

Д. Суханова,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Одеського державного університету внутрішніх справ

ЩОДО ПИТАННЯ ПРО ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ВИЗНАЧАЛЬНО-УСТАНОВЧИХ НОРМ У МЕХАНІЗМАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Осмислення юридичної природи спеціалізованих норм права неможливе без виокремлення істотних особливостей їх окремих різновидів. Ураховуючи наукові напрацювання щодо пізнання сутності спеціалізованих норм права та з огляду на їх функціональне призначення в системі правового регулювання, можна констатувати, що спеціалізовані норми поділяються на системоутворюючі (декларативні норми, норми-цілі, норми-задачі, норми-принципи) системоспрошуючі (норми-фікції, норми-презупції) та системозберігаючі (колізійні та оперативні норми). Особливе місце серед спеціалізованих норм у системі правового регулювання займають системоутворюючі норми, оскільки саме вони визначають, формують систему права, об'єднують безліч норм у єдине цілісне утворення, пов'язують її елементи, визначають їх місце в цій системі. Так, одним із видів системоутворюючих спеціалізованих норм є норми-цілі та норми-завдання.

Безпосередньому дослідженню юридичних властивостей нетипових правових приписів присвятили наукові праці С. Алексєєв, В. Бабаєв, А. Баранов, С. Бобровник, Ж. Дзейко, А. Колодій, Ю. Кривицький, О. Кузнецова, О. Погребняк, О. Скакун, І. Фаршатов, В. Федоренко, О. Черданцев та інші. Питання ефективності правових норм та виділення системи критеріїв для оцінки такої ефективності є предметом дослідження багатьох науковців та знаходить своє відображення у працях

С. Алексєєва, В. Авер'янова, В. Лазарева, П. Рабіновича, В. Головченка, О. Скакун та інших.

Метою цієї статті є виявлення особливостей найбільш значимих аспектів, пов'язаних як із юридичною природою нетипових правових приписів, так і з особливостями використання визначально-установчих норм та виявлення критеріїв ефективності застосування визначально-установчих норм у механізмі правового регулювання.

Норми-цілі й норми-завдання закріплюють найбільш важливі і значущі з погляду законодавця соціальні потреби й інтереси в певній сфері життя суспільства, задовольнити які він вважає можливим і необхідним за допомогою їх правової регламентації. Спрямовуюча роль норм-цілей полягає в тому, що вони, закріплюючи ідеальний образ бажаного результату, виступають орієнтиром, еталоном поведінки людей і їх колективів [1, с. 10-11]. Цільову природу має будь-яка правова норма. Немає безцільних правових приписів – справедливо зазначає А. Баранов, він указує, що ціль може стати правовою лише в тому разі, якщо вона пов'язана зі специфічним засобом – загальнообов'язковим правовим приписом [2, с. 5].

Звертаючись до аналізу визначально-установчих норм, можна констатувати, що в сучасній правничій літературі побутує плюралізм поглядів із цієї проблеми. Так, одна група правознавців одночасно виокремлює норми-цілі



та декларативні норми права (С. Коталейчук, О. Скакун), інша – лише норми-завдання (О. Лук'янова, С. Погребняк), а окремі фахівці пропонують вивчати визначально-установчі норми (А. Баранов, Ю. Ведерніков, В. Ткаченко, І. Яковюк). [3, с. 114–115].

На думку Ю. Кривицького, перераховані вище різновиди юридичних норм тісно взаємопов'язані та подібні між собою за своєю правовою природою. Це дозволяє об'єднати їх в одну єдину групу – декларативних норм права, які визначають кінцеву мету та завдання певних юридичних інститутів, галузей права. Норми-декларації характеризуються найвищим ступенем загальності, зорієнтовані на організацію процесу правового регулювання та реалізацію правової політики й ідеології [3, с. 114]. Крім того, зазначений автор пропонує інтерпретувати поряд із нормами-цілями ще норми-оголошення саме як декларативні норми права [3, с. 115]. Відповідно до нашого переконання, не зовсім коректним є повне ототожнення зазначених вище норм. Утім, щодо цього питання є й інша позиція, яка зводиться до такого: поділ соціальних норм на норми-цілі та норми-рамки в контексті правової теорії створює одну з важливих підстав для класифікації правових приписів, пояснюючи відмінності в їх функціональному призначенні. Учені вважають, що правові декларації, визначення та принципи здебільшого є різновидом норм-цілей, а норми-правила поведінки виступають як типовий вид норм-рамок [4, с. 35].

Також немає єдності думок у питанні щодо класифікації визначально-установчих норм. Водночас Я. Романюк констатує, що відправні цивільно-правові норми поділяються на визначально-установчі та норми-засади й норми-принципи. Зі свого боку, визначально-установчі норми містять положення, які визначають цілі, завдання цивільного права, його правових інститутів, предмет, форми й засоби правового регулювання. Наприклад, цивільні відносини регулюються однаково на

всій території України (ч. 6 ст. 4 ЦК України); Президент України здійснює захист цивільних права та інтересів у межах повноважень, визначених Конституцією України (ч. 1 ст. 17 ЦК України) [5, с. 7; 6]. Цікавою є класифікація цілей, котра розроблена А. Малько, який пропонує відокремлювати цілі-моделі, цілі-мотиви й цілі-завдання. Юридична ціль-модель може бути визначена як ідеальний образ результату, на досягнення якого спрямоване правове регулювання [7, с. 34].

Ціль-завдання – це конкретизована модель, яка містить засоби, необхідні для її реалізації, а саме цілі-завдання визначають шляхи та напрями впливу на суб'єктів правовідносин, спонукаючи їх до якогось варіанту правомірної поведінки. Термін «завдання» використовується в багатьох нормативно-правових актах, що встановлюють компетенції й повноваження того чи іншого державного органу. Також це знайшло відображення у правовій позиції в юридичній літературі, де «ціль» і «завдання» визначаються як терміни синонімічні та взаємозамінюючі [1, с. 81].

Шляхом ототожнення цілей і завдань іде законодавець, визначаючи в деяких правових актах цілі регулювання відповідної сфери суспільних відносин як завдання. Так, завданнями законодавства про адміністративні правопорушення є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ й організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного й неухильного дотримання Конституції й законів України, поваги до прав, честі й гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [8]. Ст. 1 Сімейного кодексу України закріплює таке: «Сімейний кодекс України визначає засади шлюбу, особисті, немайнові та майнові права й обов'язки подружжя, підстави виникнення, зміст



особистих немайнових і майнових прав та обов'язків батьків і дітей, усиновлювачів та усиновлених, інших членів сім'ї та родичів» [9]. Водночас привертає увагу закріплення норм-цілей і норм-завдань у Кримінально-виконавчому кодексі України. Так, відразу ж у ст. 1 визначаються цілі (ч. 1 ст. 1) і завдання (ч. 2 ст. 1) кримінально-виконавчого законодавства України [10].

Необхідно зауважити, що значна кількість нормативно-правових актів, зокрема кодифікованих, не містить нормативно-правових приписів, які закріплюють норми-цілі.

Отримавши життя в нормі права, ціль не втрачає своїх активних, зокрема й регулюючих функцій. На переконання О. Кузнецової, сама постановка цілі у визначально-установчій нормі може відігравати роль безпосереднього засобу регулювання суспільних відносин, виконуючи водночас ще й орієнтовну роль, а також виступати засобом позитивної мотивації поведінки людей [11, с. 6, 14]. Крім того, призначення цих норм виявляється й у тому, що вони задають критерії оцінки майбутніх дій як держави, так і всіх інших суб'єктів, які є їхніми адресатами. Але для того, щоб визначально-установча норма виконала покладені на неї функції, а саме була ефективною, цілі, сформульовані в її змісті, повинні бути правильно поставлені, відповідати інтересам суспільства й потребам суспільного розвитку [2, с. 10, 11].

Очевидно, що закріплена у визначально-установчій нормі ціль є об'єктивно зумовленою, оскільки законодавець не може формулювати цілі на свій розсуд, у відриві від реальної соціальної дійсності, її закономірностей та особливостей, характерних для того чи іншого етапу розвитку суспільства. Але водночас ціль носить суб'єктивний характер, оскільки суб'єкт правотворчості не може формулювати цілі й «у відриві» від власної правосвідомості, від своїх психічних якостей, ідей та уявлень. Необхідно погодитись також із С. Жинкінім у тому, що цілі і, власне, зміст норм

законодавства формуються на основі взаємодії права, його норм і принципів із правосвідомістю законодавців під впливом комплексу різних факторів – цілей державної політики, економічних умов, громадської думки тощо [12].

Визначення норми-цілі можна знайти в роботі А. Баранова, так, під нормою-ціллю автор розуміє формально закріплене у визнаних державою джерелах загальнообов'язкове правило, котре ідеально моделює юридично значущий результат правотворчої та правореалізаторської діяльності, в якому запрограмована концепція розвитку суспільства на певному етапі його існування [1, с. 85].

Значення норм-цілей полягає в їх здатності інтегрувати навколо себе інші правові норми, визначаючи їх зміст, і водночас надавати регулюючий вплив на суспільні відносини. І в загальній теорії права, і в галузевих науках визнається, що цілі є специфічним регулятором суспільних відносин [1, с. 85]. Однією з особливостей правового регулювання на сучасному етапі є розширення регулюючих можливостей цілей права. Сформульована у визначально-установчій нормі ціль виступає як безпосередній чинник, який спонукає адресатів цієї норми до відповідного варіанту правомірної поведінки. Спрямовуюча роль норм-цілей полягає в тому, що вони виступають орієнтиром, еталоном поведінки людей. Норми-цілі, з огляду на їх призначення, визначають бажані з погляду законодавця перспективні межі правового регулювання, а безпосереднє їх досягнення забезпечується реалізацією всього нормативно-правового масиву, спрямованого на регламентацію тієї чи іншої галузі суспільних відносин, котрі становлять предмет правового регулювання нормативного правового акту.

На думку Л. Купіної, говорячи про ефективність правових норм, не варто забувати про те, що правове регулювання перебуває під впливом безлічі об'єктивних та суб'єктивних чинників, які здатні спричинити суттєві зміни на



результат впливу правової норми на суспільні відносини. Так, може виникнути ситуація, коли проголошена правовою нормою ціль може досягатись без реалізації конкретної правової норми внаслідок дії інших факторів. Крім того, як слушно зазначається в наукових джерелах, економічні затрати, строки досягнення цілей – теж критерії ефективності правових норм, і не менш важливі, ніж самі цілі, тому що досягнення цілей законодавства з великими затратами засобів і часу може звести нанівець їхню ефективність [13].

М. Рабінович також зазначає, що під критерієм ефективності правової норми може розумітись здатність цієї норми з найменшими витратами позитивно впливати на суспільні відносини й на поведінку їх учасників [14, с. 16]. Як слушно зазначає А. Баранов, ефективність норм-цілей зумовлюється низкою факторів, до яких можна віднести такі: відповідність цілі рівню розвитку відносин, які існують у суспільстві та вимагають нормативного регулювання; облік перспектив розвитку прогнозованих соціальних і правових процесів; облік можливих напрямів суспільного розвитку [1, с. 159].

Ефективність визначально-установчих норм буде залежати від того, наскільки суспільство наблизилось до досягнення певних цілей, від того, наскільки вони взагалі досяжні, від того, наскільки правова система забезпечує існування й реалізацію соціально адаптованих систем цінностей. Специфіка норм-цілей полягає в тому, що, за загальним правилом, їх ефективність може бути визначена тільки внаслідок оцінки дії всіх норм, які знайшли своє вираження й закріплення в тексті нормативно-правового акту [2, с. 10]. Найважливішою метою визначально-установчої норми є утвердження й забезпечення правового порядку в суспільстві, створення правових механізмів для повноцінного і всебічного розвитку особистості, гарантованість її прав і свобод.

Варто зазначити, що під час визначення ефективності норм-цілей необ-

хідно враховувати не тільки конкретний результат, який виражається в реалізації ідеально сформульованої моделі впорядкування суспільних відносин, а й духовно-культурні, особисті фактори, що справляють істотний вплив як на постановку цілей нормативно-правового регулювання, так і на досягнення заданого цими нормами результату. Різні форми і способи поєднання таких суб'єктивних факторів можуть породжувати й ситуації, коли норми законодавства не відповідають дійсності та навіть суперечать «духу» права, його основним принципам [2, с. 11–12]. Це призводить до того, що, на жаль, далеко не завжди законодавець, приймаючи нормативно-правовий акт, точно й конкретно формулює цілі правового регулювання тієї чи іншої галузі суспільних відносин, що породжує необхідність їх коригування в майбутньому. У деяких випадках законодавець нормативно не закріплює цілі прийняття того чи іншого нормативно-правового акта, або випускаючи їх із поля зору, або свідомо приховуючи їх. Законодавець може свідомо не розкривати цілей нормативного правового регулювання тієї чи іншої сфери суспільних відносин, якщо цілі будуть відповідати тільки інтересам певних досить вузьких соціальних груп [1, с. 159–160].

Проведений аналіз дозволяє констатувати, що визначально-установчі норми закріплюють найбільш важливі і значущі соціальні потреби й інтереси в певній сфері життя суспільства. Під визначально-установчою нормою розуміємо формально закріплене загальнообов'язкове правило, яке ідеально моделює юридично значущий результат правотворчої та правореалізаторської діяльності, що закріплено у визнаних державою джерелах. Указані норми знаходять своє втілення в цільових нормативно-правових приписах і визначають цілі дії нормативних правових актів, у яких вони містяться. У цих нормах можуть закріплюватись цілі регулювання певної сфери суспільних відносин, правового інституту, субін-



ституту. Значення їх полягає у здатності інтегрувати навколо себе інші правові норми.

Можна також визнати той факт, що відсутність у тексті будь-якого нормативного правового акту, а найперше закону, розпоряджень, котрі містять визначально-установчі норми, свідчить про його дефектність. Звісно ж, що відсутність у тексті закону нормативно закріплених цілей і завдань поряд із відсутністю вказівки на суб'єктів правовідносин, їх прав та обов'язків, закріпленням суб'єктивних прав без кореспондуючих їм обов'язків, відсутністю механізму реалізації норм права є змістовним дефектом закону, який призводить до прогальності правового регулювання.

У статті розглядається проблема спеціалізованих норм права як необхідного й важливого елемента механізму правового регулювання. Визначається їх природа, обґрунтовується наявність у них загальних ознак, притаманних нормі права, аналізуються специфічні ознаки поданої групи норм. Аналізуються місце та роль цієї групи норм у системі спеціалізованих норм. Обґрунтовується поділ системоутворюючих норм на види, залежно від їх функціонального призначення й виділення таких видів норм, як визначально-установчі норми. У статті розглядаються проблеми ефективності застосування особливого різновиду спеціалізованих норм права – визначально-установчих норм. Аналізуються критерії ефективності цієї категорії норм. Обґрунтовується, що визначально-установча норма закріплює найбільш важливі і значущі соціальні потреби й інтереси в певній сфері життя суспільства. Однією з особливостей правового регулювання на сучасному етапі є розширення регулюючих можливостей цілей права. Сформульована у визначально-установчій нормі мета виступає як безпосередній чинник, котрий спонукає адресатів цієї норми до відповідного варіанту право-

мірної поведінки. Визначальна роль норм-цілей полягає в тому, що вони виступають орієнтиром, еталоном поведінки людей і їх колективів. Презумується, що відсутність у тексті будь-якого нормативного правового акту приписів, котрі містять визначально-установчі норми, свідчить про його дефектність.

Звісно ж, що відсутність у тексті закону нормативно закріплених цілей і завдань поряд із відсутністю вказівки на суб'єктів правовідносин, їх прав та обов'язків, закріплення суб'єктивних прав без кореспондуючих їм обов'язків, відсутністю механізму реалізації норм права є змістовним дефектом закону, що призводить до прогальності правового регулювання сфери суспільних відносин, яка визначається цим законом і досить істотно ускладнює його реалізацію, а отже, робить його неефективним.

Обґрунтовується значення норм-цілей, котре полягає в їх здатності інтегрувати навколо себе інші правові норми, визначаючи їх зміст, також справляти регулюючий вплив на суспільні відносини. І в загальній теорії права, і в галузевих науках визнається, що цілі є специфічним регулятором суспільних відносин.

Ключові слова: норми права, визначально-установча норма, норми-цілі, завдання правового регулювання, ефективність правових норм.

Sukhanova D. Effectiveness of implementation of determinant and setting norms in the mechanism of legal regulation

The article is devoted to the problem of specialized legal norms as a necessary and important element of the mechanism of legal regulation. Their nature is determined, their common features are justified by any rule of law specific features of the group of norms are analyzed. According to the group of norms in the system of specialized norms are analyzed their place and



role. The division of system-forming norms into species is substantiated, depending on their functional purpose. System-forming specialized norms determine and form a system of law and link its elements.

This article is devoted to the problems of effectiveness of implementation of special type of rules of law – rules-objectives. The criteria of effectiveness of this category are analysed.

It is proved that the determinant and setting norm fixes the most important and significant social needs and interests in a certain area of society. One of the features of legal regulation at the present stage is the expansion of the regulatory capabilities of the goals of law. The goal formulated in the determinant and setting norm acts as a direct factor inducing the addressees of this norm to the corresponding variant of lawful behavior. The decisive role of the norms of goals is that they act as a reference point, a standard of behavior for people and their groups.

It is presumed that the absence in the text of any normative legal act of requirements containing determinant and setting norm indicates its defectiveness. It seems that the absence in the text of the law of normatively fixed goals and objectives, along with the absence of an indication of the subjects of legal relations, their rights and obligations, the absence of a mechanism for implementing the rule of law is a substantial defect in the law, leading to a gap in the legal regulation of a certain sphere of public relations, defined by this law and very significantly impedes its implementation, and therefore makes it ineffective.

It is substantiated that the determinant and setting norm fixes the most important and significant social needs and interests in a certain sphere of a life of a society.

Key words: rules of law, rules-objectives, purposes of legal regulation, implementation of rules of law, effectiveness of legal norms.

Література

1. Баранов А. Системоопределяющие специализированные нормы современного российского права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01/Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, 2017. 212 с.

2. Баранов А. К вопросу об эффективности применения норм-целей в механизме правового регулирования. Проблемы правоприменения в современной России : сб. материалов наук.-практ. конф., (г. Омск, 26 февр. 2016 г.). Омск, 2016. С. 5–11.

3. Кривицький Ю. Специалізовані норми права в механізмі правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2010. 260 с.

4. Вопленко Н., Рудковський В. Понятіе и классификация принципов права. Ленинградский юридический журнал. 2014. № 4. С. 35–40.

5. Романюк Я. Класифікація імперативних цивільно-правових норм. Юридична Україна. 2016. № 9–10. С. 4–14.

6. Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 30.05.2020).

7. Малько А.В. Цели и средства в праве и правовой политике : монография. Саратов : СГАП, 2003. 296 с.

8. Кодексу України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 31.05.2020).

9. Сімейний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>. (дата звернення: 31.05.2020).

10. Кримінально-виконавчий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>. (дата звернення: 31.05.2020).

11. Кузнецова О. Специализированные нормы гражданского права: теоретические проблемы : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.03. Екатеринбург, 2007. 43 с.

12. Жинкин С. Некоторые аспекты понятия эффективности норм права. Правоведение. 2004. № 1(252). С. 191–196.

13. Купіна Л. Критерії ефективності правових норм. Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова. Серія 18: Право : зб. наук. праць. Київ : Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2017. Вип. 32. С. 51–57.

14. Рабінович М. Ефективність юридичних норм: загальнотеоретично-поняттєвий інструментарій дослідження. Вісник Академії правових наук України. 2008. № 1(52). С. 13–21.

