
Научная статья

УДК 340

DOI 10.33184/vest-law-bsu-2022.15.2

Воронцова Наталья Леонидовна

Башкирская академия государственной службы и управления
при Главе Республики Башкортостан, Уфа, Россия,
Natalia-Vorontsova@yandex.ru

К ВОПРОСУ ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВOTВOPЧECTBA OРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты эффективности правотворчества. Показано место правотворчества в процессе правового воздействия. Выделяются способы повышения эффективности правотворчества органов публичной власти. Особое внимание уделено повышению эффективности правотворчества на этапе обнаружения признаков проблемной ситуации и ее анализу.

Ключевые слова: правовое регулирование, правотворчество, эффективность правотворчества, стратегическое планирование, правовой консалтинг

Для цитирования: Воронцова Н.Л. К вопросу об обеспечении эффективности правотворчества органов публичной власти / Н.Л. Воронцова // Вестник Института права Башкирского государственного университета. – 2022. – № 3. – С. 15–20. DOI 10.33184/vest-law-bsu-2022.15.2.

Original article

Vorontsova Natalya Leonidovna

Bashkir Academy of Public Service and Administration under the Head
of the Republic of Bashkortostan, Ufa, Russia, Natalia-Vorontsova@yandex.ru

ON ENSURING THE LAW-MAKING EFFECTIVENESS BY PUBLIC AUTHORITIES

Abstract. The article raises the theoretical and practical aspects of law-making effectiveness. The place of law-making in the process of legal influence is shown. The ways of increasing the law-making efficiency of public authorities are

highlighted. Special attention is paid to increasing the law-making effectiveness at the stage of detection a problem situation and its analysis.

Keywords: legal regulation, law-making, law-making effectiveness, strategic planning, legal consult

For citation: Vorontsova N.L. On Ensuring the Law-Making Effectiveness by Public Authorities. *Vestnik Instituta prava Bashkirskogo gosudarstvennogo universiteta* = *Bulletin of the Institute of Law of the Bashkir State Uiversity*, 2022, no. 3, pp. 15–20. DOI 10.33184/vest-law-bsu-2022.15.2 (In Russian).

Вопросу эффективности правотворчества уделяется достаточно пристальное внимание в современной научной мысли. Важно отметить многовариантность подходов к данной проблеме. Научные разработки касаются как теоретического аспекта вопроса (понятие, соотношение со смежными понятиями, критерии оценки), так и путей повышения эффективности правотворчества, методик ее оценки.

Эффективность представляет собой одну из актуальных проблем теории права. Этот термин применяется к таким процессам, как правотворчество, реализация права, правоприменение. Согласимся с позицией, согласно которой правотворчество является составной частью более широкого понятия «правовое регулирование», представляющего, в свою очередь, элемент правового воздействия. Правовое воздействие предполагает воздействие на сознание и поведение социальных субъектов, на социальные отношения и процессы, а также воздействие права на нормативный компонент социальной действительности [1, с. 29].

При этом следует отметить различие подходов к соотношению понятий «правотворчество» и «правовое регулирование» в отечественной науке. Так, по мнению С.С. Алексеева и Л.С. Явича, правотворчество предшествует правовому регулированию и поэтому не может быть включено в процесс правового регулирования [2, с. 306; 3, с. 204].

Объектом правотворчества органов публичной власти являются нормы права. В результате правотворчества создаются различные нормативные правовые акты и иные формы права. В условиях отечественной правовой системы на первое место выходит вопрос эффективности нормативных правовых актов.

Наиболее популярной в современной отечественной науке является трактовка эффективности норм права через ее связь с процессом управления [4, с. 34]. Эффективность правотворчества органов власти может быть оценена на основании различных подходов: целевого, процедурного, социального, экономического [5, с. 44].

По мнению С.А. Воробьевой, изучение собственно правовых норм, их признаков и условий создания, то есть правовых норм в статичном состоянии, оказалось сдерживающим фактором при анализе эффективности правовых норм [6, с. 98], исходя из чего эффективность правотворчества, по нашему убеждению, зависит от методов правотворчества, направленных на достижение его целей. Предлагаемый широкий подход к рассмотрению методов правового регулирования как формально-юридическое отражение предмета регулирования нуждается в конкретизации с использованием разработок юридической техники.

Таким образом, методы правотворчества – это система приемов и способов, которые направлены на достижение целей правотворчества. В процедурном плане эти приемы и способы должны быть соотнесены со стадиями правотворчества.

Особую важность имеет обнаружение признаков проблемной ситуации, сбор информации по ней, анализ проблемной ситуации на основе собранной информации, принятие решения о разработке правового документа [7, с. 38].

В условиях отсутствия в Российской Федерации закона о нормативных правовых актах интересен опыт правовой регламентации вопроса планирования, имеющийся в Республике Беларусь. В соответствии с Законом Республики Беларусь «О нормативных правовых актах»¹ планирование является составной частью принципа научности (п. 7 ст. 6) и первой стадией нормотворческого процесса, что следует из определения понятия «нормотворческая деятельность» (п. 9 ст. 2).

Действующий Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»² не регламентирует непосредственный процесс планирования и реализации правотворческого процесса в России. В Российской Федерации на данный момент действует ряд стратегий, среди которых Стратегия экономической безопасности Российской Федерации до 2030 г., Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 г., Стратегия национальной безопасности Российской Федерации.

Думается, что особую роль в оценке ситуации с целью дальнейшего планирования может играть метод (методика) SWOT-анализа. Он показывает свою состоятельность и важность в качестве метода стратегического планирования в управлении предприятиями и позволяет выработать стратегию

¹ О нормативных правовых актах Республики Беларусь : закон Республики Беларусь от 17.07.2018 № 130-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

² Собрание законодательства РФ. 2014. № 26 (ч. I), ст. 3378.

дальнейшего их развития. Отметим, что данный метод не нашел широкого применения в правотворчестве.

В качестве примера использования SWOT-анализа в правотворчестве можно привести его применение в ходе разработки Концепции образования детей с ограниченными возможностями здоровья в образовательном пространстве Санкт-Петербурга¹. В приложении 3 к указанному документу приводится SWOT-анализ факторов внешней и внутренней среды, влияющих на развитие системы образования детей с ОВЗ в данном субъекте. Этот анализ позволил выделить основные благоприятные возможности и потенциальные угрозы, преимущества и недостатки, содержащиеся как во внешней, так и во внутренней среде Санкт-Петербурга, для включения лиц с ОВЗ в образовательный процесс. Стратегический анализ факторов был проведен Санкт-Петербургской академией постдипломного педагогического образования. Налицо реализация принципа научности правотворческой деятельности.

Признание роли квалифицированных экспертов и специалистов в правотворчестве обусловило появление понятия «правотворческий консалтинг». Его цель – разработка концепций нормативных правовых актов, оценка эффективности действия норм, выявление рисков, связанных с новыми правовыми решениями, построение юридических прогнозов.

Зародившись сначала в рамках теории управления и экономической науки, термин «консалтинг» был впоследствии рассмотрен в социологической науке. В своей статье П.Н. Хромушин аргументирует возможность включения указанного понятия в понятийно-категориальный аппарат юридической науки в связи с «содержательными свойствами и практическим присутствием данного явления в правовой действительности» [8, с. 436].

Ведущее значение процесса стратегического планирования правотворчества заключено в обеспечении правильного соотношения разрабатываемого нормативно-правового акта с действующими актами и определении актов, необходимость разработки которых возникает.

Наряду со стратегическим планированием в целях обеспечения эффективности правотворчества следует выделить и иные важные механизмы, среди которых проведение правового эксперимента, правовой мониторинг. Эксперимент позволяет государству увидеть эффективность действия определенных нововведений на территории Российской Федерации в пробном формате. Внедрение новых правовых актов или правовых норм в социальных условиях практически невозможно без их тщательной и детальной экс-

¹ Об утверждении Концепции образования детей с ограниченными возможностями здоровья в образовательном пространстве Санкт-Петербурга : распоряжение Комитета по образованию Правительства Санкт-Петербурга от 05.05.2012 №1263-р [Электронный ресурс]. URL: <http://k-obr.spb.ru> (дата обращения: 19.05.2022).

периментальной проверки. В свою очередь, правовой мониторинг позволяет оценить результативность правового регулирования.

Важным условием обеспечения эффективности правотворчества также выступает соблюдение правил юридической техники и использование средств и приемов, выработанных наукой.

Список источников

1. Осипов М.Ю. Правовые процессы и их эффективность / М.Ю. Осипов. Москва, 2017. – 350 с.
2. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. – Москва : Юрид. лит., 1981. – Т. 1. – 359 с.
3. Явич Л.С. Общая теория права / Л.С. Явич. – Ленинград, 1976. – 287 с.
4. Черногор Н.Н. Актуальные проблемы правотворчества: учебное пособие / Н.Н. Черногор, М.В. Залоило. – Москва : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : ООО Юридическая фирма «Контракт», 2018. – 144 с.
5. Залоило М.В. Стратегическое планирование в обеспечении эффективности правотворчества / М.В. Залоило // Журнал российского права. – 2018. – № 4. – С. 43–53.
6. Воробьева С.А. Качество закона и его роль в обеспечении прав человека (теоретико-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С.А. Воробьева. – Омск, 2014. – 225 с.
7. Москалькова Т.Н. Нормотворчество : научно-практическое пособие / Т.Н. Москалькова, В.В. Черников. – Москва : Проспект, 2011. – 446 с.
8. Хромушин П.Н. Понятие и сущность правового консалтинга как теоретико-прикладного явления правовой действительности / П.Н. Хромушин // Пробелы в российском законодательстве. – 2008. – № 2. – С. 436–438.

References

1. Osipov M.Yu. Legal Processes and Their Effectiveness. Moscow, 2017. 350 p.
2. Alekseev S.S. General Theory of Law. Moscow, Yuridicheskaya Literatura Publ., 1981. Vol. 1. 359 p.
3. Yavich L.S. General Theory of Law. Leningrad, 1976. 287 p.
4. Chernogor N.N., Zaloilo M.V. Actual Problems of Law-Making: Study Guide. Moscow, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation Publ., Kontrakt Publ., 2018. 144 p.

5. Zaloilo M.V. The Effectiveness of Law-Making through Strategic Planning. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2018, no. 4, pp. 43–53. (In Russian).

6. Vorobieva S.A. The Quality of the Law and Its Role in Ensuring Human Rights (Theoretical and Legal Aspect). Cand. Diss. Omsk, 2014. 225 p.

7. Moskalkova T.N., Chernikov V.V. Rulemaking: Scientific and Practical Guide. Moscow, Prospekt Publ., 2011. 446 p.

8. Khromushin P.N. The Concept and Essence of Legal Consult as a Theoretical and Applied Phenomenon of Legal Reality. *Probely v rossijskom zakonodatel'stve = Gaps in Russian Legislation*, 2008, no. 2, pp. 436–438. (In Russian).

Информация об авторе

Воронцова Наталья Леонидовна –
кандидат юридических наук,
доцент Башкирской академии
государственной службы и
управления при Главе Республики
Башкортостан

Information about the Author

Vorontsova Natalya Leonidovna –
Candidate of Sciences (Law), Assistant
Professor of the Bashkir Academy of
Public Service and Administration
under the Head of the Republic of
Bashkortostan

Статья поступила в редакцию 08.07.2022; одобрена после рецензирования 08.08.2022; принята к публикации 09.08.2022.

The article was submitted 08.07.2022; approved after reviewing 08.08.2022; accepted for publication 09.08.2022.