

ЕФЕКТИВНІСТЬ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

БАГАНЕЦЬ Олександр Олексійович - здобувач кафедри цивільно-правових дисциплін МАУП

УДК 346 (56+999)

Исследуется категория хозяйственно-правового регулирования и его эффективность. Проанализированы ее сущность за результатами исследований в украинском и в советской литературе. Предоставлено конструктивное (практически результативное) определение эффективности хозяйственно-правового регулирования. Сделан вывод о связи этой эффективности с его качеством.

Ключові слова: господарсько-правове регулювання, ефективність господарсько-правового регулювання, якість господарсько-правового регулювання, господарські правовідносини, регуляторна політика, процедури регуляторної діяльності.

Дослідження категорії господарсько-правового регулювання дозволяє заключити, що практично всі дослідники, у відповідності з загальноприйнятим значенням цієї категорії [1] пов'язують правове регулювання з впливом (процесом впливу) на відповідні суспільні правовідносини. Так, С.С. Алексєєв вважає, що правове регулювання – це здійснюваний за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних розпоряджень тощо) результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до вимог економічного базису, суспільних потреб цього соціального ладу [2, с.289]. П.М. Рабінович також розглядає правове регулювання як здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкуван-

ня, закріплення, охорони і розвитку [3, с.44]. На думку А.Т. Комзюка, правове регулювання – це вплив (специфічний вплив), що здійснюється правом як особливим нормативним інституційним регулятором. При цьому правове регулювання має цілеспрямований, організаційний, результативний характер і здійснюється за допомогою цілісної системи засобів, що реально виражають саму матерію права як нормативного інституту утворення – регулятора [4, с.47]. Правда, деякі автори, зокрема М.М. Марченко, вважають правове регулювання частиною правового впливу, його особливий порядок, що відзначається підвищеною чіткістю нормативної регламентації і здійснюється за допомогою специфічних правових засобів: норм права, правовідносин, актів реалізації права [5, с.436].

Таке ж розуміння даної категорії вкладається і законодавцем, зокрема, в Законі України від 11 вересня 2003 р. “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”. Цей Закон, як відомо, виділив регуляторну політику у самостійну постійно здійснювану функцію держави, встановивши процедури регуляторної діяльності, починаючи від формулювання законодавчих ідей, їх оцінки, планування розробки концепцій, підготовки проєктів регуляторних актів і закінчуючи виміром прогнозованого і фактичного їх регуляторного впливу на відповідні відносини, моніторингом ефективності введених у дію норм, аналізом результатів та коректуванням тих чи інших правових рішень. Важливими характеристи-

ками впливу правового регулювання на відповідні відносини є ефективність правових норм та якість зазначеного регулювання.

У літературі немає чіткого визначення ефективності правових норм (як і якості правового регулювання). У той же час важливість інструментарію цього регулювання не викликає сумніву. «Нагальною вимогою часу стає, як вважає академік НАН України В.М. Литвин, науково обґрунтована оцінка ефективності законодавства» [6].

Певну науково-дослідну роботу у цьому напрямі провадять Інститут держави і права ім. В.М.Корецького, Інститут законодавства Верховної Ради України та інші наукові заклади і провідні вузи країни. У деяких науково-довідкових виданнях розглядається ефективність іншої категорії – права. Згідно з усталеною точкою зору, висловленою авторами «Юридичної енциклопедії», виданої Інститутом держави і права ім. В.М. Корецького, ефективність права - це «співвідношення фактичних результатів здійснення норми права та декларованої нею мети. Остання передбачається нормотворцем при прийнятті відповідних правових актів – законів, Указів Президента України, постанов КМ України тощо. Ця мета, зважаючи на наявність засобів та умов її досягнення, може бути найближчою або ж перспективною. За сферою суспільного життя, якої вона стосується, розрізняють економічні, політичні, екологічні, духовні та інші цілі нормативних актів. Якщо зміст мети цих актів становлять саме юридичні наслідки (тобто зміни у правовому статусі певної групи суб'єктів або у конкретних правах і обов'язках персоніфікованих суб'єктів), можна говорити про юридичну ефективність права. В усіх ін. випадках йдеться про загальносоціальну (економічну, політичну, екологічну, духовну та ін.) ефективності права. Результатом впровадження норм права в життя мають бути реальні зміни у суспільних відносинах. Розрізняють результати правових актів очікувані й неочікувані (несподівані), позитивні (корисні) й негативні (шкідливі). Загальна ефективність правового регулювання забезпечується належною якістю відповідних правових актів та процесами, механізмами їх реалізації. Загальносоціальними передумовами ефективності права є його

відповідність: об'єктивним закономірностям існування і розвитку людини та суспільства; конкретно-історичним умовам функціонування, реальним можливостям здійснення (матеріальним, духовним, кадровим тощо); потребам та інтересам суб'єктів, відносини яких регулюються у правовому порядку; станові правосвідомості і моралі, рівню загальної культури, громад, думці, висновкам наук (суспільних, природничих, технічних), які предметно досліджують об'єкти, що належать до сфери правового регулювання» [7]. Як бачимо, зазначене визначення ефективності права, по суті, є визначенням ефективності законодавства, хоча, як відомо, право і законодавство є різними категоріями.

Щодо спеціальної літератури, то вона обмежена як за колом авторів (воно достатньо вузьке), так і періодом дослідження. Певний «бум» у дослідженні цієї категорії припадає на 80-90-ті роки. Пізніше проблема ефективності законодавства розглядається, переважно стосовно окремих галузей права чи сфер діяльності [8, 9]. Звертаючись до конкретних праць, слід підкреслити, що багато хто з авторів цілком справедливо говорять про ефективність стосовно конкретної норми. Різняться і такі поняття як «ефективність правових норм» і ефективність правозастосовчих актів». Говорячи про їх співвідношення, В. В. Глазирін і В.І. Никітінський зазначають, що поняття ефективності правових норм може бути визначене як співвідношення між фактичним результатом їх дії і тими соціальними цілями, для досягнення яких ці норми були прийняті. Відомо, вказують ці автори, що правозастосування є індивідуальним регулюванням суспільних відносин. Оскільки проблема ефективності завжди пов'язана з досягненням конкретних цілей, то деякими авторами закономірно ставилося питання, чи є у правозастосовчій діяльності які-небудь власні, самостійні цілі, відмінні від цілей вживаних норм [10]. Деяки автори, що вивчали ефективність правозастосування, відповідають на нього ствердно. В.В. Лазарев, наприклад, вважав, що «про ефективність правозастосування можна говорити постільки, поскільки воно має свою цілком певну мету, відмінну від інших засобів правової дії. Якщо застосування правових норм виходить з потреби,

значить на нього розраховують, від нього чекають певного ефекту» [11].

Необхідною ланкою в механізмі правового регулювання, що забезпечує дію права, вважається застосування норм права. Правозастосовча діяльність є засобом для досягнення тих цілей, які стоять перед нормою права. «Цілі правозастосування, – відзначає Є. П. Шикін, – визначені нормативною основою механізму правового регулювання. У нього не може бути якихось інших, непередбачених (або що не допускаються) правом цілей» [12].

Ефективність правозастосування виявляється і в ситуаціях, коли норма права не цілком досконала і вимагає обмежувального або розширювального тлумачення, коли у зв'язку з пропуском у законодавстві застосовується аналогія і т. п., тобто знову ж таки, коли те або інше правозастосовче рішення творчо впливає на соціальний ефект правового регулювання в цілому. Отже, доцільне застосування норм, що надають можливість для розсуду правозастосовувача. У цьому разі він може суттєво впливати на досягнення цілей норм, хоча це і не трансформує згадані цілі у власні цілі правозастосовчої діяльності. Таким чином, вимірювати ефективність правозастосовчих актів, як і ефективність правових норм, слід, зіставляючи їх з метою відповідних правових розпоряджень. Приріст ступеня досягнення мети норми за рахунок найдоцільнішого її застосування і характеризуватиме соціальну ефективність правозастосовчої діяльності (правозастосовчих актів) [10].

Вищезгадані вчені вважають доцільним визначити ефективність правозастосовчих актів як співвідношення між результатами індивідуального регулювання і метою правової норми в ситуаціях, коли в акті індивідуального регулювання (правозастосовчому акті) використані в рамках закону певні можливості для розсуду правозастосовувача. У літературі запропоновані і інші визначення поняття ефективності правозастосування, істотно відмінні від сформульованого вище. Так, Є. П. Шикін вважає, що «загальним мірилом ефективності правозастосування у всіх його видах є те, наскільки повно і реально користуються громадяни і їх об'єднання, а також всі інші

суб'єкти правами, передбаченими законом, але такими, що надаються або забезпечуються правозастосовчими органами у кожному конкретному випадку; наскільки точно виконують вони покладені на них обов'язки» [12]. Схожу позицію займав і В. В. Лазарев. Він писав: «Сам факт неухильного виконання і систематичного використання норм, адресованих правозастосовувачу, свідчить про їх ефективність [11]». У той же час повнота і реальність використання права і виконання обов'язків, неухильне виконання норм, адресованих правозастосовувачу, хоча і є важливою характеристикою правозастосовчої діяльності, проте не свідчать про її ефективність, а швидше складають показник якості (рівня) застосування. Насправді, якщо правозастосовчий акт прийнятий у кожному випадку, коли наказано законом, то це свідчить про те, що правозастосування виконало своє безпосереднє призначення – включилося в процес правового регулювання, але не більше того. У той же час його результати (у зіставленні з соціальною метою норм) можуть виявитися різними. Тому неухильне виконання норм, адресованих правозастосовувачу, ще не можна розглядати як показник ефективності правозастосовчої діяльності. Лише відносно імперативних норм воно виступає забезпеченням їх юридичної ефективності (заданої нормами поведінки). Для визначення ж соціальної ефективності ту частку результату, яку дає індивідуальне регулювання (правозастосування) в зіставленні з метою правової норми [10].

У літературі зазначаються й умови ефективності правозастосовчої діяльності. При цьому підкреслюється, що вдосконалення на науковій основі правозастосовчої діяльності неможливе без знання умов, що впливають на її ефективність. У юридичній літературі неодноразово обговорювалася проблема «чинників», «передумов» і «умов» ефективного правозастосування. В.В. Лазарев поділяв усі умови ефективності правозастосовчої діяльності на загальні і спеціальні. Серед перших він виділяв економічний і політичний устрій суспільства, а також його культуру (юридичну культуру, зокрема), а до числа спеціальних умов відносив соціальну значущість, обґрунтованість і досконалість правових норм

АНОТАЦІЯ

Досліджується категорія господарсько-правового регулювання та його ефективність. Проаналізовано її сутність за результатами досліджень в українській і у радянській літературі. Надано конструктивне (практично результативне) визначення ефективності господарсько-правового регулювання. Зроблено висновок про зв'язок цієї ефективності з його якістю.

(якість законодавства), досконалість процесуальних норм здійснення правозастосовчої діяльності, встановлення законодавцем необхідності і меж правозастосування, законність, облік у рамках законності неправових правил соціалістичного гуртожитку, належну організацію правозастосовчих органів, їх забезпеченість матеріально-технічними засобами [11]. Виграшність даної позиції – у чіткому розподілі умов ефективного правозастосування. Дефект же бачиться у тому, що спеціальні умови недостатньо пов'язані з основними елементами правозастосовчого процесу, унаслідок чого, по-перше, вони неповні (відсутні, наприклад, умови, що характеризують особу правозастосовувача), по-друге, надмірно деталізовані (наприклад, перша умова охоплює два наступних) і, по-третє, неясно, за яким принципом відбирав їх автор.

Вважаємо, що ефективність правового регулювання забезпечується належною якістю відповідних правових актів та процесами, механізмами їх реалізації. Під ефективністю господарсько-правового регулювання слід розуміти співвідношення між виміром прогнозованого і фактичного їх регуляторного впливу та витратами на впровадження, забезпечення реалізації відповідних норм. Під якістю господарсько-правового регулювання розумітимемо сукупність його системоутворюючих ознак, таких як повнота, несуперечливість правових норм, відсутність дріб'язкового регламентування, неконтрольованого дублювання норм тощо.

Література

1. Великий глумачний словник української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінь: Перун, 2004. – 1440 с.
2. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. Т. 2 / С. С. Алексеев – М. : Юрид. лит., 1982. – 360.

SUMMARY

We study the category of economically-regulation and its effectiveness. The analysis of the essence for research in Ukrainian and Soviet literature. Provided constructive (practically effective) determine the effectiveness of the economic and legal regulation. The conclusion about the effectiveness of communication with its quality.

3. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник / П. М. Рабінович. – Вид. 9-е, зі змін. – Л. : Край, 2007. – 188 с.

4. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / А. Т. Комзюк ; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.

5. Общая теория государства и права: Академический курс : в 2 т. Т. 2: Теория права / под ред. М. Н. Марченко. – М. : Изд-во «Зерцало», 1998. – 656 с.

6. Литвин В.М. Тези виступу “Тільки невинні оптимісти можуть стверджувати, що ми вже переступили поріг загального благоденства і демократії” У кн.: Спільна сесія Секції суспільних і гуманітарних наук НАН України, Академії правових наук України та Інституту законодавства Верховної Ради України з питань розвитку правової системи та наукового забезпечення законотворчого процесу. Київ.: - Парламентське видавництво. 2005. С. 17

7. Юридична енциклопедія. 2 том. К.: “Українська енциклопедія” ім. М.П.Бажана.1999 С.369-370

8. Мордовец, А. С. Проблема эффективности социально-юридического механизма обеспечения прав человека и гражданина /А. С. Мордовец. //Правоведение. -1996. - № 4. - С. 4 – 10

9. Дяченко В. І. Ефективність дії норм міжнародного гуманітарного права в їх еволюційному розвитку: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. – К., 2003. – 16с.;

10. Ефективність державного управління в контексті глобалізації та євроінтеграції: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 29 травня 2003 р., Київ / Національна академія держ. управління при Президентові України / В.І. Луговий (заг.ред.), В.М. Князев (заг.ред.) – К. : Видавництво НАДУ, 2003. – 535с.

10. Глазырин В. В., Никитинский В. И. Эффективность правоприменительных актов. // Советское государство и право. 1984. С.11-17.

11. Лазарев В. В. Эффективность правоприменительных актов. Казань, 1975, с. 91.

12. Шикин Е. П. Основные условия эффективного применения права. Автореф. дис. на соискание уч. ст. канд. юрид. наук. Свердловск, 1971, с. 9.