

УДК 342

Ш. Мирзаев,
К. Ю. Н.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ЕГО МЕСТО В СИСТЕМЕ ДЕЙСТВИЯ ПРАВА

Аннотация

В статье анализируются вопросы правового регулирования и его роль в системе действия права. Дается характеристика действия права. Автор рассматривает категорию «правовое регулирование» в соотношении с категорией «действие права». Представлен наработанный в Узбекистане опыт в оценке эффективности действия права, достижения заложенных в правовых актах целей.

Ключевые слова: правовое регулирование, действие права, механизм правового регулирования, правовое воздействие.

Аңдатпа

Мақалада қўқықтық реттеу және оның қўқықтың қолданысы жүйесіндегі рөлі талданады. Қўқық қолданысына сипаттама беріледі. Автор «қўқықтық реттеу» санатының «қўқықтың қолданысы» санатына ара қатынасын қарастырады. Өзбекстанда қўқықтың қолданысының тиімділігін бағалау, қўқықтық актілердегі мақсаттарға қол жеткізуде жинақталған тәжірибе ұсынылған.

Тірек сөздер: қўқықтық реттеу, қўқықтың қолданысы, қўқықтық реттеу тетіктері, қўқықтық әсер ету.

Abstract

The article analyzes the legal regulation and its role in the system of law. The characteristic of the right applicability is given. The author examines the category of «legal control» in relation to the category of «action law». The experience of Uzbekistan in assessing the effectiveness of the rights and achieving the goals of legal acts is presented.

Key words: legal regulation, the effect of law, mechanism of legal regulation, legal effect.

Анализ юридической литературы показывает, что правовое регулирование как правовое явление имеет многообразный сложный системный характер. Несмотря на то, что правовому регулированию посвящено много специальных научных работ, по нашему мнению, в них превалирует в основном анализ его элементов и рассмотрение его в статике. Например, В. М. Сырых определяет правовое регулирование как сложную систему, состоящую из правовых средств, субъектов, осуществляющих правовое регулирование или юридическую деятельность, а также юридически значимых результатов их деятельности¹. Основной недостаток статичного подхода видится в том, что выхолащивается собственно деятельностьная сторона рассматриваемого феномена. При этом такому его свойству, как динамика, уделяется недостаточно внимания. В этой связи представляется актуальным изучение и анализ теоретических аспектов правового регулирования как одного из проявлений действия, «работы» права, исследование пределов, технологии и эффективности регулятивного воздействия. Исследование указанного направления позволит получить новые обогащенные знания о механизме действия права, будет способствовать его совершенствованию и оптимизации.

В настоящее время в рамках теории правового регулирования указанным аспектам стали уделять больше внимания². Так, 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 реализации³. 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»⁴.

¹ См.: Сырых В. М. Теория государства и права: учеб. для вузов. – М., 2005. – С. 174.

² См.: Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика. – М.: Формула права, 2010. – 400 с.

³ Там же. – С. 27.

⁴ Там же. – С. 29.

Согласно теории управления всякое регулирование означает упорядочение, воздействие с целью наведения порядка, правильности, приведения в движение, развития какого-либо явления⁵. Право, призванное регулировать общественные отношения, оказывает влияние на поведение людей. Право оказывает свое регулятивное влияние через комплекс предоставляемых прав и обязанностей, запретов и дозволений, установление правового статуса.

М. Ю. Осипов, глубоко исследовавший правовое регулирование как системное явление, выделил в юридической науке несколько подходов, рассматривающих его как: а) единство трех взаимосвязанных компонентов – правотворчества, правореализации и применения юридической ответственности; б) специфическое юридическое воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения; в) воздействие государства на поведение участников общественных отношений с целью подчинить поведение отдельных субъектов установленному в обществе правопорядку; г) воздействие на волю людей; д) синоним правового воздействия; е) правовое регулирование как руководство общественными процессами при помощи права⁶. Как видим, правовое регулирование проявляется в деятельностном, нормативно-воздействующем, специально-юридическом и результативном аспектах. 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.

Обзор научной литературы, посвященной вопросам правового регулирования, 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 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» в соотношении 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»⁷, хотим его дополнить: 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. 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 регулирование⁸. Таким образом, правовое регулирование представляет собой один из видов действия права, завершающую стадию действия права.

⁵ См.: *Better Regulation / Ed. by Stephen Weatherill. Oxford and Portland, Oregon. 2007. – p. 32.*

⁶ См.: Осипов М. Ю. *Правовое регулирование как динамическая система: понятие, структура, функции: автореф. дисс. канд. юрид. наук. – М., 2008. – С. 11.*

⁷ Дедюхин В. В. *Действие права: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – СПб, 2002. – С. 3.*

⁸ Комаров С. А. *Механизм правового воздействия // Теория государства и права: курс лекций. – М.: БЕК, 2007. – С. 139.*

Таким образом, будучи сложноорганизованным системным правовым процессом, правовое регулирование само входит составной частью в более широкое явление – действие, функционирование права. Можно сказать, что правовое регулирование есть процесс перевода возможности в праве в действительность.

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, наделяют 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 этой связи полагаем возможным ввести в научный оборот термин «действенность права»⁹, как понятие, определяющее уровень применения, реализуемости права на практике. Говоря иначе, это способность, потенциал права выполнить заложенную в нем регулятивную функцию и одновременно – степень его реализации. Изучение юридической практики показывает, что основными проблемами действенности права могут быть: а) противоречия законодательства; б) недостатки организации правореализационного процесса; в) отсутствие процессуальных правовых норм, обеспечивающих действие материальных; г) отсутствие формализованных процедур оценки акта на предмет исполнимости.

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»¹⁰.

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»¹¹ 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.

⁹ Данное понятие связано, но не идентично понятию «эффективность».

¹⁰ Программа развития ООН. Поддержка парламентского развития. – Т. – С. 8–9 / сайт Представительства ПРООН в Узбекистане www.undp.uz

¹¹ См.: сайт www.lex.uz

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 сфере¹². 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.

Дата поступления статьи в редакцию 02.11.2015

¹² см.: сайт www.gov.uz