



**ПУТРЕНКО**

**Олена**

**Володимирівна,**

здобувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, м. Одеса.

**Анотація:** у статті проаналізовано поняття політичного, соціального, правового, та державно-правового експерименту як методу наукового пізнання. Обґрунтовано застосування державно-правового експерименту для подальшого прийняття рішення щодо проведення державних реформ..

**Ключові слова:** політичний експеримент; соціальний експеримент; легіспруденція; експериментальний закон; державно-правовий експеримент.

**УДК 303.833**

**Олена ПУТРЕНКО**

**СУТНІСТЬ І ЗМІСТ  
ПОНЯТТЯ ”ДЕРЖАВНО-ПРАВОВИЙ ЕКСПЕРИМЕНТ”  
В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ**

**Постановка проблеми.** Державне управління — надзвичайно важлива сфера реалізації державної влади.

Останнім часом рівень організуючого впливу публічної влади на суспільні процеси не задовольняє потреби динамічного розвитку громадянського суспільства, енергійного формування цивілізованого соціально-економічного укладу та демократичної, соціальної, правової держави.

Сьогодні вихід нашого суспільства із системної кризи потребує такої організації публічної влади, яка б забезпечувала істотне підвищення дієвості державного управління. Досягти такого становища неможливо без широкого використання наукових підходів до реформування всіх основних інститутів державного управління. Але таке реформування повинно відбуватися не стихійно, а планово, науково обґрунтовано, та мати стратегічний напрямок. Значну роль в цьому сенсі може відіграти державно-правовий експеримент, який повинен стати підґрунтям для подальшого прийняття рішень щодо проведення державних реформ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням правових, державно-правових експериментів не приділено належної уваги в науковій літературі. Вони стали об’єктом в одиничних дослідженнях фахівців у галузі державного управління, регіональної політики — зокрема, в статтях О. Ю. Лялюк, П. В. Мельника, А. Ф. Ткачука. При наявності значного пласта робіт, присвячених теорії, методології і технології проведення експериментів в соціальній сфері і безпосередньо у сфері державного управління І.Д. Андрєєва, А. В. Ахутіна, В. Н. Ельцова, Р. Ієринга, Л. Мадер, С. В. Мотіна, О. П. Купріяна, В. В. Лазарева, Р. В. Ривкиної, Г. И. Рузавіна, Р. А. Сафарова, С. В. Смирнова, Б. Ф. Усманова таке упушення є необґрунтованим.

**Метою статті** є визначення поняття та ознак державно-правового експерименту, його міста в державному управлінні.

**Виклад основного матеріалу.** Практика експериментальної діяльності значно ширше, ніж наукове експериментування. Важливою складовою цієї практики в історії людства є проведення політичних експериментів, у тому числі, ініційованих державою (органами державної влади) у діючому або цілеспрямовано зміненому (на законодавчому рівні) для проведення експерименту правовому полі.

Згідно з визначенням, наведеним у «Політичній енциклопедії», політичний експеримент — це спроба перевірити на практиці ті чи інші теоретичні положення, що відносяться до сфери політичного життя. За твердженням авторів, в якійсь мірі будь-які новаторські концепції модернізації традиційних політичних програм є формою політичного експерименту [1, с.634].

У науковій літературі з історії (в тому числі історії держави і права, історії політичних і правових вчень) політичними експериментами нерідко іменуються реформи, що мали місце на різних етапах історії держав.

Між тим, реформа в сучасних довідкових виданнях визначається як перетворення, що вводиться законодавчим шляхом, зокрема про-

цес перетворення держави, який починає влада з необхідності. Кінцева мета будь-якої реформи – зміцнення та оновлення державних засад, що, однак, не завжди несе за собою поліпшення рівня життя, скорочення державних витрат і навпаки – збільшення доходів [2, с.384].

Зіставляючи наведене визначення навіть з найбільш загальним визначенням експерименту, можна відзначити суттєві відмінності між ними за цільовим призначенням, і за вихідної інтенції, і за характером (зворотності або незворотності створеної ситуації), що в підсумку дозволяє зробити висновок про некоректність підміни понять «реформа» і «експеримент».

Безпосередньо державні, або державно-правові експерименти, згідно їх сучасному науковому обґрунтуванню, повинні відповідати низці критеріїв, що визначають їх специфіку. За своєю природою державно-правовий (або – у правовій державі – державний) експеримент – це соціальний експеримент.

Специфіка соціального експерименту, як її розкриває Р. В. Ривкіна, виявляється в характері пізнавальних завдань. Соціальний експеримент має справу з вивченням розмаїття суспільних зв'язків і стосунків, з вивченням діяльності людей. Його завдання полягає в тому, щоб шляхом перевірки певних гіпотез відібрати такі форми стосунків, такі прийоми і форми людської діяльності, такі організаційні форми, які б вносили до неї істотно нове відповідно до закономірностей тих або інших суспільних явищ [3, с. 56]. Отже, на думку Р. В. Ривкіної, важливою сутнісною характеристикою експерименту є здобуття нових пізнавальних результатів.

Як підкреслює О. П. Купріян, соціальний експеримент – це пробне нововведення в соціальній сфері. Його мета – дати підставу для рішення, прийняти нововведення до впровадження і розповсюдження, якщо так, то з якими змінами, обмеженнями, при яких умовах. Строго кажучи, саме таке рішення і є результатом експерименту. Отже, невірно називати експеримент невдалим лише на тій підставі, що в його результаті прийнято рішення випробовувати нововведення не поширювати. Негативний результат тут теж цінний, бо доказово «закриває» шлях одному з передбачуваних варіантів [4, с.133].

Важливість цього ж критерію в соціальному експериментуванні підкреслює і Б. Ф. Усманов, стверджуючи, що експеримент повинен забезпечити доказовість оцінки нововведення – цим визначається ефективність експерименту. Очевидно, що ця ефективність не збігається з цілями самого нововведення (наприклад, тієї ж реформи) – впровадити, освоїти і поширити ту чи іншу новацію. Успіх експерименту може означати невдачу нововведення, а його точність служити підставою для скасування впровадження нововведення [5, с.198]. У результаті роль експерименту висока тому, що вона дає можливість одночасно і право обґрунтувати придатність соціального нововведення до використання в інтересах суспільства. Соціальний експеримент, таким чином, – це «важлива частина того перехідного механізму, якому призначено передати перевірені інноваційні якості з експериментального об'єкта на будь-які інші» [5, с.199].

В. В. Лазарєв, який досліджував поняття та межі експерименту в області держави і права, визначив, що соціальний експеримент в області держави і права можна розглядати як науково обґрунтований досвід у сфері державно-правових відносин з метою визначення активної ролі держави і права в розвитку даних суспільних відносин [6, с.20].

Сучасну характеристику сутності методу державно-правового експерименту дає О. Ю. Лялюк. Автор підкреслює, що у науці поняття «державно-правовий експеримент» комплексно не розглядалось. В основі дослідження його сутності лежить запроваджене загальною теорією права поняття правового експерименту, оскільки будь-який державно-правовий експеримент може виникнути лише у взаємозв'язку із правовим, тобто впливає з правотворчої роботи органів публічної влади. Проведення правового експерименту передбачає видання так званих експериментальних

правових норм, дія яких буде апробована на експериментальних об'єктах. При цьому науковці доречно виділяють такі ознаки цих норм, як обмежена сфера застосування, тимчасовий і пошуковий характер [7, с.41].

О. Ю. Лялюк виходить з того, що експеримент у загальному значенні означає створення певної моделі, набуття досвіду її роботи або використання з метою поширення її застосування у більш широкому просторі чи загалі. Суттєвими ознаками, притаманними експерименту, виступають: а) тимчасовий характер; б) локалізація чітко встановленими межами й напрямками застосування; в) спрямованість на одержання позитивного досвіду запровадження окремих моделей; г) відтворення позитивних умов на більш широкий загал; д) вплив на суспільні відносини з метою отримання певних змін [7, с.41].

Слід підкреслити, що найважливішим критерієм спроможності державного експерименту є його проведення на правовій основі. Це означає, що без наявної відповідної нормативно-правової бази державний експеримент проводитися не може. Те, що така база не тільки може, але і повинна бути створена для проведення державних експериментів, традиційно наголошують легісти – прихильники позитивістського підходу до розуміння права. Легістський підхід до розуміння права трактує його як запропоноване публічною владою загальнообов'язкове правило поведінки, забезпечене політико-владним примусом [8, с.24]. Німецький юрист Р. Ієринг (1818-1892 рр.) у своїх працях обґрунтував, що право є захищені державою інтереси. У вченні Р. Ієринга соціологічне трактування процесу формування права як результату боротьби різних інтересів у суспільстві поєднувалося з позитивістським підходом до права як сукупності примусових норм, встановлених державою, яка і вирішує, який з інтересів взяти під свій захист [8, с.26]. Таким чином, державний експеримент, за Р. Ієрингом, – це теж інтерес, який захищається державою шляхом закріплення його в законодавстві і реалізація якого забезпечується примусовою силою держави. У цьому сенсі концепція права Р. Ієринга при всій своїй зовнішній соціологічності не виходить за рамки легістського праворозуміння.

Слід підкреслити, що протягом останніх трьох десятиліть законодавство стало важливою сферою наукового інтересу та практичного навчання, принаймні в німецькомовних країнах. Зусилля по поліпшенню якості законодавства носять загальний характер та не обмежуються правовими науками або юриспруденцією. Цей підхід об'єднує безліч академічних дисциплін, що займаються різними аспектами законодавчої діяльності, він не обмежується академічними рефлексіями і дослідженнями, але також враховує практичні або прагматичні потреби і міркування. Термін "легістська пруденція", який іноді використовується для об'єднання різних елементів і підкреслення зв'язку між різними течіями і основними положеннями досліджень в області законодавства, точно відображає характер цього нового, комплексного підходу: легістська пруденція прагне як до поглиблення теоретичного розуміння, так і до технічної підготовки законодавства; цей підхід поєднує елементи науки, мистецтва і майстерності; в сферу уваги потрапляє як зміст законодавства, так і його форма [9].

Цікавим є досвід Швейцарії та ще деяких європейських країн щодо застосування особливого типу законодавства, - експериментального, тобто законодавства, яке діє певний проміжок часу з метою встановлення прийнятності тієї чи іншої законодавчої міри для досягнення поставлених задач. Експериментальне законодавство, на думку Л.Мадер, - це форма законодавства, яка має певні особливості: воно має бути обмежено часом; воно повинно мати чітке визначення призначення; воно повинно вказувати цілі запланованої законодавчої дії та критерії, які використовуються для оцінки відповідності тимчасово застосованих інструментів; воно повинно визначити, які дані повинні бути зібрані, визначити відповідальність за збір таких даних та оцінку результатів і т. ін. [9]

Законодавство стало важливою сферою твердження легістського підходу до пояснення права держави на проведення експериментів властиво в цілому для ряду країн

Західної Європи не тільки XIX, але і XX століть. Це обумовлено потребами розвитку держав Європи, які вимагають створення системи чітких, внутрішньо несуперечливих і забезпечених державним примусом нормативних регуляторів.

У Радянському Союзі ідеологічну основу проведення державних експериментів в період зміцнення сталінізму також забезпечував легістський позитивізм [8, с.31].

Висновки. В цілому ж, проведений аналіз специфіки державно-правових експериментів в історії і сучасності дозволяє зробити висновок, що історично склався особливий тип державних реформ, які умовно можна назвати експериментальними, оскільки вони носять експериментальний характер. Але за своєю суттю реформа не є експериментом, а є похідною від нього, тобто реформа вторинна. При цьому реформа повинна принципово відрізнятися від експерименту своїми позитивними показниками (економічні, соціальні, політичні та ін.), в той час як експеримент проводиться для підтвердження або спростування висунутої гіпотези.

Правовий експеримент – це врегульована нормами права процедура поступового одержання досвіду щодо реформування певної сфери суспільних відносин шляхом застосування науково обґрунтованих підходів, моделей, механізмів з метою поширення позитивних результатів на якомога більший територіальний простір або галузь.

Державно-правовий експеримент становить урегульовану нормами права процедуру одержання досвіду щодо запровадження нових моделей державного управління на окремо взятій території.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Таким чином, з наукової точки зору експеримент у сфері державного управління має забезпечити доказовість оцінки планованого нововведення (реформи). При цьому його істотними (критеріальними) ознаками є локалізація, з чітко встановленими межами й напрямками застосування, тимчасовий і пошуковий характер; спрямованість на одержання будь-якого досвіду.

#### **Література:**

1. Политическая энциклопедия: в 2 т. / Нац. обществ.-науч. фонд; рук. проекта Г.Ю. Семигин ; науч. ред. совет: пред. совета Г.Ю. Семигин. – М. : Мысль, 1999. – Т. 2. – 880 с.
2. Новая философская энциклопедия: в 4 тт. / Ин-т философии РАН; Нац. обществ.-науч. фонд; Предс. научно-ред. совета В.С. Степин. – 2-е изд., испр. и допол. – М. : Мысль, 2010. – Т.4. – 708 с.
3. Рывкина Р. В. Роль и значение эксперимента в общественных науках / Р. В. Рывкина // Вопросы философии. – 1964. – № 5. – Стр. 58.
4. Куприян А. П. Проблема эксперимента в системе общественной практики / А. П. Куприян. – М. : Наука, 1981. – 168 с.
5. Усманов Б. Ф. Социальная инноватика / Б. Ф. Усманов. – Изд.3-е, перераб. и дополн. – М. : Социум, 2009. – 335 с.
6. Лазарев В. В. К вопросу о понятии и пределах эксперимента в области государства и права / В. В. Лазарев // Правоведение. – 1966. – № 1. – С.17-23.
7. Лялюк О. Ю. Эксперименты у практиці державного будівництва: проблеми правового регулювання / О. Ю. Лялюк // Проблеми законності. – 2009. – №105. – С. 41-48.
8. Лапаева В. В. Типы правопонимания: правовая теория и практика. – М. : Рос-сийская академия правосудия, 2012. – 580 с.
9. Люциус Мадер. Оценка законодательства – вклад в повышение качества законов/ Л. Мадер / Материалы Международного семинара "Оценка законов и эффективности их принятия" (16-17 декабря 2002 г.). [ Электронный ресурс ]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/#5>.