

ЛПИНСЬКИЙ В. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
директор
(Навчально-науковий інститут права
та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи
та фінансів)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.12>

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ТЛУМАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ПРАВОВИХ НОРМ

У статті на підставі аналізу низки доктринальних джерел окреслюються критерії ефективності тлумачення адміністративно-деліктних правових норм.

Відзначимо, що критеріями ефективності відповідної правотлумачної діяльності є рівень реалізації прав і свобод особи, який має кількісні показники (відношення кількості випадків реального використання певного права до кількості намірів осіб ним скористатися) та якісні (якість правотлумачної діяльності, досконалість юридичної техніки інтерпретаційних актів тощо) показники; політичні критерії, за допомогою яких встановлюється рівень сприяння відповідної правотлумачної діяльності досягненню цілей, завдань та функцій держави; цільові критерії, які виражаються в реальних змінах, що відбулися в правовому регулюванні певних суспільних відносин, і пов'язані із задоволенням певних потреб та інтересів суб'єктів цих правовідносин; матеріально виражені і нематеріальні, позитивні, негативні та інші критерії конфліктності, що дають змогу оцінити ефективність тлумачення адміністративно-деліктних правових норм за її наслідками (зокрема, мінімізація кількості вчинених нових адміністративних правопорушень); економічні критерії, що відбивають, наприклад, рівень фінансових затрат на здійснення інтерпретаційної діяльності суб'єктами офіційного тлумачення, демонструють відповідність досягнутим результатам, у тому числі показники надходження до державного або відповідного бюджету від адміністративних стягнень тощо; поведінкові критерії, що дають змогу оцінити тлумачення адміністративно-деліктних норм права з точки зору сприяння останньою правомірній поведінці суб'єктів правовідносин.

Зауважено, що запропонований перелік критеріїв ефективності відповідної правотлумачної діяльності, безумовно, не є вичерпним, характеризується певною умовністю та потребує розроблення відповідних більш точних показників.

Ключові слова: адміністративно-деліктні норми права, ефективність, критерії, тлумачення, показники.

Lipinsky V. V. Criteria for the effectiveness of the interpretation of administrative tort law

The article, based on the analysis of a number of doctrinal sources, outlines the criteria for the effectiveness of the interpretation of administrative tort law.

Note that the criteria for the effectiveness of the relevant legal activities are: the level of realization of the rights and freedoms of the person, which has quantitative indicators (the ratio of the number of cases of actual use of a right to the number of intentions to use it), and qualitative (quality of legal activities)



indexes; political criteria, by means of which the level of assistance of the relevant legal interpretation activity to the achievement of the goals, tasks and functions of the state is established; target criteria, which are expressed in real changes that have taken place in the legal regulation of certain social relations, and are related to meeting certain needs and interests of the subjects of these legal relations (tangible and intangible, positive, negative, etc.); conflict criteria, which allow to assess the effectiveness of the interpretation of administrative-tort law by its consequences, including minimization of the number of new administrative offenses, etc.); economic criteria that reflect, for example, the level of financial and other costs of interpretive activities by entities official interpretation, demonstrate compliance with the achieved results, including indicators of revenue to the state or relevant budget from administrative penalties, etc.; behavioral criteria make it possible to assess the interpretation of administrative tort law in terms of promoting the latter lawful behavior of the subjects of legal relations.

It is noted that the proposed list of criteria for the effectiveness of the relevant legal interpretation is certainly not exhaustive, is characterized by certain conditionality and requires the development of appropriate more accurate indicators.

Key words: *administrative tort law, efficiency, criteria, interpretation, indicators.*

Вступ. У більшості наукових джерел, присвячених різноманітним аспектам тлумачення права, цілком слушно акцентується увага на його важливості для результатів правозастосування, наголошується на особливій ролі інтерпретаційної практики у підвищенні якості правотворчості, підкреслюється вагомість тлумачення для реалізації правового статусу особи тощо. Безумовно, не заперечуються ці факти в нашому дослідженні, але водночас цим ми схильні до думки про те, що позитивний вплив правотлумачної діяльності визначається рівнем її ефективності, який, на жаль, не завжди досягається тлумачем або правозастовником.

Слід констатувати, що критерії ефективності тлумачення правових норм як окремий предмет наукових досліджень нині не привертає таку увагу дослідників, як проблематика оцінки ефективності правових норм загалом, що, зокрема, частково пояснює відсутність обґрунтованого аналізу причин низької якості здійсненого тлумачення в тому чи іншому випадку, що особливо гостро позначається на результатах офіційного тлумачення, яке має часом вирішальне значення для прав і свобод людини і ступеня їх реалізації.

Постановка завдання. Визнаючи певну «пальму першості» за дослідженням загальних питань ефективності права, зазначаємо, що проблема критеріїв ефективності тлумачення правових норм, безперечно, є їх (питань) невід’ємною частиною, а її досить низький рівень вивченості пояснюється її винятковою складністю, що, до речі, стало вирішальним у виборі вектору нашого дослідження.

Зазначені вище обставини також визначили алгоритм дослідження вибраного предмета, відправною точкою якого є загальнотеоретичні аспекти критеріїв та показників ефективності, а також узагальнення різних підходів до розуміння ефективності в праві.

Результати дослідження. У тлумачних словниках ефективність (від лат. “effectus” – «виконання», «дія») розкривається як характеристика якогось об’єкта (пристрою, процесу, заходу, виду діяльності), що відображає його суспільну користь, продуктивність та інші позитивні якості; у системах обробки інформації – швидкість обробки одиниці інформації, питомі витрати на обробку одиниці інформації; а слово «ефективний» – як такий, що приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект; який викликає ефект (наприклад, ефективна доза опромінення) [1, с. 358]. Як зазначає Х.А. Джавадов, на сучасному етапі розвитку суспільства термін «ефективність» універсальний. Його застосовують у всіх сферах людської діяльності, зокрема економіці, політиці, науці, техніці, культурі [2, с. 137].



У філософії під ефективністю розуміється здатність діючої причини зробити певний ефект. Філософська література ефективність характеризує як цілеспрямовані дії; відзначає зв'язок ефективності зі свідомою діяльністю людей, підкреслює, що ефективність являє собою ступінь близькості до дійсності «другого роду», що здійснюється людиною; ефективність виступає мірою можливості, але не будь-якої, а тієї, яка виражає мету людини, реалізує її ідею, тобто ефективність – міра можливості з точки зору її близькості до найбільш доцільного, необхідного (потрібного) людині результату [3, с. 45–47; 4, с. 162–163].

Ефективність у праві досліджується вченими-юристами в аспекті різних форм та видів правової діяльності, правових явищ та процесів. При цьому, погоджуючись із О.Л. Скрябіним, зауважимо, що в юридичній науці можна визначити два основних етапи дослідження ефективності правових норм та правового регулювання. Перший етап (60–80-ті рр. минулого століття) характеризувався такими основними напрямками вивчення цієї проблеми, як вироблення універсального визначення ефективності; встановлення її критеріїв і показників; співвідношення ефективності та суміжних явищ (економічність, корисність, істинність тощо); визначення способів вимірювання ефективності; виділення основних умов забезпечення ефективності. Настання другого етапу вивчення проблеми ефективності, який почався у 90-і рр. XX ст. і продовжується досі, пов'язано з істотними змінами, що відбулися в правовій системі нашого суспільства та її окремих елементах в цей період. Цей етап відзначається появою нових підходів до поняття ефективності, визначення критеріїв і показників ефективності, прийомів і способів її вимірювання [5, с. 50–51].

Зокрема, на думку В.М. Кудрявцева, І.С. Самощенка, В.І. Никитинського, за виключно праксеологічного підходу поза увагою дослідника залишаються питання про те, чи об'єктивно правильно вибрано мету норми або вона має «печатку» суб'єктивізму. За такого підходу, як вони відзначали, існує обмеженість праксеології та її категорій, що використовуються для характеристики дії правової норми. Саме тому така характеристика лише з точки зору праксеології є недостатньою. На думку вчених, слід обов'язково передбачити доповнення праксеологічних характеристик правової норми у відповідних дослідженнях та аксіологічними характеристиками, які виражаються категорією соціальної цінності права, норми права [6, с. 70]. Радянські вчені вважали, що формулювання критерія ефективності дає в подальшому можливість вимірювати (і порівнювати) ступінь досягнення мети кожним альтернативним варіантом регулювання. Ці дослідники наголошували на тому, що критерієм ефективності правової норми (тобто мірилом, еталоном оцінки) може бути тільки мета, точніше, її кількісне вираження [6, с. 165–166].

На їхнє переконання, конкретне формулювання критерія ефективності визначається формулюванням мети відповідної правової норми. Формулювання критерія ефективності, як зазначають В.М. Кудрявцев, В.І. Никитинський, І.С. Самощенко та В.В. Глазирін, надає досліднику шкалу, завдяки якій під час «накладення» на неї значення результату дії норми можна отримувати кількісні значення ефективності. Абсолютні величини, приведені в порівняльний вид, називаються в статистиці узагальнюючими показниками. Вони характеризують кількісні співвідношення, властиві конкретним суспільним явищам, висловлюючи в абстрактній формі співвідношення сумарних або індивідуальних абсолютних величин. Зіставлення цих показників, як вважають дослідники, дає змогу в подальшому визначити ефективність дії досліджуваних норм. В.М. Кудрявцев, В.І. Никитинський, І.С. Самощенко та В.В. Глазирін особливо підкреслювали роль показників як безпосередніх вимірювачів ефективності. «Показник, який не дає змоги здійснити процедуру конкретного виміру, позбавлений будь-якого сенсу» [6, с. 166–167].

Визнаючи підхід В.М. Кудрявцева, І.С. Самощенка, В.І. Никитинського до розуміння сутності ефективності правової норми класичним та підтримуючи сформульоване ними визначення цієї категорії, серед комплексних критеріїв оцінки ефективності норми права Г.С. Беляєва виділяє результативність; відповідність норми права соціальним цінностям та інтересам; відомість для адресату, зрозумілість, несуперечливість, сумірність цілей і засобів, дієву роботу правоохоронців, адекватність правовій культурі та правосвідомості [7, с. 126].



М.Ю. Осіпов, шукаючи відповідь на питання про те, що таке ефективність правового регулювання, як її можна виміряти, зазначає, що така ефективність включає формальну та соціальну ефективність. При цьому формальна ефективність оцінюється та визначається із співвідношення реально досягнутого рівня правового регулювання та потенційно можливого рівня. М.Ю. Осіпов вважає, що критеріями ефективності норм права є рівень їх реалізації суб'єктами тих суспільних відносин, на регулювання яких вони були спрямовані. Чим вище рівень реалізованості, тим вище формальна ефективність норм права. Чим нижче такий рівень, тим нижче рівень ефективності. На думку вченого, такий підхід дасть змогу більш чітко визначати, чи є ефективною ця норма права з точки зору формального підходу. Таким чином, як вважає М.Ю. Осіпов, під реальним рівнем досягнення мети можна розуміти рівень реальної реалізації норм права, а під максимально можливим рівнем досягнення мети – рівень реалізації норм права, що дорівнює 100% [8, с. 32–33].

С.О. Жинкін вважає, що визначення ефективності права вимагає плюралістичного підходу [9, с. 49]. На думку дослідника, ефективність права як соціально-духовного регулятора означає відносно конкретної людини стійкий і результативний вплив права на психічні процеси, на внутрішній світ, результативне забезпечення правом соціально позитивної самореалізації індивіда. Загалом він пропонує розглядати ефективність права як успішне «обслуговування» ним суспільного розвитку, дієве регулювання соціального життя і психічних процесів, що супроводжують соціальне життя, як забезпечення правом спадкоємності соціально-культурних цінностей і водночас соціального, духовного, культурного, економічного та іншого динамізму. На думку вченого, ефективність може бути також розглянута в широкому соціально-філософському сенсі як пошук безпечного, такого, що постійно вдосконалюється, вигідного для окремих індивідів і суспільства загалом способу соціального існування людини. Таким чином, як підкреслює С.О. Жинкін, поняття ефективності права надзвичайно багатоаспектне, що має сприяти більш глибокому і повному розумінню цього соціального, психологічного та правового феномена [10, с. 35; 4, с. 172]. Однак при цьому дослідник ґрунтовно не торкається критеріїв ефективності права, але вважає, що одним із таких критеріїв ефективності як права загалом, так і норм законодавства зокрема може бути те, наскільки вони забезпечують залучення людини до соціального життя [10, с. 166].

С.І. Пунченко, який у своїх наукових дослідженнях наслідую та розвиває ідеї С.О. Жинкіна, торкається не тільки загальних аспектів ефективності права, але й її показників та критеріїв. Так, наприклад, С.І. Пунченко стверджує, що ефективність права обов'язково включає соціальну складову частину, різні форми соціального вираження і не може повно оцінюватися поза свого соціального контексту. Водночас учений визнає, що ефективність права, іманентно включаючи соціальні характеристики, не обмежується ними, а має також спеціально-юридичні, аксіологічні, психологічні, політичні, економічні аспекти, однак саме соціальна ефективність є найважливішим різновидом ефективності права, що характеризує розвиток національного права в конкретний історичний період [11, с. 10].

На думку С.І. Пунченка, головним поведінковим критерієм соціальної ефективності права є розвиток соціально корисної активності вільних і автономних особистостей, забезпечення й успішна організація соціально корисної діяльності суб'єктів права, зокрема етнічних та інших соціальних спільнот. При цьому цільовим критерієм соціальної ефективності права може вважатися забезпечення згуртованості суспільства, його спрямованості на вирішення спільних завдань, а психологічним – його визнання в суспільній свідомості, визнання його верховенства і значущості, повага права особистістю і суспільством, соціальними групами. Окремо від зазначених критеріїв С.І. Пунченко виділяє зниження рівня неконструктивної конфліктності в суспільстві, що виражається в зменшенні кількості актів державного та іншого соціального примусу; відповідність чинного законодавства соціальним потребам, потребам суспільного розвитку; надання і результативний захист правом можливості особистісного вибору, зокрема вибору соціального стану, роду занять; захищеність особистості, зокрема юридична [11, с. 12].



Разом із критеріями соціальної ефективності права дослідник окреслює відповідні показники такої ефективності, такі як поява за допомогою права нових соціальних зв'язків, об'єднань та інститутів; соціальна ефективність, що передбачає ефективне забезпечення за допомогою права безперешкодного і справедливого доступу до соціальних благ, їх отримання; ефективне функціонування наявних громадських інститутів, наприклад громадських об'єднань, трудових колективів, державного апарату [11, с. 11].

Галузеві наукові дослідження питань ефективності правових норм також не втрачають своєї актуальності. Не є винятком з цього адміністративно-правові дослідження. Зокрема І.В. Болокан, досліджуючи питання ефективності реалізації адміністративно-правових норм, стверджує, що критерії ефективності реалізації адміністративно-правових норм слід визначати як вибрану для оцінки результату втілення норми у життя міру оптимального співвідношення «мета – результат – витрати» [12, с. 90]. На її думку, вбачається можливою диференціація критеріїв ефективності реалізації адміністративно-правових норм щодо мети, адже мета реалізації може різнитися залежно від важливості результату втілення норми у життя: для конкретного суб'єкта реалізації адміністративно-правової норми; для суб'єкта встановлення відповідного положення у вигляді норми права. Якщо мета реалізації досягається, то підвищується ефективність реалізації норм права, ефективність правового регулювання загалом. Також критерієм ефективності реалізації норми для суб'єкта нормотворення можна визнати співвідношення (виправданість) витрат на реалізацію та результату, досягнення якого передбачалось. Ефективність реалізації норм окремих інститутів адміністративного права через свою специфіку завжди потребує уточнення (деталізації) загальних критеріїв перевірки такої ефективності з урахуванням суб'єктного складу реалізації та різновиду адміністративно-правових відносин, які регулюються нормами конкретної підгалузі або інституту адміністративного права [13, с. 335–346].

У контексті показників ефективності вчена зауважує, що лише дослідження кількісної сторони ефекту дії норми дає можливість говорити про якість як норми, так і процесу її реалізації. Джерелом інформації про ефективність як самих адміністративно-правових норм, так і процесів її реалізації є, на думку І.В. Болокан, адміністративна практика публічної адміністрації, правоохоронних органів тощо, аналіз практики яких дає змогу виявляти прогалини у нормативному врегулюванні, слабкі сторони діяльності, що дає можливість подальшого вдосконалення змісту норм галузевого законодавства, введення інноваційних норм, усунення застарілих та неефективних механізмів забезпечення реалізації норм адміністративного законодавства [13, с. 348–349]. На переконання вченої-адміністративіста, показники ефективності галузевої реалізації відповідних норм права є наочними, підтвердженими конкретними кількісними параметрами доказами дієвості положень, закріплених в адміністративно-правових нормах, таких як привабливість наданих нормою можливостей, обов'язковість закріплених нормою приписів та заборон, дієвість установлених стимулів та санкцій [14, с. 7].

В аспекті специфіки визначення показників ефективності реалізації окремих різновидів адміністративно-правових норм І.В. Болокан цілком слушно говорить про відповідні аспекти цієї проблематики адміністративно-деліктних норм права. Так, вчена зауважує, що деліктна складова частина адміністративного права передбачає загальнопопереджувальний та безпосередньо попереджувальний вплив забороняючих норм адміністративного права, які є основою додержання форми реалізації адміністративно-правових норм, а оскільки мета цих напрямів впливу є різною, то різними є і результат, і критерії його визначення, і, відповідно, показники ефективності [13, с. 356].

В аспекті роздумів про ефективність норм адміністративного права С.В. Шахов зауважує, що оцінювати ефективність норми адміністративного права перш за все необхідно за її придатністю забезпечувати реалізацію прав і свобод людини в публічній сфері. При цьому разом з цим аспектом незаперечно значення мають і цільовий, і політичний, і економічний, і психологічний та інші контексти ефективності адміністративно-правової норми [15, с. 144].



Виходячи з цього, найбільш цілісним С.В. Шахова вважає погляд на ефективність адміністративно-правової норми, зокрема, з точки зору декількох аспектів (людиноцентричного, економічного, політичного, психологічного, аксіологічного, цільового, утилітарного, поведінкового, конфліктного) [4, с. 190–192]. Як підкреслює вчений-адміністративіст, саме ці аспекти закладають основу не тільки для класифікації зазначеної ефективності на відповідні види (аксіологічна, економічна, політична, соціальна, психологічна, утилітарна тощо), але й для визначення критеріїв та показників ефективності норм адміністративного права, до яких вчений відносить такі [4, с. 192]:

- рівень реалізації прав і свобод особи в публічній сфері, який, зокрема, виражається як у кількісних показниках (відношення кількості випадків реального використання певного права в публічній сфері до кількості намірів осіб ним скористатися), так і в якісних (якість наданих адміністративних послуг, розвиток малого підприємництва тощо);

- аксіологічні критерії, що визначають ефективність адміністративно-правової норми з точки зору її співвідношення із соціальними цінностями (свобода, рівність, справедливість тощо); показниками аксіологічної ефективності норми адміністративного права є якісні характеристики, що дають змогу визначити ступінь переходу певного типу адміністративних правовідносин (їх суб'єктів) в інший, більш оптимальний, якісний стан за рахунок дії норм адміністративного права; такими показниками можна вважати, наприклад, появу нових інноваційних можливостей реалізації прав особи, таких як запровадження та подальше вдосконалення інституту електронних адміністративних послуг, спрощення порядку державної реєстрації актів цивільного стану (наприклад, народження); також серед таких показників можна назвати рівень дотримання державними службовцями під час виконання своїх повноважень принципів державної служби; ефективність реалізації зазначених принципів може визначатися за допомогою кількісних показників (наприклад, мінімізація скарг громадян на дії або бездіяльність державних службовців, статистика вчинених державними службовцями кримінальних злочинів, адміністративних проступків та дисциплінарних деліктів);

- економічні критерії, що відбивають, наприклад, рівень фінансових та інших затрат унаслідок використання конкретної адміністративно-правової норми або їх сукупності, демонструють рівень реалізації права особи на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, рівень реалізації фіскальної функції держави, зокрема наповнення державного бюджету за рахунок стягнення адміністративних штрафів, конфіскації майна;

- політичні критерії ефективності адміністративно-правових норм, за допомогою яких встановлюється ефективність конкретних норм адміністративного права в аспекті сприяння досягненню цілей і виконанню завдань держави, виконанню державою своїх внутрішніх та зовнішніх функцій;

- поведінкові та психологічні критерії, що дають змогу оцінити норму адміністративного права щодо її сприйняття громадянами як обов'язкової до виконання; визначити ефективність адміністративно-правової норми залежно від її придатності до сприяння правомірній активності суб'єктів адміністративного права; поведінкові та психологічні критерії оцінюються як за рахунок кількісних даних (наприклад, тих, що визначають кількість вчинених адміністративних проступків, що відображає реальний стан законності та правопорядку у суспільстві та ефективність впливу на нього відповідних норм адміністративного права), так і за рахунок якісних показників, що відображають стан правосвідомості суб'єктів;

- цільові критерії, які передбачають аналіз співвідношення мети (цілей) адміністративно-правової норми і реальних результатів її реалізації суб'єктами адміністративного права; так, наприклад, за рахунок аналізу динаміки кількості дорожньо-транспортних пригод, що відбулися внаслідок порушення правил дорожнього руху, можна говорити про ефективність адміністративно-деліктних норм;

- критерії конфліктності, що дають змогу оцінити ефективність норми адміністративного права за наслідками її реалізації, що приводять до зниження рівня конфліктності в суспільстві (у певній соціальній групі, колективі тощо), які, зокрема, виражаються у відпо-



відних кількісних показниках (мінімізація адміністративно-правових спорів, динаміка кількості скарг приватних осіб тощо) [16, с. 118–127].

Не залишала осторонь своєї уваги адміністративно-правова наука ефективність адміністративно-деліктних норм права. На доктринальному рівні цей блок проблеми вивчає О.С. Рогачова, яка окреслені нею аспекти ефективності адміністративно-деліктних норм (цільовий аспект, соціальний аспект, економічний аспект, психологічний аспект) розглядає одночасно як основні критерії, на яких має базуватися діяльність уповноважених суб'єктів щодо створення, зміни або скасування адміністративно-деліктних норм задля вдосконалення законодавства про адміністративні правопорушення [17, с. 11–12].

В рамках дослідження ефективності окремих складових адміністративно-деліктної норми права вирізняються своєю ґрунтовністю наукові роботи І.І. Веремєєнка. Як критерії ефективності адміністративно-правових санкцій вчений позначав пов'язаність загальнопопереджувального впливу на осіб, потенційно схильних до скоєння правопорушень, та загальнопревентивного результату дії тієї чи іншої санкції; приватно-попереджувальний вплив на правопорушника та приватно-попереджувальний результат; перевиховання правопорушника та інших схильних до правопорушень осіб у напрямі неухильного дотримання законів, поваги прав, свобод, інтересів інших осіб та виховного результату [18, с. 181]. І.І. Веремєєнко пропонував перелік спеціальних (щодо адміністративно-деліктних норм права) показників. Зокрема, дослідник виокремлював три основних напрями загальнопопереджувального впливу санкцій (психологічний вплив, який здійснює наявність самого факту існування санкції та, відповідно, потенційної можливості її застосування до суб'єктів права; психологічний вплив санкції на суб'єктів права після застосування її до близьких чи знайомих цього суб'єкта; сукупний психологічний вплив за обома наведеними вище напрямками) [18, с. 182–183].

Вчені-адміністративісти шукали відповіді на питання про ефективність окремих різновидів адміністративних стягнень. Наприклад, у цій царині знань можна згадати роботу Ю.Х. Куразова, присвячену теорії та практиці застосування попередження як виду адміністративного стягнення. На думку вченого, критерії ефективності попередження варто розглядати в аспекті реалізації виховного, попереджувального і карального ефекту ресурсу попередження. Показники надають «реальні», кількісні результати (кількість осіб, щодо яких попередження накладено, кількість справ, які були розглянуті тим чи іншим суб'єктом юрисдикції, кількість попереджень, які було накладено в порядку «спрощеного» провадження, кількість попереджень, які було накладено за умови заочної участі у справі правопорушника, підстави накладення тощо) [19, с. 145]. Ю.Х. Куразов, доповнюючи загальновизнані критерії ефективності попередження, зосереджує увагу також на співрозмірності попередження як санкції характеру проступку (зокрема, з урахуванням змін реалій економічного, соціального життя й потреб корегування змін у формуванні протиправних діянь, за вчинення яких передбачається застосування попередження); рівні впливу санкцій адміністративно-деліктних норм під загрозою настання для правопорушника небажаних наслідків (слід зосередити увагу на наявній, на жаль, низькій поінформованості громадян про негативні наслідки накладення попередження, зменшений психологічний, виховний вплив, що сприяє недооцінці його як виду адміністративного стягнення); можливості індивідуалізувати попередження з урахуванням особливостей правопорушника; права заміни одного стягнення іншим (на жаль, щодо попередження заміна чинним законодавством не передбачена); здатності санкції норми комплексно впливати на правопорушника задля превенції [20, с. 16; 19, с. 147].

Підсумовуючи огляд доктринальних підходів до дослідження критеріїв та показників ефективності правових норм, констатуємо той факт, що в більшості робіт це питання взагалі не піднімається або йдеться тільки про окремий критерій, який, як правило, представлений виключно кількісними показниками. При цьому відзначимо, що в сучасних роботах все більше думок висловлюється про те, що цільовий підхід до розуміння ефективності



в праві застаріває, відповідно, критерії оцінки, розроблені його прихильниками, вже не є такими непорушними мірлами оцінювання результативності права і його норм. Від себе додаємо, що розвиток сучасних суспільних відносин, утворення нових громадських форм взаємодії підкреслюють необхідність пошуку не лише кількісної оцінки того, як норма себе «проявляє», але й намагання оцінити норму (тоді, коли це можливо) з точки зору якісних показників (спрощення для населення адміністративних процедур, інновації у сфері адміністративних послуг, показники, що відображають стан правосвідомості суб'єктів відповідних правовідносин).

Повертаючись до раніше озвученої нами тези про недостаню вивченість питань оцінки ефективності тлумачення норм права, зокрема адміністративно-деліктних, проілюструємо ті нечисленні роботи, в яких все ж таки ці питання піднімаються досить змістовною мірою або в більш-менш конкретному ракурсі. Так, Я.М. Колоколов, досліджуючи аутентичне офіційне тлумачення норм права, приділяє окрему увагу сутності та критеріям ефективності зазначеного процесу. Зокрема, вчений зауважує, що під час розроблення критеріїв ефективності автентичного тлумачення спочатку важливо переконатися в наявності такої якості в її характеристиках, яка свідчить про здатність досягати певної мети. Про ефективність автентичного тлумачення юридичних норм певною мірою свідчать його поширеність, структура, динаміка помилок, наявність шляхів їх усунення [21, с. 209].

Як такі критерії Я.М. Колоколов пропонує розглядати відповідність норми-роз'яснення потребам суспільного розвитку (норма-дефініція, яка перестала відповідати рівню суспільного розвитку, наповнюється новим сучасним змістом); збереження основного сенсу тлумаченої норми (норма і її роз'яснення є єдиним цілим і застосовуються одночасно); незмінність форми автентичного тлумачення (саме автентичне тлумачення виявлення волі правотворця, розкриття змісту, доповнення та розвитку норми, що роз'яснюється); своєчасне застосування необхідного способу (способів) тлумачення; використання та дотримання граматичної однаковості і єдиної термінології; переважне використання легальних дефініцій; зрозумілість і доступність мови норми-роз'яснення; відповідність акта роз'яснення автентичного тлумачення загальним і спеціальним вимогам інтерпретаційної юридичної техніки (тлумачення закону здійснюється у формі закону) [21, с. 209–210].

О.Л. Скрябін ефективність інтерпретаційного акта визначає як детерміноване різноманітними об'єктивними і суб'єктивними факторами співвідношення фактичних результатів дії акта й тих цілей, для досягнення яких він створюється [5, с. 55]. Отже, О.Л. Скрябін є прихильником традиційного погляду на ефективність у праві, а саме так званого цільового підходу. На підставі цього розуміння вчений виділяє такі основні риси, що характеризують ефективність інтерпретаційних актів.

1. Ефективність актів тлумачення фактично є співвідношенням результатів їх дій і цілей, які ставляться під час створення цих актів. Таке розуміння ефективності передбачає необхідність порівняння двох основних категорій, таких як результат і мета. Чим більше результат дії акта інтерпретації відповідає його цілям, тим більше ефективність, якою він володіє.

2. Ефективність інтерпретаційних актів проявляється і встановлюється в процесі реалізації цих актів. Саме під час втілення актів тлумачення в життя з'являються певні результати, які можна співвідносити з цілями створення таких актів. Причому діяльність з реалізації актів тлумачення, взята у єдності з накопиченим на її основі досвідом, являє собою певний різновид юридичної практики.

3. Цілі прийняття актів тлумачення виступають у ролі критеріїв оцінки їх ефективності. Визначити ефективність інтерпретаційних актів без виявлення цілей їх створення неможливо.

4. Результати дії інтерпретаційного акта необхідно розглядати як показник ефективності. Вони виражаються в реальних змінах, що відбулися в правовій регламентації суспільних відносин, і пов'язані із задоволенням певних потреб та інтересів людей, їх колективів та організацій, з впливом на різноманітні сфери суспільного життя.



5. Як результат дії інтерпретаційного акта, так і загалом його ефективність залежать від різноманітних об'єктивних і суб'єктивних факторів, що належать до різних сфер суспільного життя, зокрема правової, політичної, економічної, соціальної, духовної. Ці фактори впливають на процес реалізації акта тлумачення різними способами і з різною силою. Вони або сприяють підвищенню рівня ефективності розглянутих актів, або, навпаки, його знижують [5, с. 55–58].

Особливу увагу вчений приділяє питанням способів вимірювання ефективності актів офіційного юридичного тлумачення та пропонує свій алгоритм такого виміру. Так, О.Л. Скрябін зазначає, що перше завдання, яке необхідно вирішити в цьому процесі, – це встановлення цілей прийняття інтерпретаційного акта. Після встановлення цілей офіційних інтерпретаційних актів загального характеру наступним етапом у вимірі їх ефективності є визначення результатів, до яких приводить реалізація розглянутих актів. Це передбачає з'ясування того факту, наскільки в процесі дії акта досягнуті заплановані цілі. Реалізація інтерпретаційних актів, як підкреслює вчений, полягає у з'ясуванні правороз'яснювальних приписів судами, іншими компетентними на те органами та особами, у їх закріпленні, відображенні у відповідних рішеннях, вироках, ухвалах, постановах, інших владних актах шляхом правозастосування. Таким чином, результати дії актів нормативного тлумачення проявляються у правозастосовчій практиці. Досягнення основної найближчої мети акта офіційного нормативного юридичного тлумачення, якою є констатація правильності встановлення та роз'яснення змісту правового припису, буде в разі всеосяжного застосування акта його адресатами [5, с. 88, 90].

Визнаючи безумовну користь для правової науки зроблених зазначеними вченими умовиводів, відзначимо, що деякі з них не можуть претендувати на абсолютність із таких міркувань. По-перше, як уже неодноразово підкреслювалося, оцінка ефективності правотлумачної діяльності вимагає комплексного підходу і не повинна обмежуватися лише тими критеріями, що передбачають оцінку рівня між досягнутими результатами та виключно метою інтерпретації, хоча цей критерій, безперечно, є одним із основних. По-друге, на нашу думку, ефективність є властивістю позитивною, досягнення якої фактично підкреслює істинність норми права. Натомість факт спотворення змісту норми та її призначення під час інтерпретації вже свідчить про недосконалість процесу тлумачення та його неефективність, є не властивістю інтерпретації, а його негативними результатами. Отже, вкотре наголосимо на помилковості змішування понять «ефективність» та «неефективність» під час оцінювання правотлумачної діяльності. По-третє, у деяких тезах про критерії ефективності інтерпретаційної діяльності (зокрема Я.М. Колоколова) фактично йдеться про якісні характеристики акта тлумачення, що відображають іншу властивість правотлумачної діяльності, а саме її якість.

Висновки. Відзначимо, що ми є прихильниками тези про те, що цілісність поняття «ефективність тлумачення адміністративно-деліктних норм права» забезпечується такими складовими її аспектами, як загальносоціальний, цільовий, утилітарний, політичний, конфліктний, економічний, поведінковий. Саме ці аспекти ефективності тлумачення адміністративно-деліктних норм права є базою для визначення таких критеріїв ефективності відповідної правотлумачної діяльності:

- рівень реалізації прав і свобод особи, який має кількісні показники (відношення кількості випадків реального використання певного права до кількості намірів осіб ним скористатися) та якісні показники (якість правотлумачної діяльності, досконалість юридичної техніки інтерпретаційних актів тощо);
- політичні критерії, за допомогою яких встановлюється рівень сприяння відповідної правотлумачної діяльності досягненню цілей, завдань та функцій держави;
- цільові критерії, які виражаються в реальних змінах, що відбулися в правовому регулюванні певних суспільних відносин, і пов'язані із задоволенням певних потреб та інтересів суб'єктів цих правовідносин (матеріально виражені і нематеріальні, позитивні, негативні тощо);



- критерії конфліктності, що дають змогу оцінити ефективність тлумачення адміністративно-деліктних правових норм за її наслідками (зокрема, мінімізація кількості вчинених нових адміністративних правопорушень);
- економічні критерії, що відбивають, наприклад, рівень фінансових та інших затрат на здійснення інтерпретаційної діяльності суб'єктами офіційного тлумачення, демонструють відповідність досягнутим результатам, зокрема показники надходження до державного або відповідного бюджету від адміністративних стягнень;
- поведінкові критерії, що дають змогу оцінити тлумачення адміністративно-деліктних норм права з точки зору сприяння останньою правомірній поведінці суб'єктів правовідносин.

Зауважено, що запропонований перелік критеріїв ефективності відповідної правотлумачної діяльності, безумовно, не є вичерпним, характеризується певною умовністю та потребує розроблення відповідних більш точних показників.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь, 2001. 1440 с.
2. Джавадов Х.А. Отдельные аспекты имплементации понятия «эффективность» в понятийно-категориальный аппарат гражданского процесса. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 4. С. 133–137.
3. Андрущенко М.Н. Понятие эффективности и его философский смысл. *Ученые записки кафедр общественных наук вузов г. Ленинграда. Серия «Философия»*. 1971. Вып. 12 : Философские и социологические исследования. С. 42–53.
4. Шахов С.В. Норми адміністративного права: теоретико-правові аспекти ефективності : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Дніпро, 2020. 442 с.
5. Скрыбин А.Л. Эффективность актов официального юридического толкования : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01. Ярославль, 2005. 166 с.
6. Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. Эффективность правовых норм : монография. Москва, 1980. 280 с.
7. Беляева Г.С. К вопросу о доктринальных и нормативно-правовых критериях оптимизации правового регулирования. *Юридические исследования*. 2015. № 3. С. 124–135.
8. Осипов М.Ю. Понятие эффективности правовых процессов и проблемы ее определения. *Ленинградский юридический журнал*. 2009. № 3. С. 35–37.
9. Жинкин С.А. Эффективность права: антропологическое и ценностное измерение : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01. Краснодар, 2009. 401 с.
10. Жинкин С.А. Психологические проблемы эффективности права : монография. Санкт-Петербург, 2009. 376 с.
11. Пунченко С.И. Социальная эффективность права в современной России (теоретический аспект) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2012. 28 с.
12. Болокан І.В. Критерії та показники ефективності реалізації адміністративно-правових норм: загальна характеристика. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. № 79. С. 87–91.
13. Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 549 с.
14. Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Запоріжжя, 2017. 38 с.
15. Шахов С.В. Ефективність норм адміністративного права: питання теорії та практики : монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 348 с.
16. Shahov S.V. Concept and classification of the conditions for the effectiveness of administrative law rules. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 6. P. 118–127.
17. Рогачева О.С. Эффективность норм административно-деликтного права : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Воронеж, 2012. 50 с.



18. Веремеенко И.И. Административно-правовые санкции : монография. Москва : Юридическая литература, 1975. 192 с.
19. Куразов Ю.Х. Попередження як вид адміністративного стягнення за законодавством України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 211 с.
20. Рогачева О.С. Эффективность норм административно-деликтного права : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Воронеж, 2012. 50 с.
21. Колоколов Я.Н. Аутентическое официальное толкование норм права: теория, практика, техника : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01. Курск, 2011. 277 с.

