной форме, общественных обсуждений и изучения общественного мнения, а также проведения общественных экспертиз. На сегодня участие общественных объединений в правотворческих процессах органов публичной администрации достаточно четко регламентировано действующим законодательством Украины, однако отсутствует единая процедура осуществления народной правотворческой инициативы на общегосударственном уровне.

Список использованной литературы:

1. Віхляев М.Ю. Участь громадських об'єднань у правотворчій діяльності як суб'єктів адміністративного права, які наділені активно адміністративною правом суб'єктністю / М.Ю. Віхляев // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 86–94. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://forumprava.pp.ua/page-5.html>.
2. Євгенєва А.М. Законотворчість: участь громадськості у законодавчому процесі : інформаційно-аналітичне дослідження / [А.М. Євгенєва, Ю.Г. Шкарлат] ; ред. Е.Р. Рахімкулов. – К. : Заповіт, 2008. – 96 с.
3. Про місцеві ініціативи в місті Коростень : положення, затверджене рішенням Коростенської міської ради від 01.11.2007 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.korosten.in.ua/miska-rada/dokumenti/polozhennya-pro-mistsevi-initsiatiivi/>.
4. Про порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної



політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – С. 36. – Ст. 2945.

5. Сквірський І.О. Теорія і практика громадського контролю у публічному управлінні: адміністративно-правове дослідження : монографія / І.О. Сквірський. – Х. : Діса плюс, 2013. – 428 с.

6. Купрій В. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посіб. / В. Купрій, Л. Паливода. – К. : Макрос, 2011. – 200 с.

7. Про наукову і науково-технічну експертизу : Закон України від 10.02.1995 р. № 51/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 9. – Ст. 56.

8. Про екологічну експертизу : Закон України від 09.02.1995 р. № 45/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – Ст. 54.

9. Про Всеукраїнську екологічну лігу // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ecoleague.net/65490196-220.html>.

ПЕРСПЕКТИВНАЯ И РЕТРОСПЕКТИВНАЯ ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ ИНЖЕНЕРИИ

Марьяна АФАНАСЬЕВА,

кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного права Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

This article analyzes the estimation of efficiency of the election engineering as the constitutional-law design of the electoral system and the electoral process technologies. Explains the necessity to make a prospective and retrospective estimation of efficiency. Prospective estimation of efficiency influence is based on predictive tools such as modeling, examination, experiment, scripting, test simulation, etc. Retrospective estimation of efficiency influence of electoral engineering can be obtained by law monitoring.

Key words: electoral engineering, electoral legislation, estimation of efficiency, retrospective estimation of efficiency, efficiency projection.

Аннотация

В статье анализируется оценка эффективности избирательной инженерии как целенаправленной деятельности по конституционно-правовому конструированию избирательной системы и технологий избирательного процесса. Обосновывается необходимость давать перспективную и ретроспективную оценку эффективности. Перспективная оценка эффективности опирается на такие средства прогнозирования, как моделирование, экспертиза, эксперимент, разработка сценариев, тест-симуляции и др. Ретроспективную оценку эффективности избирательной инженерии можно осуществить с помощью правового мониторинга.

Ключевые слова: избирательная инженерия, избирательное законодательство, оценка эффективности, ретроспективная оценка эффективности, перспективная оценка эффективности.

Постановка проблемы. Избирательное право, определяя избирательную систему, правила поведения субъектов и участников избирательного процесса, владеет потенциальными возможностями влиять на результат выборов. Исходя из этого, законодатель нередко использует объективное избирательное право в качестве инструмента воздействия на конституционно-правовую действительность, конструируя (программируя) избирательные нормы под поставленные политико-правовые цели. В рамках данной статьи исходим из научной гипотезы, что такая целенаправленная, рационально, научно и прагматично обоснованная деятельность по конституционно-правовому конструированию избирательной системы и конституционно-правовых технологий эффективного избирательного процесса, с целью получения заданного политико-правового результата, именуется избирательной инженерией.

Актуальность темы исследования. В современных условиях одного лишь принятия закона недостаточно, необходимо установить, достигнуты ли поставленные законодателем цели

фактически. С изменением отношения к разработке избирательного законодательства, как к технологической по сути деятельности, направленной на достижение определенных политико-правовых целей, связано и повышение актуальности оценки результатов действия избирательных законов с точки зрения их эффективности. Для украинской конституционной науки тема эффективности избирательной инженерии не стала предметом отдельного комплексного научного исследования, хотя перманентный процесс усовершенствования избирательных норм актуализирует этот вопрос.

Состояние исследования. Проблема эффективности правовых явлений и процессов традиционно является предметом дискуссии в юридической науке. Это связано с многообразием правопонимания, плюрализмом точек зрения об указанном понятии и с множеством факторов, которые влияют на эффективность правовых феноменов. Преимущественно этот вопрос дискутируется в пределах теории и социологии права (Н.В. Варламова, С.О. Жинкин, В.В. Лапаева, О.М. Мельник,