

ЗМІСТ І МЕЖІ РЕГУЛЮВАННЯ ЛЮДСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВОМ

В. СМОРОДИНСЬКИЙ
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії держави і права
(Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»)*



Проблеми нормативного впорядкування людської діяльності, місця права у ньому, визначення змісту й окреслення меж правового регулювання, забезпечення його ефективності є актуальними і містять багато лакун, незважаючи на численні плідні розвідки в цій сфері. Незмінна їхня значущість визначається, зокрема, інструментальною значущістю права як засобу узагальнення цінностей і цілей розвитку суспільства, встановлення загальних правил поведінки, узгодження людської діяльності, міцного правового порядку [1, с. 7].

Під регулюванням людської діяльності в суспільстві правом розуміється її впорядкування за допомогою системи юридичних засобів (норм права, нормативно-правових актів, актів застосування права тощо). Категорія правового регулювання посідає важливе місце у правознавстві, оскільки дає можливість розглянути право у динаміці, вийти за межі суто юридичної догматики [2, с. 316–317].

Соціальне регулювання (від лат. *regulo* — планка, правило) є впорядкуванням людської діяльності у суспільстві шляхом опрацювання і суспільного схвалення правил цієї поведінки. У цьому зв'язку право може бути визначене як система визнаних суспільством загальнообов'язкових правил поведінки людей та їх об'єднань, ефективна дія яких забезпечується публічною політичною владою, передусім державною, шляхом їх офіційного закріплення, застосування і захисту від порушення.

Формування цього соціального регулятора, тобто правоутворення, є безперервним процесом створення, легітимації та легалізації загальнообов'язкових правил регулювання найважливіших суспільних відносин, що складається з

двох етапів. Першим є позадержавний (природний, суспільний) етап, що полягає у створенні, узгодженні та застосуванні учасниками суспільних відносин — на підставі їх уявлень про справедливість, свободу, рівність і розумність — певних правил регулювання цих відносин, правил попередження і розв'язання суспільних конфліктів. У процесі накопичення досвіду застосування цих правил з них виокремлюють ті, що довели найбільшу ефективність, відповідність інтересам суспільства у цілому. Такі правила узагальнюють, систематизують з метою їх однакового застосування до однакових відносин; суспільство їх легітиміє, тобто визнає, схвалює і поширює як авторитетні правила регулювання.

На другому — власне правотворчому — етапі здійснюється відбір публічною владою, передусім державною, найважливіших із суспільних відносин (насамперед конфліктних, пов'язаних із розподілом обмежених, цінних ресурсів), визнання чинних або створення оригінальних ефективних правил їх регулювання, легалізація цих правил, тобто надання їм статусу норм права шляхом закріплення уповноваженими особами у специфічних джерелах права і забезпечення державним примусом.

З точки зору юридичного позитивізму саме другий етап є визначальним, будь-який його результат є правом, оскільки відповідно до Хартівського «правила визнання» виходить від легального джерела і створюється за легальною процедурою.

З точки зору соціологічної юриспруденції право створюється на першому етапі, а на другому — лише формально закріплюється і забезпечується державою.

З погляду природного праворозуміння взагалі не можуть вважатися правом правила, що не відповідають усталеним уявленням про моральність, справедливість, свободу, рівність, порушують чи обмежують природні права людини, суперечать суспільній моралі. Такі правила не можуть бути визнані державою як право, схвалені і взяті державою під охорону, а якщо навіть легалізуються державою, все одно не є правом («неправовий закон», «законне безправ'я» за визначенням Г. Радбруха).

Процес формування права є безперервним процесом, складовою процесу соціального регулювання, суб'єктами якого є члени суспільства, держава і суспільство у цілому. Причому в більшості випадків держава не започатковує його, а приєднується до нього, не утворює право одноособово, а бере участь у його формалізації шляхом визнання, закріплення і взяття під охорону правил, що вже виникли природним шляхом. Саме правовий характер цих правил обумовлюється: їх легальністю, тобто закріпленням у формальних джерелах права уповноваженими особами за належною процедурою з подальшим забезпеченням їх ефективної дії належними видами державного примусу; їх легітимністю, тобто сприйняттям і визнанням більшістю людей чи суспільством у цілому як справедливих, розумних, таких, що ефективно забезпечують права і свободу людей, а не порушують їх, є не довільним продуктом державної сваволі, а виразом фундаментальних людських цінностей.

Специфічною властивістю такого регулювання, що впливає із сутності самого регулятора — права, є його забезпеченість державою. Саме держава уповноважує органи публічної влади на створення нормативно-правових актів та

інших джерел права, здійснення їх постійного оновлення й однакового застосування, забезпечення засобами примусу тощо. Держава є головним (хоча, безумовно, не єдиним) суб'єктом системи правового регулювання, встановлює переважну більшість правил гри у цій сфері на рівнях правотворчості та правозастосування.

Об'єктом правового регулювання є поведінка людей та їх об'єднань у суспільстві, яка в силу своєї соціальної значущості підлягає регулюванню державою шляхом закріплення в законодавстві правил її регламентації (норм права). Водночас право не лише впорядковує поведінку людей, а й здійснює вплив на їхню свідомість і психіку (правовий вплив).

Предметом правового регулювання є такі суспільні відносини, впорядкування яких є можливим і водночас доречним саме за допомогою юридичних засобів. Адже слід мати на увазі, що право є універсальним соціальним регулятором, проте не єдиним і не всеохоплюючим. Існують певні об'єктивні можливості права, що визначають межі правового регулювання, поза якими воно стає неефективним, некорисним і навіть шкідливим. Визначення цих меж є необхідним задля запобігання тотальному державному регламентуванню суспільного життя і втручання публічної влади в особисте життя членів суспільства. Адже право досягає своїх цілей і дійсно регулює суспільні відносини лише остільки, оскільки поведінка людей, якої вимагають його правила, є об'єктивно можливою і відповідає соціальним, зокрема економічним і політичним, умовам.

Отже, не всі суспільні відносини підлягають правовому регулюванню, а лише ті, що відповідають певним ознакам: мають соціальну значущість; зачіпають інтереси інших осіб або суспільства у цілому; допускають можливість соціального конфлікту внаслідок цінності й обмеженості ресурсів (суспільних благ), з приводу яких вони виникають; є сталими, часто-густо повторюваними; припускають можливість зовнішнього, саме правового контролю над ними. Це коло не є постійним, може змінюватися зі зміною суспільних потреб.

З давніх часів людській цивілізації відомі два фундаментальних принципи регламентування суспільних відносин — «дозволено все, крім того, що прямо заборонено» і «заборонено все, крім того, що прямо дозволено». Саме вони визначають способи, типи і методи правового регулювання, тобто загальну спрямованість впливу права на суспільні відносини.

Універсальними способами регулювання поведінки людей є дозволяння, зобов'язування і заборона. Вони виступають основними способами правового регулювання, тобто засобами регламентації державою поведінки осіб шляхом визнання за ними суб'єктивних прав та/або накладання на них юридичних обов'язків [3, с. 51–72].

Першим основним способом є юридичне дозволяння — визнання за особою суб'єктивного права здійснити певні юридично значущі дії або утриматися від них, вільно обрати варіант власної поведінки. Воно є ключовим елементом правового регулювання, служить забезпеченню соціальної свободи й активності людей. Особа обирає один із передбачених дозволянням варіантів поведінки виключно самостійно, без примушування з боку публічної влади.

Будь-яке дозволяння має межу дозволеного, якою зазвичай є права іншої особи, суспільна безпека і добробут тощо. Свідоме ігнорування цих меж у про-

цесі реалізації права є неправомірним і має бути кваліфіковане як зловживання правом (наприклад, зловживання відповідачем у господарському судовому процесі правом на відвід суду шляхом багаторазового подання відповідних немотивованих заяв з метою затягування процесу, що фактично обмежує право позивача на оперативний розгляд його позову).

За рівнем загальності та формою виразу юридичні дозволяння поділяються на загальні, формою виразу яких є визнання права (наприклад, права подружжя укласти шлюбний договір або утриматися від його укладення) і спеціальні, формою виразу яких є дозвіл (наприклад, ліцензія на здійснення медичної практики, одержання якої дає особі право, проте не покладає на неї обов'язку цю практику здійснювати).

Визнання за особою права закріплюється як у прямій формі (наприклад, визнання державою свободи слова), так і в непрямій (прихованій) формі — через обмеження дій інших осіб зобов'язуваннями чи заборонами (наприклад, заборона втручання держави в організаційну діяльність політичних партій).

Дозвіл, як правило, закріплюється у спеціальному офіційному письмовому акті, яким особі надається право виконання певних дій або здійснення певної діяльності (наприклад, дозвіл на видобування природних ресурсів у певному обсязі, ліцензії, видані відповідно до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»).

Дозволяння певної поведінки стає практично втілюваним, коли воно забезпечується іншими способами правового регулювання — покладанням на інших осіб зобов'язувань чи заборон. Отже, другим основним способом правового регулювання є юридичне зобов'язування — покладення правом на особу юридичного обов'язку виконати певні дії, регламентовані юридичними правилами.

Третім основним способом правового регулювання є юридична заборона, тобто покладення на особу юридичного обов'язку утриматися від певних дій. Її сутність полягає у вимозі пасивної поведінки особи — утриматися від певної соціально шкідливої поведінки під загрозою настання юридичної відповідальності для порушника цієї заборони. Така поведінка залишається фактично можливою, однак юридично забороненою.

Домінування одного з наведених способів правового регулювання визначають його основні типи. Так, загальнодозволений тип правового регулювання заснований на поєднанні загального юридичного дозволяння зі встановленням окремих обмежень (винятків) за допомогою юридичних заборон. Цей тип є відображенням принципу «дозволено все, крім того, що прямо заборонено нормами права». Таке регулювання надає особі право обрати будь-яку поведінку, крім тієї, щодо якої юридичним правилом встановлено заборону. Так, особа вправі вчиняти будь-які цивільні правочини, серед них і ті, що не визначені законом, крім тих, щодо яких у законі існує пряма заборона (наприклад, має право укладати договори купівлі-продажу будь-яких речей, крім наркотичних засобів, людських органів тощо).

Дозвільний тип правового регулювання заснований на поєднанні загальної юридичної заборони зі спеціальним юридичним дозволянням (дозволом). Таким регулюванням право дозволяє особі лише ту поведінку, що прямо передбачена юридичними правилами, і відповідно забороняє поведінку, що юридич-

ними правилами прямо не визначена («заборонено все, крім того, що прямо дозволено нормами права»).

Головним фактором домінування певного типу правового регулювання є особливості відносин, що підлягають регламентації. Так, для більшості приватноправових відносин характерною є перевага загальнодозволеного регулювання, тоді як для публічно-правових — дозвільного. Останній поширюється, наприклад, на діяльність публічної влади, її органів і посадових осіб (на це прямо вказує частина друга ст. 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України).

Різноманітність і специфічність людської діяльності в суспільстві вимагають вибору певного методу її регулювання правом, тобто інструментального підходу, що характеризує використання в певній суспільній сфері людської діяльності того чи іншого комплексу юридичних засобів.

Диспозитивний метод правового регулювання передбачає впровадження субсидіарних юридичних правил, тобто таких, що застосовуються в разі, якщо суб'єкти не встановили для впорядкування відносин між ними інших правил (не спромоглися, не забажали або забули їх установити). Впорядкування людської діяльності (поведінки суб'єктів правових відносин) за цим методом здійснюється шляхом установлення трьох типів юридичних правил.

По-перше, це правила, що встановлюють межі дозволеної поведінки суб'єктів. Так, Цивільний кодекс України закріплює істотні умови цивільних договорів, досягнення сторонами домовленості щодо яких дозволяє кваліфікувати ці договори як укладені. При цьому законом визначається лише перелік таких умов, тоді як конкретизація їхнього змісту здійснюється за домовленістю сторін (наприклад, відповідно до ст. 810¹ Цивільного кодексу України істотними умовами договору оренди житла з викупом є, зокрема, строк, на який укладається договір, розміри та строки внесення орендних платежів; отже, сторони такого договору зобов'язані зазначити в ньому ці умови, установивши при цьому їхній кількісний вираз на свій розсуд, тобто за домовленістю).

Другим типом є субсидіарні правила, тобто такі, що застосовуються лише в разі, якщо суб'єкти самостійно не встановили для впорядкування відносин між собою інших правил (не спромоглися, не забажали або забули їх установити). Наприклад, відповідно до ст. 632 Цивільного кодексу України якщо ціна у договорі не встановлена й не може бути визначена виходячи з його умов, вона визначається виходячи із звичайних цін, що склалися на аналогічні товари, роботи або послуги на момент укладення договору.

До третього типу відносять правила, що закріплюють загальні принципи правового регулювання відповідної сфери людської діяльності в суспільстві. Так, ст. 3 Цивільного кодексу України закріплює принципи справедливості, добросовісності та розумності, які мають ураховувати суб'єкти цивільно-правових відносин і яким повинна відповідати їхня поведінка.

Диспозитивний метод обумовлює вільну саморегуляцію людьми своєї поведінки в суспільстві, встановлює лише межі та процедури такої саморегуляції.

Він є характерним для приватного права, оскільки передбачає самостійність суб'єктів у виборі ними варіанта поведінки.

Імперативний метод правового регулювання передбачає встановлення державою обов'язкових правил поведінки суб'єктів, її категоричну і детальну регламентацію, неможливість встановлення ними інших правил. Цей метод не допускає вільної саморегуляції людської діяльності, відступу від конкретних вимог юридичних правил. Він є характерним для публічного права, оскільки ґрунтується на підпорядкуванні одних суб'єктів відносин іншим, не припускає ні самостійності суб'єктів у виборі ними варіантів поведінки, ні можливості врегулювання відносин суб'єктами за їхнім розсудом.

Результативність і соціальна значущість правового регулювання визначаються передусім його ефективністю — спроможністю приводити до максимально можливих позитивних результатів за рахунок обґрунтованих, розумних і доцільних витрат та обмежень. Визначення цього показника є актуальним предметом дослідження сучасного правознавства. Вагомих результатів у цій сфері науковцям вдалося досягти, зокрема, шляхом використання методу економічного аналізу права [4, с. 41–46; 5, с. 27–427; 6, с. 132–151].

Ефективність правового регулювання визначається різними показниками. З одного боку, вона вираховується як співвідношення між реальними результатами регулювання та його цілями [3, с. 48], а з другого — як відношення соціального результату регулювання (рівня впорядкованості відповідних суспільних відносин) до витрат і зусиль, спрямованих на його досягнення. Ефективність є відображенням результативності правового регулювання, своєрідним аналогом коефіцієнта корисної дії в механіці.

Безперечно, право є ефективним соціальним регулятором, раціональним засобом упорядкування людської діяльності в суспільстві. Проте його регулятивні властивості й ефективність не слід ідеалізувати і переоцінювати. Разом із значною кількістю переваг, правове регулювання має й певні недоліки, що обумовлюються низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників.

По-перше, право може об'єктивно відставати від суспільних потреб. Адже відносини в суспільстві складаються, розвиваються і змінюються вельми швидко, активно, часто-густо непередбачено. Між їх виникненням (зміню) та формуванням юридичних правил, не кажучи вже про їх закріплення в офіційних джерелах, проходить певний час. Правотворча процедура є складною і тривалою. Таким чином, реальний результат правового регулювання практично завжди є меншим за очікуваний, а ефективність — певною мірою далекою від стовідсоткової.

По-друге, обмеженість ефективності правового регулювання об'єктивно обумовлюється складністю і багаторівневістю права як системи норм та усталених принципів («*Law as integrity*») [7, с. 95]. Це породжує наявність юридичних колізій і прогалин у регулюванні. Їх виявлення й усунення потребує певного часу і додаткових зусиль, що також знижує загальну ефективність регулювання.

По-третє, ефективність регулювання людської діяльності правом залежить від рівня розвитку суспільства, його правової культури, наявних економічних ресурсів, стану правової свідомості членів цього суспільства.

По-четверте, суб'єктивним чинником рівня ефективності правового регулювання є інтелектуальний рівень суб'єктів правотворчості та правозастосуван-

ня, їхні професійні здібності, чесність, сумлінність, готовність до сприйняття цивілізаційних, передусім європейських, цінностей, заперечення корупції тощо.

Необхідність розумного обмеження регулятивного впливу на суспільство визначає систему принципів правового регулювання, реальне додержання яких є важливим чинником його ефективності. Серед них найважливішими є такі: доцільність, тобто обґрунтована необхідність регулювання певних суспільних відносин з метою їх упорядкування; адекватність, тобто відповідність способів, методів і типів регулювання, ступеня жорсткості правового режиму потребі у впорядкуванні та суспільним вимогам; збалансованість, тобто забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів; передбачуваність, тобто послідовність регуляторної діяльності, що дозволяє здійснювати планування людської діяльності в суспільстві; прозорість і врахування громадської думки — відкритість для фізичних та юридичних осіб дій органів державної влади на всіх етапах регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень і пропозицій, наданих членами суспільства, обов'язковість і своєчасність інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

Дія цих принципів яскраво виявляється у сфері державної регуляторної політики, завданням якої є вдосконалення правового регулювання в господарській сфері, зокрема адміністративних відносин між органами державної влади і суб'єктами господарювання, зменшення втручання публічної влади у діяльність цих суб'єктів і усунення перешкод для розвитку їхньої діяльності (дерегулювання підприємницької діяльності). Проблема впливу держави на економіку за посередництвом права є предметом постійних дискусій не лише в Україні, а й у розвинених європейських країнах. Деретулювання спрямоване на скорочення й обмеження регламентації (зменшення кількості юридичних правил), виключення антиринкового втручання в конкуренцію, а також припускає формування простих, доступних, зрозумілих та ефективних правил [8, с. 38].

Найважливішим результатом ефективності регулювання людської діяльності правом є справедливе її впорядкування з урахуванням прав та інтересів усіх членів суспільства. Адже саме це й є завданням права як соціального регулятора, відповідає класичним засадничим цілям правового регулювання, якими є встановлення правового порядку, забезпечення прав і свобод членів суспільства.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. *Тихомиров Ю. А.* Правовое регулирование: теория и практика / Ю. А. Тихомиров. — М. : Формула права, 2010. — 400 с.
2. *Алексеев С. С.* Восхождение к праву. Поиски и решения / С. С. Алексеев. — М. : НОРМА, 2001. — 752 с.
3. *Кулапов В. Л.* Способ правового регулирования / В. Л. Кулапов, И. С. Хохлова. — Саратов : Изд-во ГОУ ВПО «Сарат. гос. акад. права», 2010. — 176 с.
4. *Познер Р. А.* Економічний аналіз права : пер. з англ. / Р. Познер. — Х. : Акта, 2003. — 863 с.
5. *Хиллман А.* Государство и экономическая политика: возможности и ограничения управления : пер. с англ. : учеб. пособие / А. Л. Хиллман. — М. : Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2009. — 879 с.

6. *Эффективность* законодательства в экономической сфере : науч.-практ. исследование / отв. ред. Ю. А. Тихомиров. — М. : Волтерс Клувер, 2010. — 384 с.
7. *Dworkin R. Law's Empire* / R. Dworkin. — Cambridge, Massachusetts, 1986. — 470 p.
8. *Штобер Р. Хозяйственно-административное право. Основы и проблемы. Мировая экономика и внутренний рынок : пер. с нем. / Р. Штобер.* — М. : Волтерс Клувер, 2008. — 400 с.

Смородинський В. С. Зміст і межі регулювання людської діяльності правом

Анотація. Стаття є теоретичним дослідженням проблем нормативного впорядкування людської діяльності та місця права в ньому. Визначено зміст та окреслено межі правового регулювання, висвітлено питання його способів і типів. Запропоновано новий підхід до характеристики методів регулювання правом людської діяльності. Розглянуто проблеми визначення меж правового регулювання, встановлено критерії його ефективності.

Ключові слова: право, правове регулювання, диспозитивний та імперативний методи, ефективність правового регулювання.

Смородинский В. С. Содержание и пределы регулирования человеческой деятельности правом

Аннотация. Статья является теоретическим исследованием проблем нормативного упорядочения человеческой деятельности и места права в нем. Определено содержание и обозначены пределы правового регулирования, освещены вопросы его способов и типов. Предложен новый подход к характеристике методов регулирования правом человеческой деятельности. Рассмотрены проблемы определения границ правового регулирования, установлены критерии его эффективности.

Ключевые слова: право, правовое регулирование, диспозитивный и императивный методы, эффективность правового регулирования.

Smorodynskyy V. Content and Limits of the Legal Regulation of Human Activity

Summary. The article is a theoretical research of the problems of normative regulation of human activities and the role of law in this process. The content and the boundaries of legal regulation are outlined; its methods and types are elucidated. A new approach to understanding of legal methods of regulating of human activity is proposed. The problems of defining the law regulation boundaries are viewed; criteria of its effectiveness are determined.

Key words: law, legal regulation, dispositive and imperative methods, effectiveness of the legal regulation.