

УДК 34.03

Ш. Ш. Мирзаев,
преподаватель Национального университета
Узбекистана имени Мирзо Улугбека,
кандидат юридических наук

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ЕГО МЕСТО В СИСТЕМЕ ДЕЙСТВИЯ ПРАВА

Аннотация

В статье рассматриваются методологические вопросы исследования системы действия права, в том числе его научно-понятийный аппарат. Анализируются признаки, элементный состав и стадии правового регулирования, особое внимание уделяется механизмам правового регулирования и в целом действия права. Научный анализ проводится на примере правовой жизни Республики Узбекистан.

Ключевые слова: действие права, правовое регулирование, механизм права, механизм правового регулирования, правовое воздействие, функционирование права, правовой эксперимент и другие.

Аңдатпа

Мақалада құқықтың әрекет ету жүйесін, атап айтқанда оның ғылыми-түсіндірме аппаратын зерттеудің әдіснамалық мәселелері қарастырылады. Құқықтық реттеудің белгілері, элементтік құрамы мен сатылары талданады, құқықтық реттеу тетіктеріне және жалпы құқық әрекеттеріне ерекше көңіл бөлінеді. Ғылыми талдау Өзбекстан Республикасының құқықтық өмірі мысалында жүргізіледі.

Тірек сөздер: құқық әрекеті, құқықтық реттеу, құқық тетіктері, құқықтық әсер ету, құқықтың жұмыс істеуі, құқықтық эксперимент және басқалар.

Abstract

The article deals with the study of methodological issues of eligibility, including its scientific and conceptual apparatus. Analyzed signs, elemental composition and stage of legal regulation, focusing on the mechanisms of regulation and the overall operation of law. Scientific analysis is carried out on the example of the legal life of the Republic of Uzbekistan.

Keywords: action law, legal regulation, the mechanism of law, mechanism of legal regulation, legal effect, the operation of law, legal experiment and others.

Анализ юридической литературы показывает, что правовое регулирование как правовое явление имеет многообразный, сложный, системный характер. В нем выделяют механизм [1], тип [2], средства [3], принципы [4], методы и др. Несмотря на то, что правовому регулированию посвящено много специальных научных работ, они демонстрируют во многом статичный и элементный подход. При этом мало внимания уделяется таким свойствам, как комплексность и познавательный характер динамичного правового воздействия.

В настоящее время обосновывается вывод о том, что в юриспруденции сформировалась теория правового регулирования [5]. Исследование тенденций развития правовой сферы позволило Ю. А. Тихомирову прийти к выводу, что правовое регулирование – это институциональный и познавательный механизм установления нормативно-юридических правил поведения (деятельности), обязательных или рекомендательных, их обеспечения и реализации [5, с. 27]. Исходными элементами приведенного определения Ю. А. Тихомиров называет цели и предмет правового регулирования, его субъекты и объект, процесс и стадии, способы (методы), результаты и новый цикл. При этом, по мнению ученого, «непрерывность регулирования – индикатор его жизненности» [5, с. 29].

Таким образом, можно отметить следующие черты правового регулирования: а) комплексный характер регулирования, включая его правовые, экономические, культурологические, социальные и поведенческие аспекты; б) оценочно-целевой характер регулирования как процесс формирования целей, концепций, прогнозов, моделей и форм правового воздействия, правоприменения [6, с. 12], оценки их эффективности и меры отклонения от моделей и норм; в) многоуровневый характер регулирования, включая различные по правовой природе регуляторы и саморегулирование; г) принципы регулирования – опережающего отражения, вариативности, реализации целей в новых правовых состояниях; д) типологию регулирующих режимов [7] и т. д.

Согласно теории управления всякое регулирование означает упорядочение, воздействие с целью наведения порядка, правильности, приведения в движение, развития какого-либо явления. Право, призванное регулировать общественные отношения, оказывает влияние на поведение людей. Право оказывает свое регулятивное влияние через комплекс предоставляемых прав и обязанностей, запретов и дозволений, установления правового статуса. Право как институциональное образование, как объективное право складывается из множества юридических норм, прав и обязанностей, санкций, других элементов правовой материи. Это многоуровневая, иерархическая структура, существующая в обществе, выступающая в качестве особого регулирующего феномена, обладающего системным правовым влиянием. Лишь развитое право способно оказать позитивное регулирующее влияние на законность и правопорядок в обществе.

М. Ю. Осипов, глубоко исследовавший правовое регулирование как системное явление, выделил в юридической науке несколько подходов к понятию «правовое регулирование»: а) правовое регулирование как единство трех взаимосвязанных компонентов: правотворчество, правореализация и применение юридической ответственности (П. Е. Недбайло, В. М. Сырых, Ф. Н. Фаткуллин, В. А. Шабалин и др.); б) правовое регулирование как специфическое юридическое воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения (А. В. Малько; А. В. Поляков и другие); в) правовое регулирование как воздействие государства на поведение участников общественных отношений с целью подчинить поведение отдельных субъектов установленному в обществе правопорядку (В. М. Горшенев и др.); г) правовое регулирование как воздействие на волю людей (М. Ф. Орзих и др.); д) правовое регулирование как синоним правового воздействия (Е. А. Лукашева, Ю. И. Новик и др.); е) правовое регулирование как руководство общественными процессами при помощи права (Е. Быстрикина, М. Лакатош и др.) [8].

При всем различии указанных подходов в них усматриваются общие черты: это *процесс* (деятельность, длящаяся во времени, как правило, протекающая в определенных формах и процедурах), это *воздействие* (организованное влияние на социальные отношения и их субъекты, их сознание и установки), это регламентированное *юридическое* воздействие (специально установленные формы, процедуры, правила, методы и т. д.), это *результативное* воздействие (возникновение либо изменение отношений, формирование или изменение сознания, установок, состояния, поведения, ответственность и другие юридические последствия). Как видим, правовое регулирование проявляется в деятельностном, нормативно-воздействующем, специально-юридическом и результативном аспектах.

Правовое регулирование имеет свою цель, т. е. желаемый идеальный результат, ради достижения которого субъект правотворчества осуществляет правовое регулирование общественных отношений (упорядоченность, другие юридические цели) [6, с. 160]. Оно имеет свои объект и предмет – общественные отношения, явления и процессы, факты, поведение их субъектов, их сознание, психология, установки и действия. Оно осуществляется посредством целого ряда средств, инструментов, процедур, актов. Ему присущи свои типы, методы, способы и режимы. Правовому регулированию, как и другим видам юридической деятельности, присущи определенные функции, т. е. направления воздействия правового регулирования на общественные отношения, проявляемые в решении конкретных задач.

Таким образом, к элементам правового регулирования можно отнести объект, предмет, методы, принципы, функции, цели, средства, способы, типы, режимы, и, наконец, механизм правового регулирования. Правовое регулирование, будучи сложноорганизованным системным правовым процессом, само входит составной частью в более широкое явление – действие права.

Обзор научной литературы, посвященной вопросам правового регулирования, функционирования, действия права, показывает интересную картину: в большинстве из изученных работ рассматриваются проблемы не собственно правового регулирования, а его механизма. В результате складывается впечатление, что проблематика механизма правового регулирования шире явления «правовое регулирование», первая категория охватывает вторую. На самом деле (и это признает большинство исследователей)

механизм правового регулирования входит составной частью в такое более широкое явление, как правовое регулирование. В свою очередь, правовое регулирование охватывается таким явлением, как действие права. Думается, правильным было бы в данном случае рассмотреть категорию «правовое регулирование», определить ее соотношение с категорией «действие права».

Действие права представляет собой реальное функционирование, практическое осуществление права, его претворение в жизнь, в конечном счете – достижение заложенных в нем целей. Присоединяясь к мнению В. В. Дедюхина о том, что «действие права представляет собой системную категорию, в качестве элементов которой выступают различные виды юридической деятельности» [9], отметим – действие права включает в себя такие элементы, как правовое воздействие и правовое регулирование. Категория «действие права» по своему содержанию и форме шире категорий «правовое воздействие» и «правовое регулирование». Оно охватывает их, образуя в сумме новое качество, целостное правовое явление.

Правовое регулирование представляет собой осуществляемое посредством системы юридических средств воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения. В свою очередь, правовое воздействие есть многообразный, сложный процесс влияния права на всю социальную жизнь, т. е. общественные отношения, сознание и поведение людей. Указанные правовые явления не совпадают, они имеют определенные различия, которые проявляются в следующем. Прежде всего, предмет правового воздействия значительно шире предмета правового регулирования. Правовое воздействие включает некоторые объекты, которые не подвергаются активному правовому регулированию, но входят в сферу влияния права [10]. Правовое регулирование носит характер целенаправленного специально-юридического воздействия, в его результате закрепляются права и обязанности субъектов права, а правовое воздействие может и не носить такого характера. Говоря иными словами, правовое регулирование всегда является правовым воздействием, но не всегда правовое воздействие есть правовое регулирование. Таким образом, правовое регулирование представляет собой один из видов действия права.

Итак, под действием права обычно понимается использование всех возможностей воздействия права на сознание и поведение людей, всех его видов – воспитательного, мотивационного и чисто юридического. Правовое регулирование представляет собой завершающую стадию действия права. Как уже отмечалось, действие права не всегда осуществляется само по себе. Часто для действия права нужно специальное применение правовых средств, необходим особый инструмент, которым выступает правовое регулирование. Именно оно «включает» систему регламентации отношений, задействует юридические средства организации социальных связей, активно влияя на субъекты права и их отношения.

Правовое регулирование есть составная и наиболее зримая, выпуклая часть феномена действия права, в процессе которого осуществляется упорядочение деятельности всех участников общественных отношений согласно целям, заложенным в праве.

Будучи элементом механизма действия права, правовое регулирование проявляется в виде целенаправленной специфической деятельности государства, включающей многообразные типы, методы, способы регламентации общественных отношений, а также использующей различные правовые средства. В указанный механизм входят такие средства и процедуры воздействия на общественные отношения, которые охватывают специальные формы воздействия, включают наделение их участников правоспособностью, правами и обязанностями.

Правовое регулирование преломляет и воплощает заложенные в праве возможности в реальную действительность, оно аккумулирует в себе статику права (существование) и его динамику (функционирование), переводя юридически должное в объективированное сущее – т. е. в юридическую практику. Действия, целенаправленно осуществляемые в сфере права, выступают своего рода правовым способом удовлетворения разнообразных интересов и потребностей, тем самым практически преобразовывая правовую действительность. В свою очередь правовая действительность представляет собой совокупность правовых явлений и процессов, включающую результаты правового регулирования как итоги и степень воздействия права на общественную жизнь.

В Узбекистане наработан определенный опыт в оценке эффективности действия права, достижения заложенных в правовых актах целей. Например, обе палаты Олий Мажлиса за пятилетний период рассмотрели более 290 вопросов в порядке контроля исполнения законодательных актов. Это довольно сложная и объемная работа, в процессе которой парламент активно контролировал: каково действие принятых им законов, какие есть проблемы и пробелы. «Однако при этом нерегулярно заслушивалась и обсуждалась информация об исполнении законов, государственных программ со стороны Премьер-министра и его заместителей, руководителей министерств, ведомств, комитетов и других исполнительных структур» [11].

Поскольку сегодня существенно изменилась роль права, характер его воздействия на социальные отношения, государство, помимо традиционных ограничительных инструментов (санкций, запретов и т. п.), стало все больше применять правовые стимулы. Эффективность поощрительных правовых мер проверяется в процессе реализации нормативно-правовых актов на практике. Для этого постановлением Кабинета министров Республики Узбекистан № 281 от 26 декабря 2008 года «О мерах по внедрению системы оценки воздействия актов законодательства» [12] закреплена система мониторинга исполнения нормативно-правовых актов, внедрения в деятельность органов государственного и хозяйственного управления, органов государственной власти на местах, современных принципов, методов и подходов к оценке воздействия актов законодательства.

Большое значение имеет работа по проверке действия права еще в процессе разработки проекта правового акта, т. е. до официального его принятия. Так, в 2013 году в Бухарской и Самаркандской областях был проведен правовой эксперимент по апробации законопроекта «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления». Важным достижением правового эксперимента стала отработка эффективных организационно-правовых механизмов и методов активного участия руководителей государственных органов в разъяснении населению сути и содержания принимаемых ими решений путем проведения пресс-конференций, брифингов, интервью. Были опробованы различные механизмы саморегулирования профессиональной деятельности журналистов, оценены возможные последствия реализации норм документа в плане устойчивого функционирования системы государственного управления и обеспечения информационной безопасности в сфере [13]. В результате проведенного эксперимента подготовлен пакет предложений и рекомендаций по совершенствованию законопроекта и созданию механизмов его эффективного применения.

Таким образом, можно констатировать, что право функционирует только тогда, когда оно действует, т. е. оказывает реальное регулятивное воздействие на общественные отношения и их участников. Исходя из аксиомы «что не осуществляется, то не может быть признано правом», действие права характеризуется своим главным качеством – способностью оказывать реальное воздействие на социальные отношения. Итак, категория «действие права» охватывает все юридические средства, механизмы и процессы, «включающие» право в реальную правовую жизнь. Другими словами, движущим элементом, «мотором» механизма действия права выступает правовое регулирование. Следовательно, содержание действия права включает механизм правового воздействия, правовое регулирование, а также их результаты – правовой порядок.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Ковалева В. В. О понятии механизма правового регулирования // *Актуальные проблемы государства, права и управления на современном этапе развития российского общества. Материалы межвузовской научно-практической конференции (20 ноября 2007 г.)* – М.: Академия права и управления, 2007. – С. 69–73.
- 2 Шевырин Е. К. *Тип правового регулирования: теоретические и практические проблемы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.* – Н. Новгород, 2008. – 24 с.
- 3 Сапун В. А. *Теория правовых средств и механизм реализации права.* СПб., 2002.
- 4 Захарова К. С. *Системные связи принципов права: теоретические проблемы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.* – Саратов, 2009. – 26 с.

- 5 Тихомиров Ю. А. *Правовое регулирование: теория и практика*. – М.: Формула права, 2010. – 400 с.
- 6 Тультеев И. Т. *Правотворческая деятельность и прогнозирование. Монография*. – Т., 2008. – С. 12.
- 7 Тихомиров Ю. А. *О теории правового регулирования: сравнительный анализ* // Журнал российского права. 2009. № 2. – С. 17.
- 8 Осипов М. Ю. *Правовое регулирование как динамическая система: понятие, структура, функции: Автореф. дисс. канд. юрид. наук*. – М., 2008. – С. 11.
- 9 Дедюхин В. В. *Действие права / Автореф. дисс. канд. юрид. наук*. – СПб., 2002. – С. 3.
- 10 Комаров С. А. *Механизм правового воздействия* // Теория государства и права: курс лекций. – М.: БЕК, 2007. – С.139.
- 11 *Программа развития ООН. Поддержка парламентского развития*. – Т. – С. 8–9. / сайт представительства ПРООН в Узбекистане [Электронный ресурс]. – Режим доступа: WWW.UNDP.UZ.
- 12 *Ўзбекистон Республикаси Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: WWW.LEX.UZ .
- 13 *Правительственный портал Республики Узбекистан* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: WWW.GOV.UZ.

Дата поступления статьи в редакцию 4.02.2015