

Куракін О. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

АНАЛІЗ СПІВВІДНОШЕННЯ КАТЕГОРІЇ «ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ» Й СУМІЖНИХ ПОНЯТЬ

ANALYSIS OF THE RATIO THE CATEGORY “EFFICIENCY OF LEGAL REGULATION” AND RELATED CONCEPTS

У статті здійснюється спроба визначення змісту поняття «ефективність» у загальній теорії права та його порівняння із суміжними категоріями. Формулюється висновок про необхідність теоретико-правового осмислення змісту понять «критерій» і «показник» в аспекті функціонування механізму правового регулювання.

Ключові слова: ефективність, оптимальність, доцільність, корисність, економічність, критерій, показник.

В статті підприємляється спроба визначення змісту поняття «эффективность» в общей теории права и его сравнения со смежными категориями. Формулируется вывод о необходимости теоретико-правового осмысления содержания понятия «критерий» и «показатель» в аспекте функционирования механизма правового регулирования.

Ключевые слова: эффективность, оптимальность, целесообразность, полезность, экономичность, критерий, показатель.

The paper attempts to determine the content of the concept of “efficiency” in the general theory of law and its comparison with the adjacent categories. It draws conclusions about the need for theoretical understanding of the content of the legal concepts of “criterion” and “indicator” in the aspect of the functioning of the mechanism of legal regulation.

Key words: efficiency, optimum, expediency, utility, economy, criterion, indicators.

Розуміючи правове регулювання як вплив на суспільні відносини, що здійснюється за допомогою права та інших юридичних засобів, під його ефективністю ми маємо на увазі ступінь досягнення мети, максимально позитивну результативність за найменших соціальних витрат або досягнення корисних результатів за допомогою правозастосовної діяльності.

Такі підходи свідчать про відсутність у юриспруденції чітких позицій не тільки щодо обсягу права як явища, а й указують на складність у розумінні категорії «ефективність» і виявленні єдиних для її виміру критеріїв. Аналіз наукових джерел в аспекті проблеми тлумачення поняття «ефективність» у правовій сфері дає змогу говорити про наявність ототожнення змісту понять «ефективність права» та «ефективність механізму правового регулювання», що є, на нашу думку, не зовсім доречним.

Право як системне явище здійснює своє призначення через визначені механізми, тобто через дрібніші підсистеми, які між собою тісно взаємопов'язані (дія права, правовий вплив, механізм правового регулювання тощо). Відповідно, наш науковий пошук не спрямований на охоплення «ефективності права» загалом, а має більш вузький зміст, порівняно з ним, і зосереджується виключно на ефективності механізму правового регулювання.

Отже, сучасна теоретико-правова наука характеризує поняття «ефективність» у кількох напрямках:

1. Визначення ефективності як співвідношення між метою й фактично досягнутим результатом.

2. Функціонально-цільовий або причиново-функціонально-цільовий підхід.

Визнаючи безумовну наукову цінність зазначених поглядів, ми все ж таки вбачаємо в них окремі неточності, зокрема в погляді на ефективність як суто кількісну, розмитості розмежування із суміжними категоріями, зосередження уваги тільки на визначенні критеріїв її оцінювання та абстрагуванні від її понятійної характеристики.

3. Тлумачення ефективності як здатності приводити суспільні відносини до позитивних результатів.

На нашу думку, представники цієї концепції найбільше наблизилися до сутності цієї категорії, виходячи з її внутрішнього змісту. Їх визначення ефективності відрізняється чіткістю й логічністю, указує на зумовленість ефективності внутрішніми властивостями структурних елементів права, відображає динамічну сутність цього поняття.

Ці погляди є найпоширенішими під час тлумачення ефективності права в юридичній літературі, хоча визначення змісту категорії «ефективність» у правовій сфері здійснюється також й з інших позицій. Так, В. Лапаєва ототожнює її з ефективністю закону та визначає як ступінь відповідності реального рівня конфліктності в урегульованій законом сфері відносин оптимальному для цієї сфери рівню конфліктності. Учена обґрунтовує власні переконання тим, що основне функціональне призначення права – це об'єктивне, загальносправедливе для конфліктуючих сторін вирішення соціальних конфліктів [1, с. 215]. Є. Гірш відстоює таке розуміння ефективності права: відношення частоти актів правомірної поведінки до актів поведінки, що відхиляється від вимог правових норм [2, с. 157].

Вищевикладені визначення, незважаючи на їх відмінності, можна об'єднати так званою «соціальною спрямованістю» ефективності, але, на нашу думку, погляди, запропоновані В. Лапаєвою, становлять більший науковий інтерес з огляду на визначення ефективності не просто у вигляді кількісної категорії, а з урахуванням її зв'язку з функціями права.

Ураховуючи надбання сучасної юридичної науки та спираючись на наведені вище думки з приводу поняття «ефективність», пропонуємо розуміти цю загальнонаукову категорію як таку, що не має постійного значення. Більше того, доцільно визнати, що її значення є завжди позитивним. Виходячи з того, що стійкість і абсолютність показників не притаманні дефініції «ефективність», уважаємо, що найбільш правильно її визначати за допомогою таких термінів, як величина, рівень і ступінь.

Розглянута нами категорія має оцінний характер: на підставі одних і тих самих властивостей будь-якого правового явища та єдиних умов їх вияву висновок про ступінь ефективності досліджуваного об'єкта може бути різним. Цей факт є прямим наслідком впливу на результат оцінної діяльності не тільки об'єктивних критеріїв, а й самого ставлення суб'єкта оцінювання до об'єкту аналізу.

Цей аспект досліджуваного нами поняття залишився без уваги фахівців права, хоча, на нашу думку, є важливим для визначення змісту поняття «ефективність» у юриспруденції, де суб'єкт може абстрагуватися від оцінювання ефективності механізму правового регулювання лише частково, оскільки він сам є його частиною та відчуває на собі його дію.

На підставі вищезазначеного можна запропонувати таке розуміння: ефективність – це оцінна категорія, за допомогою якої визначається рівень функціональності механізму правового регулювання в динамічному стані. Напрямок оцінювання ефективності механізму правового регулювання визначається його функціями.

Пропонуємо звернути увагу на ще один аспект ефективності в правовій сфері. У відповідних наукових дослідженнях неодноразово вказувалося на те, що аналіз категорії «ефективність» повинен відбуватися разом із визначенням поняття «оптимальність». Зокрема, І. Іконицька вважає, що в оптимальній нормі права потенційно закладена ефективність, яка може реалізуватися за наявності певних умов [3, с. 24]. Отже, оптимальність – це ознака, що характеризує правову норму в статичності, а ефективність – у динаміці. М. Андрющенко зазначає, що «поняття ефективності, як і поняття оптимальності, глибоко діалектично. Ядром діалектики є єдність протилежностей. Нерідко під час оцінювання ефективності враховується лише один показник, зростання якого прагнуть домогтися будь-якою ціною. Однак вигравш в одному нерідко супроводжується програшем в іншому» [4, с. 48]. Р. Розен характеризує оптимальне рішення так: «За оптимальне рішення приймається таке чи такі рішення, які задовольняють усі поставлені вимоги, тобто виконують указане завдання в заданих умовах за мінімальної ціни» [5, с. 17–18].

Отже, ми є прихильниками розгляду ефективності як цілісної, нерозчленованої, всеосяжної характерис-

тики дії. Наприклад, ефективність механізму правового регулювання, на нашу думку, включає в себе такі основні показники:

- а) результативність;
- б) співвідношення соціальної та інших цінностей меті;
- в) економічність дії (досягнення мети з мінімальними витратами);
- г) співвідношення інтересів різних соціальних груп і держави;
- д) соціальні цінності мети й результату;
- є) стабільність результату;
- ж) мобільність дії;
- з) адекватність дії середовищу тощо.

У нашому розумінні вживання терміна «ефективність» рівнозначне за обсягом уживанню терміна «оптимальність», яку ми розглядаємо як найбільш розумний, раціональний на сьогодні компроміс співвідношення рівнів усіх системних показників з метою вирішення завдань, що орієнтовані на тривалий часовий період. Ефективність же включає в себе аналогічні системні елементи, як й оптимальність, однак має інше смислове навантаження.

Отже, якщо міркувати виключно в межах тільки категорії «ефективність», то збільшення коефіцієнта віддачі будь-якого з відповідних показників призведе до її зростання, а отже, поняття «ефективність» не визначає меж, коли збільшення одного показника спроможне різко понизити інший, тобто ефективність загалом не враховує так званої «критичної точки» функціонування механізму.

Завдання ефективності полягає в прагненні до максимального збільшення всіх її показників, а оптимальності – врівноважувати їх так, щоб зростання одних не викликало зменшення інших. Відповідно, поняття «оптимальна ефективність», що пропонується в літературі, має на увазі передбачення всіх можливих обставин та умов функціонування й визначення з їх урахуванням шляху загального зростання ефективності.

Крім зазначеного, для аналізу змісту терміна «ефективність», як нам видається, доцільно спробувати розмежувати його з категорією «доцільність». Це поняття зазвичай розуміється як відповідність поставленій меті, цілковита зрозумілість, практична корисність, відповідність явища чи процесу певному стану, матеріальна або ідеальна модель якого виступає в якості мети, тобто формою вияву причиново-наслідкових відносин. Визначення доцільності, що наближене за змістом до вказаних вище, пропонує філософія, у якій цей термін розуміється як здатність предмета слугувати засобом для досягнення будь-якої мети.

Ця обставина свідчить про те, що «доцільність» також має ознаки оцінної категорії та у визначенні її ступеня провідну роль відіграє людський фактор. Розумна частка суб'єктивізму при доданні явищу або дії ознак доцільності дає змогу говорити про відсутність суворо об'єктивних критеріїв у її оцінюванні.

Вищевикладене надає можливість констатувати, що оцінний характер, відсутність чітких стабільних показників, визначальна роль суб'єкта в її оцінюванні є спільними рисами для категорій «доцільність» і

«ефективність». Але цей факт не робить названі категорії тотожними.

Немає підстав уважати доцільність критерієм ефективності поряд із такими дефініціями, як корисність, соціальна цінність чи економічність. На нашу думку, ці поняття, володіючи різним наповненням, не поглинають один одного. З іншого боку, не можна виключати їх взаємозв'язок: доцільність правової норми жодною мірою не применшує її ефективності, тоді як остання може виступати додатковим аргументом на користь першої. Однак ознака доцільності присвоюється явищу на підставі висновку не стільки про його ефективність, скільки з аналізу інших факторів. Хоча можлива ситуація, за якої норма права, володіючи ознакою ефективності, буде недоцільною.

У питанні співвідношення поняття «ефективність» з іншими суміжними категоріями цікаво звернутися до розуміння дефініції терміна «корисність». С. Шликов пише, що «корисність і ефективність характеризують різні властивості дії правової норми. Ефективність є основним компонентом корисності. Не можна собі уявити ситуацію, за якої дія правової норми була б корисною, але не ефективною» [6, с. 21].

Видається, такий підхід необґрунтовано звужує обсяг смислового змісту поняття «ефективність». Виходячи з вищевикладених міркувань, співвідношення «ефективності» й «корисності» може бути різним.

Уважаємо, що обсяг поняття «корисність» не тільки не охоплює своїм змістом поняття «ефективність», а й навіть не виступає одним із її критеріїв. Такий наш висновок спирається на позицію праксеології, теорії про ефективну організацію діяльності, яка розглядає ефективність і корисність як різні властивості дії (діяльності). Практична розуміє під корисністю співвідношення отриманих результатів із результатами побічними, що виникають поза передбаченнями суб'єкта. Ці побічні результати виявляються або корисними, або шкідливими. Їх зіставлення з наявними або отриманими в межах мети результатами й характеризують корисність дії.

Категорія «корисність» не прив'язується до мети, що визначена функціональною спрямованістю явища або дії. Так, якщо вести мову про корисність конкретного нормативно-правового акта, можна в межах смислового змісту терміна «корисність» перерахувати всі позитивні його вияви. «Корисність» як ознака не характеризує внутрішні властивості, якісний стан, не дає кількісної оцінки самого явища чи дії, вона більш орієнтована на зовнішній ефект, ніж на внутрішні властивості явища, дає оцінку зовнішній взаємодії із середовищем, ґрунтуючись на ступені сприятливого впливу.

Якщо для категорії «ефективність» важливою є максимальна реалізація функціональної спрямованості явища, то перед категорією «корисність» таке завдання не стоїть. Предмет або процес може вважатися корисним навіть за умови його досить малого позитивного ефекту, тобто категорія «корисність» припускає ефект різного характеру. Такий ефект не повинен обов'язково пов'язуватися з виявом основних властивостей явища, за відсутності яких може втрачатися сама його сутність.

Цей факт, на наше переконання, визначає нездатність дефініції «корисність» виступати критерієм ефективності, так як шкідливі наслідки будь-якого процесу не можуть абсолютно виключити його ефективності.

Як і «ефективність», «корисність» також має оцінний характер. Однак, на відміну від ефективності, питання про корисність предмета або дії вирішується виходячи не із суб'єктивної оцінки об'єктивних показників, а з суб'єктивної оцінки, зробленої на основі особистого сприйняття наслідків, широту кола яких суб'єкт окреслює для себе самостійно.

Для дослідження дефініції «ефективність», видається, буде логічним звернутися до аналізу категорії «економічність». Науці відомо різне тлумачення цього терміна. У більшості визначень економічності акцент робиться на ступені витрат під час досягнення мети. Зміст поняття «економічність» щодо норм права в таких випадках прирівнюється до визначення їх «корисності», що уточнена з урахуванням кількості витраченої на всіх стадіях механізму правового регулювання матеріальних засобів, людської енергії, часу, а також інших показників [7, с. 15–16]. На нашу думку, основу оцінки дії правової норми з погляду її економічності становить не абсолютна цінність отриманого результату або абсолютна величина витрат, а їх співвідношення. Сенс не в тому, щоб не ставити «дорогі» цілі, а в тому, щоб досягати їх мінімальними засобами.

Деякі вчені поділяють позицію, згідно з якою розмежування понять ефективності й економічності правових норм зовсім не виключає можливості їх органічного збігу. На їхню думку, якщо безпосередньою метою тієї чи іншої правової норми є лише економізація будь-якої діяльності, поняття економічності й ефективності практично взаємно розчиняються [8, с. 66]. Дозволимо собі не погодитися із цим і вважати «ефективність» поняттям, що володіє багатшим змістом.

Відмежування поняття «ефективність» від суміжних із ним категорій надає можливість спробувати визначити зміст дефініцій «критерій», «показник» та «умова» в аспекті ефективності механізму правового регулювання.

Має сенс почати з уточнення лінгвістичного значення дефініцій «критерій» і «показник». Насамперед зазначимо, що, на наше переконання, указані поняття не можна ототожнювати, як це роблять окремі представники наукового загалу. Ми вважаємо, що, виходячи із загальнонаукового значення аналізованих дефініцій, критерій є мірилом оцінювання, судження чи ознаки, на підставі якого визначається або класифікується щонебудь, а «показник» – це співвідношення одного значення з іншим або різниця однойменних категорій.

Аналіз вищевказаних визначень дає змогу говорити про різну сутність понять «критерій» і «показник». Термін «критерій» є підставою для класифікації, являє собою своєрідну спрямованість оцінювання. При цьому якщо вважати термін «критерій» ознакою, то категорію «показник» тоді доцільно визначати як абсолютну або відносну величину цієї ознаки, ступінь якості її стану.

Цей факт заперечує тотожність розглянутих термінів і слугує підставою для розмежування дефініцій

«критерій» і «показник» під час їх уживання в розрізі ефективності механізму правового регулювання.

У свою чергу, проблема співвідношення категорій «критерій» і «умова» ефективності механізму правового регулювання в юридичній науці розкрита недостатньо, що становить підстави для виникнення низки теоретичних суперечок: деякі вчені не роблять акцент на різних рольових завданнях названих понять, використовують їх як однопорядкові, часто підмінюючи один термін іншим, хоча ми вважаємо такий підхід не коректним і переконані, що ці поняття необхідно чітко розмежовувати.

Термін «умова» має кілька смислових значень, кожне з яких відрізняється від тлумачення категорії «критерій»: обставина, від якої щось залежить, або обставина, у якій щось відбувається. Отже, щодо механізму правового регулювання це надає можливість розділяти два види умов його ефективності, а саме: внутрішні та зовнішні.

Стосовно механізму правового регулювання, то внутрішні умови його функціонування водночас є критеріями його ефективності. Наприклад, якість процесу, якість статичних елементів, якість системних зв'язків є критеріями ефективності механізму правового регулювання й водночас є необхідною її умовою. Так і якість окремих елементів механізму правового регулювання є умовами його «ефективності». Зміст останніх дає змогу визначити фактори, що характеризують окремі складові механізму правового регулювання.

Зовнішні умови становлять стрижневий елемент обстановки, де розвивається дія права: фактори середовища, що визначають величину показників категорії «ефективність механізму правового регулювання». Такі фактори впливають і зумовлюють явище загалом, їх можна назвати також загальними умовами через те, що вони є чинниками, які здійснюють вплив на весь механізм правового регулювання.

Отже, за сферою впливу розрізняються загальні та спеціальні умови. Загальні умови – це фактори, що впливають на ступінь ефективності механізму правового регулювання загалом. Ними, як правило, є всі

зовнішні умови й загальні критерії ефективності механізму правового регулювання. До внутрішніх умов можна зарахувати такі критерії: якість норми права, якість юридичного факту тощо.

Отже, як справедливо зауважив Г. Георгієв, «... якщо критерій ефективності має об'єктивний суспільний зміст, стоїть поза правовою нормою, то умови ефективності знаходяться як у самій нормі, так і поза нею» [9, с. 21]. Однак, як правильно зазначив С. Марочкін, «роль умов можуть виконувати не всі зовнішні фактори, так як вони мають різний характер і можуть здійснювати як позитивний, так і негативний вплив на ефективність. Умовами ж є лише ті з них, які необхідні для виникнення та існування цієї властивості» [10, с. 45].

У літературі немає єдності думок щодо видів критеріїв ефективності механізму правового регулювання. Вони виділяються розрізнено і, як правило, не спрямовані на повноту оцінювання правового явища.

Критерій дійсно повинен відбивати загальний результат, але не більше. Один із них не може задавати всі показники, це завдання їх сукупності. Отже, критерій повинен відображати загальний результат функціонування правового явища, але не охоплювати всю його сутність. Виходячи з того, що базовою дефініцією під час визначення критерію є поняття «право», бачення «права» в сучасній системі праворозуміння, його системне тлумачення зумовлюють визначення якості системних зв'язків складових, їх взаємну відповідність і цілісність, а також низку ціннісних критеріїв якості статичних елементів механізму правового регулювання як критеріїв його ефективності.

На нашу думку, навіть поверховий аналіз поняття «ефективність», суміжних із ним понять, спроба визначення критеріїв, показників та умов оцінювання ефективності механізму правового регулювання дають підстави стверджувати, що зміст пропонованих категорій напряду залежить від концепції самої оцінки. Тому для комплексної оцінки всіх виявів ефективності механізму правового регулювання необхідний її цілісний аналіз.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лапаева В.В. Социология права. Краткий учебный курс / В.В. Лапаева ; под ред.: В.С. Нерсесянц. – М. : Норма, 2000. – 304 с.
2. Hirsh E.E. Das Recht im sozialen / E.E. Hirsh. – Westberlin, 1996. – 332 p.
3. Иконичкая И.А. Проблемы эффективности норм советского земельного права : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук / И.А. Иконичкая. – М., 1979. – 28 с.
4. Андриющенко М.Н. Понятие эффективности и его философский смысл / М.Н. Андриющенко // Ученые записки кафедр общественных наук вузов г. Ленинграда. Серия «Философия». – Вып. XII. – Л., 1971. – С. 48.
5. Розен Р. Принцип оптимальности в биологии / Р. Розен. – М. : Изд-во АН СССР, 1969. – С. 17–18.
6. Шлыков С.А. О содержании понятия эффективности правовых норм / С.А. Шлыков // Проблемы совершенствования советского законодательства. – М. : Юрид. лит., 1977. – С. 17–29.
7. Лучин В.О. Роль Конституции в механизме правового регулирования / В.О. Лучин, Л.В. Мышкин // Проблемы эффективности правового регулирования : межвузов. сборник. – Куйбышев : Изд-во Куйбышевского ун-та, 1978. – С. 15–16.
8. Эффективность правовых норм / [В.Н. Кудрявцев, В.И. Никитинский, И.С. Самощенко, В.В. Глазырин]. – М. : Юрид. лит., 1980. – 280 с.
9. Георгиев Г.Хр. Эффективността на законодателството същност, критерий и условия / Г.Хр. Георгиев // Правка мисъл. – 1971. – № 2. – С. 52–57.
10. Марочкин С.Ю. Проблема эффективности норм международного права / С.Ю. Марочкин. – Иркутск : Изд-во Иркутск. ун-та, 1988. – 152 с.