

Teisėkūra ir teisės socialinis veiksmingumas

Dr. Remigijus Šimašius

Dr. Remigijus Šimašius, Lietuvos teisės universitetas, Teisės filosofijos katedra Tel. 2714697,
Remigijus@lirinka.lt

Redakcijai įteikta: 2004 03 02

Spausdinimui parengta: 2004 06 08

Recenzavo: Doc. Dr. Vytautas Šlapkauskas, Lietuvos teisės universitetas ir Dr. Ernestas Spruogis.
Lietuvos teisės universitetas.

Santrauka

Straipsnyje analizuojamas teisės veiksmingumo sampratos problemos, teisės veiksmingumo rūšys, užtikrinimo galimybės ir prielaidos. Atkreipiamas dėmesys į teisės efektyvumą kaip teisės pasiektų rezultatų ir tam patirtų sąnaudų santykį, parodant, kad šis teisės veiksmingumo aspektas iš esmės skiriasi nuo teisės rezultatyvumo kaip siektų ir pasiektų rezultatų santykio. Straipsnyje parodoma, jog veiksmingumo matavimo galimybės yra labai ribotos ir pagrindžiama, jog teisės veiksmingumas vertintinas analitiškai remiantis metodologinio individualizmo nuostata. Parodomas, kad teisės veiksmingumas yra esminė sąvoka nustatant ne tik teisės realizavimo, bet netgi teisės galiojimo faktą. Taip pat parodoma, kodėl negalima remtis vien teisės veiksmingumu, kai sprendžiama teisėtumo problema. Atsižvelgiant į teisės dinaminį pobūdį parodoma, kokios yra galimos problemos, dėl kurių teisės tampa neveiksminga (nenaudinga, nerezultatyvi ar neefektyvi). Pagrindžiama, jog teisės veiksmingumą apsprendžia visų pirma teisėkūra ir teisinė politika, todėl teisėkūroje būtina ne tik vertinti teisėkūros juridinę techniką, bet ir teisės poveikio socialiniams santykiams pobūdį bei teisės veiksmingumo perspektyvas. Straipsnyje taip pat aptariamos dabar taikomos su teisėkūra susijusios priemonės teisės veiksmingumui užtikrinti bei parodomos šių priemonių tobulinimo gairės.

Įvadas: požiūriai į teisės neveiksmingumą kaip teisėkūros ir teisės realizavimo padarinių

Viešuose diskursuose dažnai galima stebėti neakivaizdžią diskusiją tarp įstatymų leidėjų ir teisės vykdytojų, kas kaltas dėl neveiksmingos teisės. Pirmieji teigia, kad teisės aktai yra geri, tereikia juos tinkamai realizuoti, antrieji - jog tinkamam realizavimui būtini geresni teisės aktai. Be abejo,

praktikoje pasitaiko visokių atvejų, tačiau jei į teisinę sistemą pažiūrėsime iš šalies – jos „vartotojo“ akimis, ir priimsime teisinės valstybės prielaidą, tai turėsime priimti ir teiginį, jog toną teisei sistemai diktuoja ar bent turi diktuoti teisėkūra. Ji lemia ne tik teisės turinį, bet ir tai, kas ir kiek leidžiama teisės realizavime, kokia kryptis realizuojant teisę nurodoma kaip privaloma. Jei atmestume šią prielaidą, turėtume pripažinti, jog visa teisinė sistema iš esmės yra nihilistiška ir pati teisė nevaidina esminio vaidmens teisės sistemai. Prielaida, jog teisinės sistemos veikimą labiausiai nulemia teisėkūra yra ir ganėtinai paplitusi. Pagal Lietuvos laisvosios rinkos instituto apklausą verslininkai mano, kad jų nuosavybei didžiausią grėsmę kelia blogi įstatymai (41 procentas), o visos kitos priežastys esmingai atsilieka¹ [11]. Kiti apklausos rezultatai taip pat rodo, jog netinkami įstatymai yra didžiausia yda pasiekti teisės uždavinius. Tokiu būdu buvo išsakyta nuomonė, kuri atitinka straipsnio hipotezę – teisės socialinio efektyvumo esminės problemos susijusios ne su teisės netinkamu realizavimu ar jos nerealizavimu (pavyzdžiui, dėl korupcijos, nusikalstamumo, teisės pažeidimų ar kitų priežasčių), o su įstatymais kaip teisės išraiškos forma.

Straipsnyje keliama hipotezė, jog teisės realizavimą labiausiai nulemia pati teisė ir jos pozityvi išraiška teisės moksluose nėra paneigiama, tačiau nėra ir priimama. Išaugusi teismų praktikos reikšmė ir populiarėjantis teiginys, jog gyvoji teisė yra tai, kaip ją taiko teismai *de facto* remiasi prielaida, priešinga straipsnyje išsikeltai – jog teisės realizavimas priklauso nuo teismų veiklos ir teisės aiškinimo, o ne nuo teisėkūros. Teisės teorijoje apie teisės realizavimą pradėdama kalbėti užbaigus teisėkūros, teisės normų ir teisės šaltinių (arba teisės išraiškos formų) temas. Nekvestionuojant šio požiūrio atkreiptinas dėmesys į faktą, kad teisės normų veiksmingumo analizei teisėkūros procese dėmesys neskiriamas², teisės veiksmingumas paprastai yra tik tema, kuria užbaigiama teisės proceso analizė. Prielaida, jog teisės normos ir teisės aktai nulemia teisės realizavimą ir jos veiksmingumą, praktiškai nesiremiamas ir teisėkūros praktikoje. Teisės realizavimo efektyvumas laikomas teisės realizavimo institucijų reikalu ir praktiškai vienintele galima realizavimo problema laikomas išteklių trūkumas. Nors ir imtasi tam tikrų žingsnių prognozuoti teisės aktų veikimą, tačiau tai nėra tapę įprastu reiškiniu.

Teisės veiksmingumas bei jų tyrimo problemos

¹ Klausimas iš esmės yra apie teisės socialinį veiksmingumą nuosavybės apsaugos srityje. Pastaroji sritis yra ypač svarbi dėl to, kad joje teisės vaidmuo bene mažiausiai kvestionuojama - teisė, kaip pripažįstama netgi minarchistai, pasisakantys už minimaliai įmanomą valstybinį teisinį reguliavimą, skirta apsaugoti nuosavybę.

² Tiesa, prof. Vaišvila pamini, jog teisės veiksmingumą galima analizuoti tiek teisėkūros lygmeniu, tiek teisės įgyvendinimo lygmeniu [21, P. 372]. Tačiau tai yra kitas šios problemos aspektas, nes teisėkūros veiksmingumas ir teisės veiksmingumas yra ne tapatūs dalykai: teisėkūra yra procesas, o teisė – šio proceso rezultatas.

Norint apibrėžti teisės socialinį veiksmingumą labai svarbu suvokti, apie kokią teisę ir apie kokią veiksmingumą yra kalbama. Teisės veiksmingumas – ganėtinai nauja sąvoka, kuri jau spėjo įgauti daug aspektų, tačiau konvencijos dėl sąvokos vartojimo dar nesusiklostė. Teisės veiksmingumo sąvoka siejama su formaliu veiksmingumu, socialiniu veiksmingumu, veiksmingumu kaip teisei keltų tikslų pasiekimu, t.y. kaip siektų ir pasiektų tikslų santykiu³, veiksmingumu kaip pasiektų tikslų ir sąnaudų santykiu⁴. Toliau tekste veiksmingumo sampratą vartosime tik tuomet, kai ji tiks visiems šiems veiksmingumo aspektams. Analizuojant specifinius aspektus naudosime specialesnes sąvokas: socialinis veiksmingumas, teisės formalusis veiksmingumas, rezultatyvumas bei efektyvumas.

Teisinis (formalusis) teisės veiksmingumas parodo, jog teisė veikia taip, kaip jai numatyta. **Socialinis (turiningasis) teisės veiksmingumas** parodo, jog yra pasiekti šių teisės normų socialiniai tikslai [21, P. 372]. Socialinis teisės veiksmingumas, jei jis atitinka teisės adresatų lūkesčius, taip pat gali būti įvardinamas kaip **teisės naudingumas**.

Teisės, kaip ir bet kurio kito reiškinio veiksmingumas neišvengiamai matuojamas ekonominiais (plačiaja prasme) kriterijais, vertinant, kiek pasistūmėta link tikslo. Kitaip tariant, teisė yra socialiai veiksminga, jei ji padeda priartėti prie tikslo ir yra socialiai neveiksminga, jei nepadeda. Šia prasme teisės veiksmingumas yra tapatus **teisės rezultatyvumui**. Teisės rezultatyvumas savo ruožtu gali būti matuojamas kaip siektų ir pasiektų rezultatų santykis, arba vertinamas kaip kryptingumas arba tikslingumas, t.y. vertinamas ne tiek kiekybiniais, kiek kokybiniais kriterijais - kaip artėjimas prie siektų tikslų.

Šalia rezultatyvumo daugeliu atvejų būtinas ir **teisės efektyvumo** kriterijus, kuris įvertina, ar teisė efektyviai padeda priartėti prie tikslo, ar ne. Tiesa, efektyvumas neretai sutapatinamas su veiksmingumu ir daugumos teisės sociologų nagrinėjamas taip, tarsi tai būtų detalizuotas, konkretizuotas veiksmingumas. Tačiau naudojant efektyvumo sąvoką, skirtingai nei ekonomikoje, teisėje daugumos autorių paprastai nėra įvertinamos sąnaudos⁵. Taigi, integruotų socialinių studijų kontekste atsiranda problema, kad efektyvumas suprantamas dvejopai. Atsižvelgiant į paprastai

³ Teisės veiksmingumas suprantamas kaip teisinio poveikio žmonių elgesiui rezultatyvumas [21, P. 371].

⁴ Pastarasis aspektas paprastai nėra išryškinamas teisėje, tačiau, kaip parodytume toliau, tai yra itin svarbu.

⁵ Dviprasmiškas sąvokos traktavimas atsispindi ir Tarptautinių žodžių žodyne, kuriame randame, jog „efektyvus“ ir „veiksmingas“ yra sinonimai [20], tačiau, tačiau „efektyvumas“ jau nebepateikiamas kaip sinonimas „veiksmingumui“ ir paryškina turininga sąvokos prasmė: rezultato ir sąnaudų, reikalingų jam pasiekti santykis arba jų atitikimo laipsnis [20].

ignoruojamas sąnaudas, tinkamas variantas būtų efektyvumo kaip netapačios veiksmingumui sąvokos supratimas. Tokiu būdu efektyvumo sąvoka įneštų naują aspektą į teisės socialinį vertinimą – ar sąnaudos, skirtos rezultatui pasiekti yra vertos šio rezultato, kiek sąnaudų yra sudėta siekiant šio rezultato, ar nebuvo kitų alternatyvų, kurios leistų pasiekti tokį patį ar panašų rezultatą su mažesnėmis sąnaudomis. Kaip parodo teisės ekonominė analizė, būtent socialinių sąnaudų problema yra esminė, apsisprendžiant dėl teisių ir pareigų [9]. Efektyvumo prasme, jei yra prieinamos įvairios priemonės rezultatui pasiekti, tai ne pačios efektyviausios priemonės naudojimas nebus laikytinas efektyviu, nors ji ir bus veiksminga.

Veiksmingumą galima vertinti dviejuose lygmenyse: 1) kaip sąlygas, kuomet teisė veiksminga apskritai (*makro* lygis); arba 2) kaip atskirų teisės normų veiksmingumą (*mikro* lygis). Laikantis nuostatos, jog vienokia ar kitokia teisė yra ne tik veiksminga, bet ir būtina visuomenei egzistuoti [18] šiame straipsnyje naudojamas antrasis variantas ir nebeįrodinėjamas teisės kaip priemonės veiksmingumas. Straipsnyje nagrinėjamas atskirų teisės elementų – teisės normų veiksmingumas, laikantis nuostatos, jog teisė gali būti vienokia ar kitokia, ir prielaidos, jog tai gali daryti įtaką jos veiksmingumui. Taigi, teisės veiksmingumas straipsnio rėmuose suprantamas kaip teisės normų veiksmingumas.

Vertinant veiksmingumą ir efektyvumą svarbu atkreipti dėmesį į keletą metodologinių problemų, kurios apsprendžia analizės ir jos panaudojimo ribas. Pirma, bet kuris metodas artėti prie tikslo (taigi, ir bet kuri teisės norma, jei priimame prielaidą, kad ji skirta padėti realizuoti individų interesus) gali būti veiksmingas konkrečiam individui, tačiau šis veiksmingumas dažniausiai bus santykinis, nes teisės normos egzistavimas retai yra vienintelis veiksnys, nulemiantis tikslo pasiekimą ar priartėjimą prie jo. Pavyzdžiui, nustačius griežtesnius greičio apribojimus mieste sumažėja gatvėse žuvusiųjų skaičius. Problema ta, kad tai nėra pakankamas pagrindas teigti, jog žuvusiųjų skaičius sumažėjo dėl greičio apribojimų. Pakitusiam žmonių elgesiui (ir, atitinkamai, elgesio pasekmėms) įtakos galbūt turėjo padidėjęs policijos dėmesys greičio apribojimų realizavimui, viešumo kampanija saugiam greičiui paskatinti, viešos diskusijos saugaus greičio klausimu, kitos, su bendru reguliavimu nesusijusios, saugaus greičio priemonės ar dar kiti veiksniai. Net jei visus šiuos veiksnius paskatino nauja teisės norma, negalima teigti, jog pasiekti rezultatai atsirado dėl teisės normos (pavyzdžiui, galbūt kaip tik visuomenės nuomonės pasikeitimas paskatino teisėkūros subjektus priimti naują teisės normą, o teisės subjektus – pakeisti savo elgesio). Beje, išvada, jog atsiradus naujai teisės normai (tarkime, jau minėtam greičio apribojimui) ir neatsiradus siektam rezultatui, teisės norma yra neveiksminga, taip pat būtų nepagrįsta, nes be

teisės normos rezultatai galėjo tapti dar prastesni dėl kuo įvairiausių šalutinių veiksnių. Visa tai nulemia, kad empiriniai metodai ir koreliacijos gali būti tik pagalbiniai instrumentai, padedantys susidaryti nuomonę apie teisės normų socialinį veiksmingumą, tačiau pilna mokslinė analizė turėtų remtis ne istorine, o teorine analize bei aprioriniais metodais.

Antra, tuomet, kai teisė nagrinėjama socialinio rezultatyvumo ir efektyvumo požiūriu, ypač svarbu analizėje apibrėžti vertintoją, nes tiek rezultato, tiek sąnaudų vertinimas yra metodologine prasme subjektyvus [16]. Teisė gali būti naudinga vieniems individams, tačiau nenaudinga kitiems. Tai, be abejo, nepaneigia bendrų tam tikrai individų grupei vertybių egzistavimo, galima netgi pagrįstai teigti, kad šios vertybės yra būtinos bet kokiai visuomenei, Tačiau net jei kalbėtume apie visuomeninį arba bendrąjį gėrio supratimą tai vis tiek bus tik dalies arba visų visuomenei priklausančių individų nuostatos. Dar daugiau: pozityvioji teisė gali būti naudinga atskiram individui ar siaurai jų grupei, tačiau žalinga daugumai visuomenės narių. Galiausiai, neretai tas rezultatas, kuris bus priimtinas vienam individui, gali būti visiškai nepriimtinas kitam individui. Kita vertus, teisės sprendžiama problema visuomet yra ta, kaip suderinti skirtingus socialinėje terpėje besireiškiančius interesus⁶. Taigi, teisės rezultatyvumo ir efektyvumo vertinimas visuomet bus sąlyginis ir tegali būti naudojamas ne kaip fakto konstatavimas, bet kaip iškelimas pagrįstos prielaidos, kuri gali būti vartojama kaip sprendimo orientyras.

Trečia, svarbu išskirti dvi teisės formas, kurias tiksliai identifikuavo, atskyrė ir aprašė F. Hayekas: *nomos* (teisingumo taisyklės) ir *thesis* (organizacijos taisyklės) [13]. Pirmuoju atveju teisė bus socialiai efektyvi, jei ji padės išvengti ginčų ir juos spręsti, o antruoju – jei padės pasiekti centralizuotai užbrėžtą tikslą. Nors tiek *nomos*, tiek *thesis* visuomenės nariams gali būti vienodai priimtinos arba nepriimtinos, pirmuoju atveju mes pripažįstame, kad tikslus turi skirtingi individai, ir socialinį veiksmingumą bei efektyvumą neabejotinai turime vertinti pagal šiuos tikslus. Šia prasme teisės vaidmuo yra padėti individams sukoordinuoti veiksmus taip, kad būtų sprendžiama interesų konfliktų problema. Antruoju atveju mes pripažįstame arba preziumuojame bendrą organizacijos tikslą. Būtina atkreipti dėmesį, kad jei tik suformuluojamas bendras vieningas tikslas, teisės vaidmuo tampa vadovaujančiu ir teisės veiksmingumas bei efektyvumas neišvengiamai

⁶ Šioje srityje atsakymų bandoma ieškoti įvairiais būdais. Visų pirma, verta išskirti centralizuotą būdą, kuris yra būdingas teisiniam pozityvizmui bei etatistinei teisės sampratai ir decentralizuotą būdą [18]. Centralizuoto sprendimo paieškos remiasi labai įvairiais kriterijais: Benthamo tipo utilitarizmu; įsivaizduojamos sutarties teorijomis, kurias pateikia Rawlsas, Buchananas ir Tullockas bei kiti autoriai; visuomenėje susiklosčiusia tradicija ir evoliucija, kaip tai daro Hayekas.

pradedamas matuoti neatsižvelgiant į individų nuostatas, nors šios nuostatos, nepaisant bendro tikslo, vis tiek egzistuoja.

Ketvirta, *nomos* atveju pagal patį teisės tikslo apibrėžimą, o *thesis* atveju – jei pripažinsime teisės neautoritarinę kilmę, teks susidurti su socialinio veiksmingumo matavimo problema. Bandymai ignoruoti šią problemą gali leisti sukurti išsamias J. Benthamo maniera konstruojamas vertinimo sistemas, tačiau šių sistemų santykis su realybe visuomet bus tolimas. Individualūs tikslai bei priartėjimo prie jų laipsnis yra nepažinūs tyrėjui [12]. Iš to išplaukia, kad mato kitų individų nuostatoms, taigi, ir veiksmingumui matuoti, apskritai nėra. Tačiau tai nereiškia, jog nėra jokio objektyvaus pagrindo veiksmingumo ir efektyvumo vertinimui: tai, ką individai vertina labiau, parodo jų pasirinkimai (nors šie pasirinkimai centralizuotos teisės atveju negali būti identifikuojami taip lengvai, kaip tai vyksta rinkoje).

Veiksmingumo kaip teisėtumo kriterijaus problema

H. Kelsenas išryškina skirtingus požiūrius, kaip teisės galiojimas susijęs su teisės formaliuoju efektyvumu (veiksmingumu)⁷. Kaip jis teisingai pastebi, aiškinant šį santykį galime sutikti teiginių jog, tarp šių reiškinių jokio ryšio nėra (t.y., teisės galiojimas niekaip nesusijęs su realiu jos įgyvendinimu), ir teiginių, jog tik veiksminga teisė gali būti laikoma galiojančia (t.y., jog tik realiai veikianti teisė gali būti laikoma galiojančia). Taip pat teisingai įvardinama, jog nei viena, nei kita pozicija negali būti pilnai priimtina [15, P. 184]. Pats Kelsenas teigia, kad tiek teisės veiksmingumas, tiek jos atitikimas privalomo ir legitimaus reiškinių kriterijams yra vienodai svarbūs teisės galiojimo pagrindai [15, P. 184 – 185]. Galima pastebėti, jog žmonių stebimas veiksmingumas realizuojant teisę dažnai sąlygoja žmonių nuomonę, jog būtent ši teisė ir yra legitimi (priešingu atveju sunku būtų paaiškinti, kodėl žmonės atskiria teisės ir teisingumo arba įstatymo ir teisės klausimus, nors ir keldami teisei teisingumo kriterijų). Tačiau tai nėra būtinas ryšys – normų neveiksmingumo faktas savaime teisės nepaverčia ne teise. Gali egzistuoti legitimi teisė, kuri nėra efektyviai realizuojama. Galima sutikti su H. Harto teiginiais, jog efektyvumas (taip pat formaliojo efektyvumo prasme) gali būti vienas iš pripažinimo taisyklės elementų [14, P. 192 – 193], kartu atkreipiant dėmesį, jog pats Hartas vienareikšmiai teigia, jog pripažinimo taisyklė yra fakto (t.y., ne teisės) klausimas [14, P. 201].

⁷ Nors pats H. Kelsenas naudoja efektyvumo sąvoką, iš konteksto akivaizdu, jog galvoje turimas ne tik efektyvumas, bet ir rezultatyvumas, arba veiksmingumas plačiąja šios sąvokos prasme.

Vertinant individualiu požiūriu tenka pripažinti, jog nukrypimas nuo teisės normos individams gali padėti pasiekti išsikeltus tikslus ir dažnai tuo pačiu netgi netrukdyti kitiems individams. Be to, formaliai galiojanti, teisinga, pripažinimo kriterijus atitinkanti teisės norma gali pasirodyti nenaudinga tam tikroje situacijoje ar netgi ilgą laiką daugelyje situacijų. Ar tai reiškia, jog naudingumas ar kiti su veiksmingumu susiję kriterijai – pagrindinis teisės legalumo bei legitimumo matas, ir nustatant, kas yra teisėta mes turėtume remtis tokia efektyvumo analize? Formaliaja prasme minėtos galimybės, jog teisės nesilaikymas gali būti efektyvus, nepaneigia teisės galiojimo, kuris yra apibrėžiamas formaliais kriterijais. Be to, būtina atkreipti dėmesį į dar bent du svarbius aspektus, dėl ko veiksmingumas gali būti klaidinantis orientyras teisės legitimumui nustatyti. Pirma, tai, kas atrodo nenaudinga trumpalaikėje prasme, gali būti labai naudinga ilgalaikėje prasme (kartais tai net nėra tiesiogiai suvokiama). Pavyzdys gali būti netgi pamatinės žmogaus teisės, kurių dažnai tarsi neapsimoka gerbti, nes vieno žmogaus labai tarsi aukojami kitų žmonių interesai. Tačiau yra ganėtinai akivaizdu, kad pradėjus negerbti žmogaus teisių visuomenės interesų labai galiausiai kiekvieno žmogaus teisės bus pažeidžiamos pateisinant tai abstrakčia beasmene visuomene. Antra, remiantis veiksmingumu linkstama ignoruoti individualius tikslus, o ypač individualias sąnaudas. Taigi, siekiant teisėje išlaikyti tinkamą balansą tarp individų tikslų ir sąnaudų jiems pasiekti, veiksmingumo negalima naudoti kaip vienareikšmių legalumo ir legitimumo kriterijų. Kaip tai pabrėžia F. Hayekas, laisvoje visuomenėje yra būtina, kad principai vyrautų pragmatizmo atžvilgiu [13].

Tačiau nuvertinti veiksmingumo kaip teisės legalumo ir legitimumo kriterijaus taip pat nereikėtų. Visų pirma, individas turi dideles paskatas nesilaikyti jam nenaudingos teisės normos, o tai automatiškai reikštų didelę teisės neveiksmingumo (formaliąją prasme) galimybę. Tokios formaliąją prasme neveiksmingos teisės pritaikymas priešokiais ne tik nepadėtų pasiekti teisės tikslų, bet ir dezorganizuotų visuomenę, keltų chaosą ir sąlygotų netikrumo jausmą. Taigi, tais atvejais, kai teisės neveiksmingumas tampa akivaizdus, formaliuosius teisės galiojimo kriterijus daugeliu atveju yra tikslinga pakeisti taip, kad jie atitiktų praktiką, susiklosčiusią ieškant efektyvių sprendimų.

Antra, teisės laikymosi nenaudingumas konkrečiam individui gali būti tik tiesioginis, tačiau atnešti netiesioginę naudą, o teisės socialinis neveiksmingumas gali būti iliuzinis, veiksmingumui taipogi pasireiškiant netiesiogiai. Pavyzdžiui, laikytis sutarties ar susilaikyti nuo vagystės gali būti labai nenaudinga, tačiau sugriauti savo reputaciją – dar nenaudingiau, o gyventi visuomenėje kur toleruojamos vagystės ir nesilaikoma susitarimų - pražūtinga. Trečia, netgi tuomet, kai teisės subjektas nesuvokia teisės reikalavimo naudingumo, tai gali reikšti tik nežinojimą, bet nebūtinai

reikalavimo neefektyvumą. Tai ypač aktualu dėl to, kad teisės efektyvumas susijęs ne su vienu subjektu, bet su subjektų grupe, kuriai priklausyti subjektui yra naudinga [18].

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra įtvirtintos tam tikros privalomos nuorodos įstatymų leidėjams, kurios suponuoja veiksmingumą kaip teisėtumo matą. Pavyzdžiui, Konstitucijos 46 straipsnis įtvirtina, kad valstybė remia viesuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą, gina vartotojo interesus. Tačiau svarbiausia, kad naudingumo kriterijus įtvirtintas kaip konstitucingumo matas: Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje nustatyta, jog valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, 23 straipsnio 3 dalyje – kad nuosavybė gali būti paimta visuomenės poreikiams.

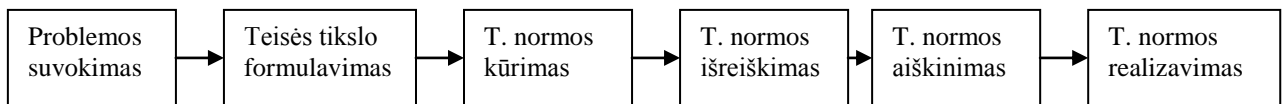
Taigi, teisės veiksmingumas, nors ir negali būti naudojamas kaip vienareikšmis teisės normų pagrindimo, legalumo ir legitimizavimo kriterijus, faktiškai atlieka šį vaidmenį, pasireikšdamas kaip esminis veiksnys apsprendžiantis individų pasirinkimą pripažinti arba nepripažinti teisės reikalavimus ir, atitinkamai, laikytis arba nesilaikyti jų.

Teisės socialinis veiksmingumas ir efektyvumas teisės tapse

Jei atkreipsime dėmesį net į supaprastintą teisės dinaminio proceso schemą (teisinės idėjos – teisės normos – teisiniai santykiai) [21], negalime nepastebėti, kad teisės socialinis veiksmingumas yra ne tik tai, kaip teisės normos, išreikštos teisės aktuose, yra įdiegiamos visuomenėje, o žymiai platesnis reiškinys - labai bendros teisei keliamos užduoties realizavimo įvertinimas. Tačiau, kaip minėta, nagrinėjant teisės socialinį veiksmingumą, teisės turinys dažniausiai priimamas kaip duotybė. Ganėtinai įsivyravusi tradicija teisės turinį analizuoti moraliniu, politiniu, ekonominiu požiūriu, o veiksmingu arba neveiksmingu laikyti teisės įgyvendinimą. Pastarasis, kaip taisyklė, jau nagrinėjamas vadybiniu, administraciniu arba sociologiniu požiūriu. Kitaip tariant, laikoma, jog neveiksmingas yra teisės įgyvendinimas, o ne teisės normos. Galima pastebėti, jog su teisės veiksmingumu susiję veiksniai kol kas nėra lemiantis ir teisėkūroje.

Jei teisę vertiname kaip įrankį, tai teisėkūros subjektas, siekiantis įtvirtinti veiksmingą ir efektyvią teisę turi atkreipti dėmesį į procesą, kuris vyksta teisei veikiant žmogaus elgesį. Žr. schemą⁸.

⁸ Nors schemoje teisės aiškinimas yra atskirtas nuo teisės realizavimo, tai nereiškia, jog realizuojant teisę teisės aiškinimas neturi būti išskiriamas kaip atskira teisės realizavimo stadija.



Suvokiant tokią dinaminę teisės prigimtį, teisės kaip įrankio veiksmingumo ir efektyvumo kritiniai taškai yra net keli:

- 1) netinkamas problemos suvokimas. Tai gali būti susiję su kuo įvairiausio pobūdžio klaidomis, pavyzdžiui, atskirų individų tikslų laikymu bendraisiais tikslais, klaidomis įvertinant problemos mastus, savo subjektyvios nuomonės apie reiškinius primetimu kitiems visuomenės nariams (kuriems tam tikras dalykas gali visiškai nebūti problema);
- 2) netinkamas teisės tikslo supratimas arba klaidingos teisinės idėjos. Panašu, jog ypač dažnai teisei formuluojami nerealistiški tikslai, pavyzdžiui, siekis, kad neliktų nusikalstamumo⁹, ar atskirų neigiamų reiškinių¹⁰;
- 3) netinkamas teisinių idėjų detalizavimas teisės normose. Pavyzdžiui, norint mažesnių kainų, nustatomas jų reguliavimas, tuo sukuriant prastos kokybės, investicijų trūkumo, deficito ir juodosios rinkos problemas, dėl kurių galų gale kainos ne tik nesumažėja, bet gali ir padidėti, nekalbant apie neigiamą poveikį kitiems tikslams;
- 4) teisės normų netinkamas išreiškimas teisės išraiškos formose (teisės šaltiniuose) – paprastai teisės aktų tekstuose. Tai apimtų tokius atvejus, kaip klaidos oficialiuose teisės aktų tekstuose, nevienaprasmiškos interpretavimo galimybės (antrinės kolizijos), sąvokų neatitikimai ir kiti reiškiniai, susiję su teisėkūros technikos klaidomis arba realybės raida, kurios ankstesnė teisėkūra tiesiog negalėjo apimti;
- 5) teisės išraiškos formos (šaltinio) netinkamas aiškinimas. Tai apimtų tuos atvejus, kuomet pati teisė iš principo išreikšta neproblemiškai, tačiau dėl vienu ar kitu priežasčių praktikoje yra nevienareikšmiai ar neteisingai suvokiama. Beje, atkreiptinas dėmesys, jog netinkama teisės normų išraiška ir netinkamas jų aiškinimas – labai vienas su kitu susiję reiškiniai, nes teisės normos išraiška (paprastai kalbinė) niekuomet nėra absoliučiai adekvati jos turiniui, o teisės normos suvokimas – absoliučiai adekvatus jos išraiškai [8];
- 6) netinkamas teisės realizavimas arba apskritai nerealizavimas, kuris gali pasireikšti tiek dėl sąmoningo sprendimo, tiek dėl galimybių neturėjimo.

⁹ E. Durkheimas puikiai parodė, jog nusikalstamumo panaikinti yra neįmanoma [11, P. 79].

¹⁰ Reiškiniai, kurie suvokiami kaip neigiami (narkomanija, alkoholizmas, prostitucija) dažnai yra pageidaujami individų, todėl tikslas juos visiškai išnaikinti būtų tolygus totalitariniam tikslui vardan naujos tvarkos sukurti naują žmogų.

Galima analizuoti, kurios iš šių problemų yra svarbiausios, tačiau analitiškai žiūrint į teisės socialinį veiksmingumą pirmiausia būtina pasiekti, kad tinkamos būtų teisinės idėjos bei išreikštos tinkamos teisės normos. Ši argumentacija veda dar toliau: jei teisei buvo iškeltas klaidingas tikslas, šis tikslas pasireiškė kaip netinkamos teisinės idėjos iškėlimas, teisinė idėja buvo netinkamai konkretizuota teisės normoje, arba pati teisės norma buvo netinkamai išreikšta, tai teisės normos puikus realizavimas tik atsitiktiniais atvejais gali atnešti tokius rezultatus, kurie padėtų priartėti prie teisei kelto tikslo (kitai tariant, viena klaida gali atsitiktinai ištaisyti kitą klaidą).¹¹ Taigi, į pirmą planą nagrinėjant teisės socialinį veiksmingumą iškyla teisės tikslų, turinio ir formos problemos, su kuriomis yra susijęs teisėkūros, o ne teisės realizavimo procesas. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad teisės veiksmingumas ir teisės realizavimo veiksmingumas nėra tas pats.

Tai, kad teisės socialinis veiksmingumas yra esminė problema, kuri sprendina teisėkūros metu, parodo ir R. Coase analizė: teisių ir pareigų persiskirstymas gali įvykti nepriklausomai nuo to, kaip šios teisės ir pareigos yra nustatytos teisės normų aktais, tačiau dėl sąnaudų, susijusių su persiskirstymu, tai gali neįvykti, o efektyviausias pasiskirstymas yra tuomet, kai teisės normos iš karto tinkamai paskirsto teises ir pareigas [10]. Kitaip tariant, teisėkūros subjektui tenka prognozuoti teisės socialinį veiksmingumą.

Kaip teisingai pastebėjo Fergusonas ir vėliau detalios pagrindė Austų ekonomikos mokykla, „istorija yra žmogaus veiksmų, o ne sumanymų rezultatas“. Teisė gi yra susijusi su normatyvumu, t.y. žmogaus sumanymais apie tai, kaip turėtų būti atliekami žmogaus veiksmai visuomenėje. Be abejo, šie sumanymai daro įtaką veiksams, bet jos nederėtų suabsoliutinti. Būtina priimti prielaidą, kad žmogaus elgesį veikia daugybė veiksnių ir socialinės normos tėra vienas iš jų. Iš to išplaukiant, galimybė, jog dalis veiksnių neatitiks teisės reikalavimams, yra neišvengiama. Tai, kad tam tikro laipsnio nukrypimas nuo teisės yra normalus ir netgi pageidautinas reiškinys normaliai teisės evoliucijai, gana įtaigiai parodė E. Durkheimas [10, P. 82 – 83]. Taigi, nederėtų nei kurti, nei juo labiau vaikytis iliuzijų apie absoliutų teisės veiksmingumą ar juo labiau efektyvumą. Tačiau teisės veiksmingumas ir ypač efektyvumas be abejonės yra būtinas, jei norime kalbėti apie teisės prasmę apskritai, t.y., apie teisės vaidmenį koreguojant žmonių elgesį. Neveiksminga teisė ne tik liks beprasmė „teisė knygoje“, kaip teigia gyvosios teisės teorija. Netgi teisės pozityvistai, kaip minėta, pripažįsta, jog tokia neveiksminga teisė tam tikru metu gali būti pradėta laikyti nebe teise. Todėl jau

¹¹ Teisės aiškinimo problematikos kontekste tai iškelia rimtą problemą, ar aiškinant teisę būtina vadovautis tik teisės normos išraiška, ar ir numanomu teisėkūros subjekto ketinimu, teisinėmis idėjomis ar numanomu teisės normos tikslu. Tačiau ši problematika nėra šio straipsnio detalaus nagrinėjimo objektas.

teisėkūroje kaip į besąlygišką kriterijų būtina atsižvelgti į tai, ar tokia kuriama teisė gali būti veiksminga ir efektyvi.

Teorinės teisės neveiksmingumo priežastys gali pasireikšti įvairiais praktiniais pavidalais. Toliau aptarsime kai kurias teisės neveiksmingumo priežastis, kurios yra susijusios su teisėkūra.

Teisėkūros juridinės technikos ribotumai

Praktikoje teisėkūros problemos paprastai siejamos su vadinamąja teisėkūros juridine technika. Teisėkūros juridinė technika suvokiama kaip sistema priemonių ir procedūrų, kuriomis formuluojamos, aiškinamos, išdėstomos teisės normos, rengiami, sudaromi, įforminami, išleidžiami, sisteminami, saugomi ir randami teisės normų aktai [21, P. 187]. Kaip matome sąvoka apima tik grynai teisinius teisėkūros aspektus, tačiau ne teisės poveikio analizę. Praktikoje šis apibrėžimas paprastai suvokiamas dar siauriau. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Seimo Teisės departamento išvadose, kurios, remiantis Lietuvos Respublikos Seimo statuto 136 straipsnio 3 dalimi, turi pateikti tik išvadas dėl projekto atitikimo galiojantiems įstatymams (pabrėžtina, jog vartojama sąvoka įstatymai, o ne teisė), juridinei technikai ir aiškinamojo rašto atitikimo Statuto reikalavimams. Remiantis Lietuvos Respublikos Seimo teisės departamento ir Europos teisės departamento išvadų analize galima teigti, jog ši pareiga atliekama siaurai. Išvados dažniausiai susiveda į tokio pobūdžio teisėkūros juridinės technikos problemų įvardinimą, kaip netikslus sąvokų vartojimas (absoliuti dauguma pastabų), netikslus žodžių ar linksnių vartojimas, nesuderinamumas su kitais teisės normų aktais, nuostatų pasikartojimas. Tik retais atvejais nurodomos conceptualaus pobūdžio pastabos, pavyzdžiui, susijusios su žmogaus teisių įgyvenimu, atitikimu Konstitucijos principams, bendriesiems teisės principams ar teisinės sistemos sąrangos logikai. Išvados pateikiamos atsietai nuo aiškinamuosiuose raštuose įvardintų tikslų. Pavyzdžiui, neretai projektų rengėjai teigia, jog projektas parengtas siekiant įgyvendinti ES teisės nuostatas, tačiau teisinėse išvadose neatkreipiamas dėmesys į tai, kad ES teisė siūlomų nuostatų dažnai nenumato, numato kaip neprivalomas. Tai akivaizdžiai rodo, jog dėmesys yra sutelktas tik į juridinės technikos problemas, nesprenžiant kitų su teisinės politikos kokybe susijusių problemų.

Be abejo, teisėkūros juridinės technikos trūkumai, dėl kurių atsiranda teisės normų prieštaravimai, sukuriamos teisės spragos, dviprasmiško interpretavimo galimybės neretai tampa rimta kliūtimi teisės veiksmingumui. Tačiau teisės sistemoje dorotis būtent su šiais trūkumais yra pakankamai neblogi mechanizmai – teisėkūros juridinės technikos trūkumai gali būti užpildomi aiškinant teisę ir

panaudojant teisės mokslo žinias. Galbūt todėl, kad teisininkų veikla yra nukreipta problemoms, susijusioms su formaliais teisės trūkumais, kylančiais didžia dalimi dėl teisėkūros juridinės technikos netobulumų, teisėkūros juridinei technikai paprastai tenka didžiausias dėmesys ir teisės moksle.

Teisės turinio trūkumai

Visgi teisėkūros juridinė technika yra tik įrankis, kuriuo tenka įforminti tam tikras nuostatas. Akivaizdu, jog netgi tinkamas netinkamos nuostatos įforminimas neatneša siekiamo rezultato, todėl teisėkūros juridinė technika yra svarbus, tačiau ne pagrindinis dalykas teisėkūroje, siekiant užtikrinti teisės veiksmingumą. Teisėkūros technika tepadeda geriau išreikšti teisės normas, tačiau koks yra teisės normos reikalavimo turinys – jau socialinės teorijos bendrai ir atskirų socialinių mokslų veiklos sfera. Tačiau tam tikrų problemų, susijusių su teisės turiniu, sprendimas yra teisės mokslo uždavinys. Pažymėtina, kad Seime svarstomi Teisėkūros tobulinimo metmenys įvardina nemažai teisėkūros problemų ir siūlo būdus joms spręsti, išeinančius iš tradicinių teisėkūros juridinės technikos rėmų. Aptarsime kai kurias konceptualias problemas.

Teisės adekvatumo (atitikimo) individų tikslams¹² problema. Be to, kai kurios teisėkūros problemos netgi nėra atsitiktinai pasitaikančios teisėkūros klaidos, o greičiau sąmoningi politinės valios aktai (nors dažnai ir paremti klaidinga argumentacija) arba teisės sampratos atspindys (pavyzdžiui, teisės fragmentiškumas šiandienos teisinėje visuomenėje laikomas greičiau vertybe nei problema¹³). Iš to išlaukia, kad, norint pateikti išvadas dėl teisėkūros tobulinimo siekiant didesnio teisės socialinio efektyvumo, dėmesį būtina kreipti ne tik į teisėkūros techniką, kuri gali padėti išspręsti teisės išraiškos formos problemas, bet, visų pirma, į tinkamo teisės turinio užtikrinimo priemones.

Teisės apimties (ribų) problema. Tai, kad teisė yra naudinga vieniems subjektams, dar nereiškia, jog ji naudinga kitiems subjektams. Šį faktą apsprendžia tiek skirtingi subjektyvūs kriterijai (visų pirma tai, kad individų tikslai yra skirtingi), tiek skirtingos objektyvios sąlygos (individų

¹² Tikslų sąvoką tam tikrais aspektais tinkamai pakeistų interesų sąvoka, tačiau interesai suponuoja empirini ir turiningą požiūrį, tuo tarpu tikslai – grynai formali loginė konstrukcija, būtina žmogaus veikimui paaiškinti, todėl analizei ši sąvoka tinkamesnė.

¹³ Nors ir nuolat nusiskundžiama per dideliu teisės aktų kiekiu, dar dažniau galima išgirsti, kad vienai ar kitai sričiai reikia teisinio reglamentavimo, paprastai net nepasigilinant, ar tam nepakanka jau (vis dar) egzistuojančių bendrų teisės normų. Bendros teisės normos, o ypač teisės principų ar bendrų kriterijų (kurie neišvengiamai yra ne iki galo apibrėžti ir tai, skirtingai nei specialiųjų normų atveju, pastebi kiekvienas) įtvirtinimas susilaukia daugiau kritikos, nei eilinis itin siaurai problematikai skirtas įstatymas.

sugebėjimų, gamtinės bei socialinės aplinkos skirtumai). Taigi, praktiškai niekuomet negalima vienareikšmiai pasakyti, kad tam tikras reikalavimas yra naudingas arba nenaudingas, o pati teisė – veiksminga arba neveiksminga. Atsakymą nulemia atsakymas į klausimus „kam?“ ir „kokiomis aplinkybėmis?“. Net jei atmestume veiksmingumo vertinimo problemą, susijusią su objektyviai neapčiuopiamais individualiais tikslais, konkreti teisė gali būti laikoma veiksminga tik tam tikromis laiko, vietos, subjektų ir kitomis, labiau specifinėmis, aplinkybėmis. Šios problemos yra neišvengiamos dėl to, kad teisė pagal savo esmę yra bent tam tikru mastu universali, o tai reiškia – tam tikriems socialiniams santykiams tinkanti teisė dažnai pritaikoma ir tiems socialiniams santykiams, kuriems reguliuoti ji netinka [19].

Kad ir kaip tiksliai būtų bandoma nubrėžti skirtingų teisės normų veikimo ribas, šios ribos visuomet bus dirbtinės. Pavyzdžiui, galima neabejotinai teigti, jog sveikas suaugęs žmogus pilnai suvokia savo kaip visuomenės nario pareigas ir gali būti patraukiamas atsakomybėn už daugelį teisės pažeidimų. Kita vertus, kūdikis akivaizdžiai to nesuvokia ir negali būti traukiamas atsakomybėn. Tačiau teisė susiduria ne tik su šiais akivaizdžiais atvejais, bet ir su sudėtingais marginaliniais, kuomet individui yra 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 ir t.t. metų. Riba dažniausiai pasirenkama formaliai ir vienareikšmiai, tačiau kartu būtina suvokti, kad individo virsmas įvyksta toli gražu ne per vieną dieną, o jei esminis lūžis ir įvyktų per vieną dieną, tai nebūtinai būtų gimtadienio diena.

Teisės formos problema. Teisės normos perteikimas kitiems individams yra būtinas siekiant kad teisės norma apskritai atliktų kokį nors vaidmenį visuomenėje. Tam, kad teisės normą būtų galima perteikti, būtina jai suteikti objektyviai atpažįstamą išraišką. Tačiau jei iki materialinės išraiškos suteikimo teisės normos buvo mintinės konstrukcijos, jas išreiškus jos tapo vienokiu ar kitokiu fiziniu kūnu¹⁴. Tačiau kartu su neišvengiamu materialinės išraiškos formos teisės normai suteikimu iškyla ir komunikacijos problemos. Pirma, suteikiant teisės normai išraišką dalis informacijos neišvengiamai nubyra; antra, pati materialinė teisės normos išraiška gali pakisti tol, kol ji pasieks teisės adresatą; trečia, teisės adresatas mąsto vėlgi ne materialinę teisės normos išraišką, bet teisės normą kaip mintinę konstrukciją, o iš išraiškos išgaunant tam tikrą prasmę – mintinę konstrukciją neišvengiamai iškylą suvokimo (aiškinimo) adekvatumo problema. Kitaip tariant, tai, ką manosi sukūręs teisėkūros subjektas nėra tolygu tam, ką manosi supratęs teisėkūros adresatas. Galima pridurti, jog neatsitiktinai būtent teisėkūra ir teisės aiškinimas yra sudėtingiausi ir praktikai aktualiausi teisės aspektai.

¹⁴ Beje, būtina pabrėžti, kad šis materialumas gali būti labai įvairus. Garsai, vizualūs simboliai ir praktiniai pavyzdžiai yra tai, kuo žmonija naudoja šiuo metu.

Be jau aptartų, paminėtina ir daugiau reikšmingų teisėkūros problemų Lietuvoje: chaotiškumas; fragmentiškumas; teisės aktų „infliacija“; neradimas balanso tarp detalumo ir abstraktumo; tik paviršutiniškas pasekmių vertinimas *ex ante*; tik atsitiktinis pasekmių vertinimas *ex post*; visuomenės nariams nenaudingų politinių susitarimų įtaka.

Teisės normų aktų ir jų projektų vertinimas

Šios teisės adekvatumo, apimties, formos ir kitos problemos yra būdingos bet kuriai teisei, tačiau teisėkūroje jos gali parodyti arba būti minimizuotos. Deja, tai dažniausiai nebus įmanoma padaryti, jei teisėkūros kokybės užtikrinimą siesime tik su teisėkūros juridine technika.

Šiam tikslui pasiekti būtinas kryptingas teisės vertinimas tiek *ex ante*, tiek *ex post*, kurios yra esminės teisinės politikos priemonės. Norint, kad vertinimas padėtų pasiekti keliamus tikslus jis turi būti suprantamas gerokai plačiau nei vertinimas teisėkūros juridinės technikos požiūriu. Teisės normų aktų projekto vertinimas neišvengiamai turi išeiti iš teisės ribų ir būtina atsižvelgti į kitų socialinių mokslų (visų pirma, ekonomikos) įžvalgas bei remtis konservatyvia nuostata, jog tai, kas ilgainiui yra susiklostę ir sėkmingai gyvuoja, greičiausiai yra pagrįsta ir nekeistina. Turi būti palikta reikšminga vieta susiklosčiusiems ir laiko patikrintiems teisės principams, nekvestionuojant jų tikslingumo, ir nuo principų nutolti tik akivaizdžiai pasitvirtinus jų nepagrįstumui. Vertinti teisės veiksmingumo požiūriu būtina nuosekliai. Visų pirma turi būti įvertinama, ar tikrai teisė turi kelti tam tikrą tikslą. Po to turi būti įvertinami galimi keliai ir būdai tikslui pasiekti ir išsirenkamas efektyviausias kelias. Šiame etape turi būti atsakyta, kokios normos turi būti naudojamos ir koks jų įtvirtinimo būdas pasirenkamas. Tik trečia stadija teisės normoms turi būti suteikiama teisės išraiškos forma.

Teorijoje teisės politika kaip teisės norminių aktų sąmoningas priėmimas, įvertinant jų pasekmes teisės moksluose jau yra nagrinėjamas ir tai davė nemažų rezultatų [17]. Deja, Lietuvoje šie rezultatai naudojami gana mažai. Atkreiptinas dėmesys, kad nors ir iki šiol galiojantys teisės aktai įpareigoja įstatymų projektų aiškinamuosiuose raštuose [2], įstatymų koncepcijose [6] nurodyti teigiamas ir neigiamas pasekmes, problema yra tiek teigiamų pasekmių hiperbolizavimas, tiek neigiamų sumenkinimas. Gana akivaizdi ir praktika konkrečių teisės aktų nuostatų projektus parengti be konceptualaus jų pagrindimo. Sekant Europos Komisijos pavyzdžiu [4] Lietuvoje jau pradedama diegti sprendimų (visų pirma – sprendimų dėl teisės normų aktų sukūrimo, pakeitimo ar

panaikinimo) poveikio vertinimo sistema. Tačiau atkreiptinas dėmesys, jog faktiškai šis vertinimas dažniausiai yra paviršutinis. Vertinant neigiamas pasekmes taip pat visais atvejais nurodomos tik finansinės pasekmės valstybės institucijoms, ignoruojant tiesiogiai finansų neįtakojančias pasekmes ir privačių subjektų patiriamas bet kokias sąnaudas ar kitas jų patiriamas neigiamas pasekmes.

Tokia nepalanki teisės veiksmingumui teisėkūros praktika susijusi su įvairiomis priežastimis: finansinėmis (vertinimas nėra pirmaeilis biudžetinio finansavimo uždavinys), administracinėmis (nėra pakankamo suinteresuotumo tinkamai vertinti teisės normų aktų projektus ir, neretai, gebėjimų), politinėmis (neretai egzistuoja politinio pobūdžio interesas ir spaudimas priimti net neigiamai vertintinus teisės normų aktų projektus). Visų šių problemų sprendimas, kuris leistų tinkamiau Lietuvoje vertinti teisės normų aktų projektus yra aktuali, tačiau atskiro nagrinėjimo reikalaujanti tema.

Išvados

1. Teisės veiksmingumas yra daugiaprasmė sąvoka. Šalia teisės teorijoje pripažįstamo skirstymo į teisinį (formalųjį) ir socialinį (turiningąjį) veiksmingumą, būtina atkreipti dėmesį, jog veiksmingumas gali būti suvokiamas kaip rezultatyvumas (siektų ir pasiektų rezultatų santykis) arba kaip efektyvumas (pasiektų rezultatų ir sąnaudų santykis).
2. Teisės veiksmingumas negali būti išmatuotas tiksliai dėl socialinės metodologijos ribotumo. Vertinant veiksmingumą būtina kritiškai vertinti empirinius duomenis bei koreliacijas ir remtis teoriniais metodais bei atsižvelgti į tai, jog socialinių reiškinių vertinimas metodologine prasme priklauso nuo individo nuostatų.
3. Teisės veiksmingumas, nors ir negali būti naudojami kaip vienareikšmis teisės pagrindimo, legalumo ir legitimumo kriterijus, faktiškai atlieka šį vaidmenį, pasireikšdamas kaip veiksnys apsprendžiantis žmonėms pripažįstant arba nepripažįstant teisę.
4. Teisės veiksmingumą apsprendžia ne tik teisės įgyvendinimas. Esminį vaidmenį vaidina teisės tikslų formulavimas, priemonių parinkimas, teisės formos ir teisinio reguliavimo apimčių parinkimas. Siekiant užtikrinti teisės socialinį veiksmingumą pirminis yra teisėkūros, o ne teisės realizavimo procesas.
5. Siekiant efektyviai dorotis su teisės socialinio veiksmingumo problematika būtina realiai vertinti teisės normų aktų projektų poveikį bei sąnaudas.

Naudota literatūra

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014
2. Lietuvos Respublikos Seimo statutas // Valstybės žinios, 1994, Nr. 15-249
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Dėl sprendimų projektų poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo. - 2003 m. vasario 26 d. Nr. 276
<http://www.lrv.lt/strateginis/Pov_metod.doc 2004 02 24>
4. Impact Assessment in the Commission <http://www.lrv.lt/strateginis/vadovas_en.pdf 2004 02 24>
5. Seimo nutarimo "Dėl Lietuvos Respublikos teisėkūros tobulinimo metmenų patvirtinimo ir jų įgyvendinimo" projektas IXP-2514(2) <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=211561&Condition2=>>
6. Lietuvos Respublikos Teisingumo ministro įsakymas dėl įstatymų koncepcijų rengimo metodikos patvirtinimo // Valstybės žinios, 2002, Nr. 1-10
7. Lietuvos Respublikos Seimo teisės departamento ir Europos teisės departamento išvados (Nuo 2004 01 01 iki 2004 01 31, viso 125 išvados) <www.lrs.lt>
8. Šimašius, Remigijus *Teisės aiškinimo teorija ir praktika // Teisės problemos.* – Nr. 2, 2004 (rankraščio teisėmis).
9. Coase, Ronald, *The Problem of Social Cost // The Journal of Law and Economics*, Vol. III, October 1960.
10. Durkheim, Emile *Sociologijos metodo taisyklės.* - Vilnius: Vaga. - 2001.
11. Įmonių apklausa „Mokesčių administravimas ir nuosavybės apsauga“, Lietuvos laisvosios rinkos institutas, Spinter, 2003 <<http://www.lrinka.lt/Tyrimai/Mokest/Nuosaps.phtml>>.
12. Hayek, Friedrich A. *The Use of Knowledge in Society // American Economic Review.* – Vol. XXXV. - No. 4. – 1945. – P. 519-30.
13. Hayek, Friedrich A. *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. I tomas: Taisyklės ir tvarka.* - Vilnius: Eugrimas. - 1998.
14. Hart, Herbert L. A. *Teisės samprata.* - Vilnius: Pradai. - 1997.
15. Kelsen, Hans *Grynoji teisės teorija.* – Vilnius: Eugrimas. - 2002
16. Mises, Ludwig *Human Action. A Treatise on Economics (Fourth revised edition).* - San Francisko: Fox and Wilkes. - 1963.
17. Podgorecki, Adam, *Sociologizna teoria prawa.* - Warszawa: Interart. – 1998.
18. Šimašius, Remigijus, *Teisinis pliuralizmas* (daktarinis darbas), Lietuvos teisės universitetas, 2002.

19. Šimašius, Remigijus, *Universal Rights, Particular Rights, and Minorities // Nation and – state building, Citizenship and minority rights in the Baltic Sea Region: Continuity and Change* < <http://www.jur.ku.dk/Balticlaw/PDF/simasius.pdf>>
20. Tarptautinių žodžių žodynas. – Vilnius: Alma Litera. – 2001.
21. Vaišvila, Alfonsas *Teisės teorija*. - Vilnius: Justitia. - 2000.

Summary

The article analyses the concept of efficiency of law, including different aspects of efficiency, methods and preconditions to ensure efficient legislation. The difference is shown between efficiency of law and effectiveness of law – concepts that are usually mixed up in legal theory and sociology of law. Efficiency of law shows the degree of the results achieved through law, while effectiveness shows these results in relation to the input needed to achieve them. The article also explores the relation between efficiency and legitimacy of law. The conclusion is drawn that efficiency is not and ought not to serve as a ultimate criterion of legitimacy, but as a matter of fact plays very important role in determining whether a set of rules may be called law.

The article also shows problems, which may have negative effects on the efficiency of law. These problems contrary to the popular belief are related mostly not to the realization of existing legal rules, but with the formation of these rules. In order to ensure efficiency of law the most important task is to evaluate both proposed rules and the manner in how these rules are brought to legislation. The conclusion is drawn that the system of legislation in Lithuania is equipped with basic necessary tools to evaluate efficiency of draft legislation, but attention has to be focused on further development and implementation of these methods. The focus of these efforts shall be the evaluation of the consequences of proposed draft rules, not the legislation procedures and techniques of law drafting.