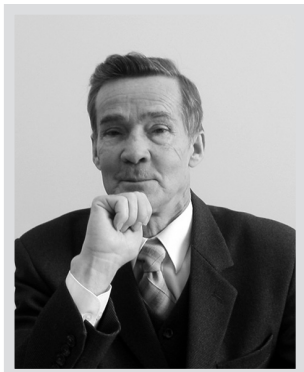


УДК 340:34.03

**Правовое регулирование и смежные процессы****Решетов Ю.С.**

Доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой теории и истории государства и права  
Казанского (Приволжского) федерального университета,  
Почетный работник высшего профессионального образования РФ

*В статье правовое регулирование рассматривается как процесс, соотносимый с иными смежными процессами: экономическими, социальными, политическими, юридическими. Анализ проблемы ведется на основе диалектического подхода к исследованию правовой действительности.*

*Ключевые слова: правовое регулирование, экономический процесс, политический процесс, социальный процесс, юридический процесс.*

Юридическая наука и практика немало внимания уделяют правовому регулированию. И это объяснимо. Юридическую теорию и практику нельзя представить вне правового регулирования. В данной статье разговор пойдет о взаимодействии некоторых важных процессов (экономических, социальных, политических, юридических) с правовым регулированием.

Правовое регулирование обычно трактуется как система юридических средств (норм права, юридических фактов, правовых отношений, актов реализации прав и обязанностей) воздействия на общественные отношения, поступки людей, их волю и сознание. При этом оно рассматривается и как особый процесс, взаимодействующий с иными смежными процессами.

Определяясь экономикой, правовое регулирование оказывает обратное воздействие на экономический процесс. Так, нынешнее кризисное состояние мировой экономики сказывается на правовом регулировании экономических отношений. Оно становится целеустремленнее, строится с учетом оптимального участия государства, иных правотворческих и правоприменительных субъектов в правовом регулировании современных сложных и противоречивых экономических отношений. Нынешняя экономика без этого обойтись не может. Немаловажно и следующее. Финансово-экономические отношения развиваются не прямолинейно, а волнообразно, через подъемы и спады. Разные формы экономических отношений (частная, госу-

дарственная, муниципальная) нуждаются во взаимодействии, они призваны не исключать, а дополнять друг друга. Немаловажную роль в этом деле призвано сыграть правовое регулирование современных российских экономических отношений. Нужно учитывать при этом диалектику сфер жизни общества и правового регулирования, его предмет. Предметом правового регулирования является то, на что оно направлено. В связи с этим можно предположить, что предмет находится вне правового регулирования, отделен от него. Однако такой вывод можно отнести к общественным отношениям, которые в ходе правового регулирования становятся правовыми, приобретают юридическую форму, оставаясь фактически экономическими, семейными, управленческими, трудовыми и т.д. Иное происходит с общественными отношениями (налоговыми, пенсионными, процессуальными и другими), существование которых трудно представить без права. Порождаемые государственно-правовой действительностью, эти отношения предстают как сугубо юридические. В данном случае правовое регулирование осуществляется изнутри. Такая трактовка предмета правового регулирования позволяет понять – каким образом правовая деятельность становится относительно самостоятельной, определить ее место в системе общественных отношений.

Анализ темы предполагает понять следующее: как правовое регулирование взаимодействует с политическим процессом. Политика – сложное, многогранное явление, поэтому существуют разные

определения политики. Однако важно учитывать следующее. Понять политику, отвлекаясь от государства, нельзя. Будучи исторически первой политической организацией, государство есть главный ориентир при исследовании политики, ее взаимодействия с правовым регулированием.

Обозначим следующие трактовки политики. Во-первых, политика – это отношения между классами, этносами, другими социальными группами по поводу государственной власти. Во-вторых, политика есть участие в делах государства. В-третьих, политика предстает как воздействие государства на общество, на отдельные области его жизни [1, с. 6-7]. Такие характеристики политики важны для уяснения ее взаимодействия с правовым регулированием. Это соотношение в немалой степени определяется относительной самостоятельностью государства по отношению к обществу. Государство обретает такую самостоятельность в силу общественного разделения труда, появления разряда людей, профессионально занимающихся управленческой деятельностью. Выделившись из общества и материализуя государственную власть, эти люди оказывают обратное воздействие на общество.

Относительная самостоятельность государства знает разные проявления и не остается неизменной. Так, нынешнее кризисное состояние мировой экономики сказывается на относительной самостоятельности государства по отношению к экономике. А это – важное и необходимое условие выхода из экономического кризиса. Изменяется и социальная деятельность государства: она направляется на смягчение социальной напряженности, связанной с экономическим кризисом.

Одно из проявлений относительной самостоятельности государства – стремление отдельных государственных органов и должностных лиц узурпировать всю государственную власть, взять на себя не свойственные им полномочия. А это основательно подрывает оптимальное взаимодействие политических процессов и правового регулирования, деформирует его. Избежать этого позволяет разделение властей. В соответствии с этим принципом для обеспечения эффективного функционирования государства в нем должны существовать относительно не зависимые друг от друга соответствующие власти. Обычно выделяют законодательную, исполнительную и судебную власть. Законодательная власть принадлежит парламенту, исполнительная – правительству, судебная – суду.

Идея разделения властей появилась на ранних стадиях развития государственности. Так, древнегреческий историк Полибий рассматривал систему распределения власти между различными государственными органами, которая существовала в республиканском Риме. Власть в этом государстве, полагал он, распределяется таким образом, чтобы ни

одна из его составных частей не перевешивала другую. Идея разделения властей значительно обогатилась в последующие годы. Здесь особо выделяются взгляды на государство и право английского философа Дж. Локка. Для предотвращения узурпации власти одним лицом или группой лиц Дж. Локк обосновывает принцип взаимосвязи и взаимодействия ее отдельных частей. При этом в механизме разделения властей приоритетной является законодательная власть. Она верховна в стране, но не абсолютна. Остальные власти не пассивны по отношению к ней и оказывают на нее воздействие. Обязательным условием нормального функционирования властей Дж. Локк рассматривал законность. Он отмечал, что нет таких идеальных государств, которые были бы полностью гарантированы от опасности перерождения в тиранию, где строгое следование праву не превратилось бы в «осуществление власти помимо права». Немалый вклад в учение о разделении властей внес Ш. Монтескье. В своем известном произведении «О духе законов» он особое значение придает системе взаимных сдержек и противовесов властей. По мнению Ш. Монтескье, в каждом государстве есть три рода власти: власть законодательная, власть исполнительная, власть судебная. Он считал, что если законодательная и исполнительная власть будет представлена в одном лице или учреждении, то свободы не будет, так как можно опасаться того, что монарх или сенат станут создавать тиранические законы. Если судья станет законодателем, то свобода граждан окажется во власти произвола. Если судебная власть будет соединена с исполнительной, то судья получит возможность стать угнетателем [2, с. 7-8].

Немалые трудности на пути утверждения принципа разделения властей в России обусловлены нашим прошлым советским опытом. Сошлемся на Конституцию СССР 1977 г. Она устанавливала, что «народ осуществляет государственную власть через Советы народных депутатов, составляющие политическую основу СССР. Все другие государственные органы подконтрольны и подотчетны Советам народных депутатов» [3]. Впервые принцип разделения властей в нашей стране получил конституционное оформление в 1993 г. Конституция Российской Федерации закрепила в ст. 10 то, что «государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны» [4]. Свой вклад в дело разделения властей в России должен внести федерализм. Эта форма государственного устройства предполагает разделение власти по вертикали. Разделение властей позитивно сказывается на утверждении верховенства закона. Современное правотворчество – важный элемент правового регулирования.

В правотворчестве есть основная и производная составляющие. Правотворчеством занимаются разные субъекты права. Основу же правотворчества составляет деятельность органов законодательной власти, имеющая политическую направленность. Создание и закрепление общеобязательных законодательных велений, оформляющих политику государства, составляет содержание этой деятельности. Ныне закон в силу своей нормативности, публичности, общедоступности, особого порядка принятия призван играть ключевую роль в правовом регулировании общественных отношений. Закон нельзя ставить в один ряд с другими нормативными правовыми актами. Правовая теория и практика знают широкую и узкую трактовки содержания законодательства. При широком понимании законодательства в него включают не только законы, но и подзаконные нормативные правовые акты (указы, постановления и другие). При узком понимании законодательства в него включают лишь законы, обладающие высшей юридической силой.

При характеристике правового регулирования и политического процесса, их взаимодействия, стоит сказать о следующем. Не всякое законодательное регулирование в содержательном плане можно признать правовым. Законотворческий опыт свидетельствует о том, что законы не всегда согласуются с положениями естественного права, отражают общечеловеческие ценности, идеалы. Такие законы трудно признать правовыми, а политику государства, проводимую через них, правовой. Существует и нарушающая правовые законы деятельность. Принимаются как нормативные, так и индивидуальные юридические акты, которые противоречат закону. А это негативно сказывается на правовом регулировании, его взаимодействии с политическим процессом. В связи с этим актуализируется проблема укрепления законности. Законность нельзя понимать без учета точного выполнения законов всеми субъектами права. При этом в ряду этих субъектов особо выделяют государственные органы и должностных лиц. И с этим стоит согласиться, так как от этих субъектов права прежде всего и зависит состояние законности. Поэтому законность характеризуется в качестве принципа организации и деятельности государственного аппарата, метода осуществления государственной власти. В требованиях законности воплощаются важные начала политики и правового регулирования. Одним из таких требований является равенство людей перед законом. Анализ равноправия людей предполагает учитывать противоречивость правового регулирования. Одно из противоречий – формально-юридическое равенство людей и их действительное неравенство. Правовые нормы являются велениями общего характера. Адресуются же они разным, неравным людям. Это противоречие непосредственно сказывается на

развитии и функционировании права. Причем оно не остается неизменным. Так, в рабовладельческом и феодальном обществах работник (раб, крепостной крестьянин) находился в личной зависимости от своего работодателя (рабовладельца, феодала). В таких условиях не могло быть юридического равенства рабовладельца и раба, феодала и крепостного. Современные общественные реалии не знают личной зависимости работника от работодателя, поэтому равенство людей перед законом является необходимой предпосылкой взаимодействия правового регулирования и политики. В Конституции РФ закрепляется следующее: «...государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств» [4].

Юридическое равенство не упрощает его противодействие с действительным неравенством людей. Видную роль в разрешении этого противоречия играет правовая политика современного государства. Одной из необходимых составляющих этой политики является признание и защита естественных прав человека. В России официально признаны естественные права человека и гражданина (право на жизнь; на свободу и личную неприкосновенность; право на свободу передвижения и иные). Предпринимаются меры по обеспечению этих прав, а это способствует цивилизованному разрешению противоречия между формально-юридическим равенством людей и их действительным неравенством. Отражается такая практика и на преемственности политического процесса и правового регулирования.

Преемственность сочетает в себе внутреннюю и внешнюю заданность политико-правового процесса. Внутренняя заданность представляет собой связь между разными этапами развития политики и правового регулирования конкретного государства. Внешняя заданность предстает как восприятие той или иной страной зарубежного государственно-правового опыта [5, с. 76].

Правовое регулирование взаимодействует с процессом социального действия права. Социальное действие права шире правового регулирования. Ибо оно включает неформальные, неправовые элементы, обеспечивающие перевод правовых велений в юридически-значимое поведение. Действие права – процесс многофакторный. Познание этих факторов позволяет глубже понять процесс перевода правовых велений в правомерное поведение, выявить причины, которые препятствуют этому. Правовое регулирование и социальное действие права имеют одну и ту же цель, но достигают ее путем отличающихся методов правового воздействия, разных факторов и условий для их функционирования, неоди-

наковых путей включения субъектов в сферу права. Вместе с тем социальное действие права и правовое регулирование нельзя противопоставлять. Социальное действие права выражает динамику правового регулирования. При этом методы социального действия права предстают как более широкая проблема по отношению к методам правового регулирования. А это означает органическое сочетание социологического и юридического аспектов социального действия права и правового регулирования.

Будучи процессом перевода права в упорядоченность общественных отношений, правовое регулирование неразрывно связано с процессами правотворчества, применения права и всей реализации права, толкованием права.

В теории права есть разные мнения по поводу видов правового регулирования. Важным является деление правового регулирования на нормативное и индивидуальное. Нормативное правовое регулирование выступает в качестве правотворческой деятельности, осуществляемой прежде всего законодательными и исполнительными органами, органами местного самоуправления, соответствующими должностными лицами, путем всенародного голосования (референдума). Существует прецедентное право, создаваемое судебными и административными органами. Правотворчество можно разделить на односторонне-властное, вертикальное и договорное, горизонтальное.

Видами правового регулирования являются международное и внутригосударственное. Глобальные проблемы современности служат делу сближения этих видов правового регулирования. Эти проблемы (экологическая, борьба с международным терроризмом) касаются всего населения нашей планеты. И не случайно, существуют международное и внутригосударственное экологическое и уголовное право. Предметом международного правового регулирования являются отношения между народами и государствами, другими субъектами международного права. Примечательно и следующее. Международное право – это договорное право. Конституция РФ говорит о приоритете международного права. Однако важно учитывать следующее. Международные соглашения РФ не должны расходиться с ее Конституцией. Здесь важно учитывать органичные системные связи международного и внутригосударственного права [6].

С правовым регулированием взаимодействует правоприменительная деятельность, правоприменительный процесс. В правоприменительной деятельности довольно емко и последовательно воплощаются функциональные связи государства и права. Возьмем в качестве примера правосудие. В России оно является классической правоприменительной деятельностью. Что значит применить норму права? Ее нужно распространить на соответствующим

субъектов права. Есть такая правовая аксиома: «Нельзя быть судьей в собственном деле». Поэтому судья не может применить норму права к самому себе. Президент государства себя не награждает. Он распространяет действие норм права на иных субъектов права. Применение норм права – это властная, управленческая деятельность, связанная с принятием властных, индивидуальных правовых актов. В этом определении отражены основные признаки применения права: ее властность, организующий, управленческий, индивидуально-правовой характер.

Совпадают ли реализация права и правоприменение? Нет, не всегда. Человек заходит в магазин, что-то покупает. Несомненно, продавец и покупатель реализуют нормы права. Но здесь нет правоприменения. В данном случае происходит реализация права в виде договорного индивидуально-правового регулирования. Здесь не существует субъекта, облеченного властью. Применение же права представляет собой односторонне-властное индивидуальное правовое регулирование, которое облекается в вертикальное, субординационное правоотношение. Необходимость в применении права возникает, во-первых, тогда, когда нужно прибегнуть к мерам государственного принуждения. Эти меры возможно разделить на меры защиты и меры юридической ответственности. К мерам защиты относятся: меры защиты субъективных прав (принудительное изъятие имущества из чужого незаконного владения, принудительное изъятие алиментов на содержание детей); предупредительные меры (досмотр багажа, задержание человека); принудительные меры медицинского характера (принудительное лечение); реквизиция (принудительное изъятие имущества с целью уменьшить неблагоприятные последствия стихийных событий). Принудительные же меры юридической ответственности связаны с правонарушениями. В данном случае применяются санкции правовых норм, которые устанавливают обязанности претерпевать неблагоприятные последствия за совершенное правонарушение. Во-вторых, правоприменитель включается в реализацию права тогда, когда возникает спор о праве. Например, при разделе имущества может возникнуть спор. Такой спор обычно разрешается судом. В-третьих, необходимость в применении права возникает при реализации гражданами определенных довольно значимых для гражданина и государства прав и обязанностей. Право на пенсию, на жилище, на высшее образование не появляются без соответствующего правоприменительного акта. Обязанность служить в армии возникает на основе соответствующего решения компетентного органа. Далее. Применение права бывает связано с принятием в гражданство, с назначением на должность (например, федерального судьи), с государственным поощрением, с признанием определенных юридических фактов (признание

умершим, безвестно отсутствующим). Следует подчеркнуть и следующее. Процесс применения права обычно бывает связан с определенными стадиями. Правоприменительную деятельность нередко рассматривают как процесс и как конечный результат. С этим можно согласиться. Особенно легко это обнаруживается при сложной правоприменительной деятельности. Например, при привлечении людей к уголовной ответственности. Немалые особенности присущи процессу применения права при пробелах в праве. Пробел преодолевается путем аналогии закона или аналогии права.

Правоприменительная деятельность взаимодействует с формами непосредственной реализации права. К ним относятся: соблюдение, исполнение и использование. Путем соблюдения реализуются запрещающие нормы права. Это – пассивное правомерное поведение. В данном случае адресат нормы сам непосредственно реализует запрет, руководствуясь в немалой степени требованиями нравственности. Путем исполнения реализуются обязывающие нормы права. Позитивные обязанности (трудовые, семейные, имущественные и другие) субъекты права могут осуществлять и непосредственно без правоприменителя. Нечто подобное наблюдается и при реализации уполномочивающих норм, устанавливающих соответствующие права. Эти права реализуются путем их использования. Применение права выступает комплексной формой реализации права. Применяя одну норму права, субъект одновременно соблюдает, исполняет, использует другие нормы права. Так, применяя норму уголовного права, соответствующий судебный орган одновременно может соблюдать, исполнять и использовать нормы уголовного процессуального права.

С правовым регулированием взаимодействует смежный процесс правотолкования. Толкование права – это установление подлинного смысла, подлинного содержания правовых норм. Оно складывается из двух составляющих: уяснения и разъяснения. Уясняют содержание норм права для себя, а разъясняют для других.

Необходимость толкования правовых норм обусловлена рядом причин. Во-первых, нормы права получают письменное, документальное закрепление. Документы же всегда приходится толковать. Во-вторых, официальные формы выражения и закрепления правовых норм (нормативные правовые акты, нормативные правовые договоры, судебные прецеденты) содержат немало специальных юридических понятий, терминов. Особенно это касается судебного прецедента. Этот источник права создается судьями, профессиональными юристами при рассмотрении конкретных дел и не является таким общедоступным как нормативный правовой акт. Здесь уместно сказать и о следующем. Толкование права и толкование источников (форм) права,

в которых содержатся нормы права, представляют собой один и тот же процесс. Чего нельзя сказать о толковании индивидуальных правовых актов. Правоприменительные акты (например, судебные), индивидуальные правовые договоры тоже иногда приходится толковать. Но это – не толкование права, а элемент правотолкования. В связи с этим можно обратиться к понятию правового регулирования. В нем есть не только регулирование, осуществляемое правом (нормативное), но и индивидуальное правовое регулирование. В-третьих, нормы права нередко действуют на протяжении длительного времени. В жизни общества и государства происходят изменения. Поэтому при установлении подлинного содержания правовых норм приходится обращаться к тем конкретно-историческим условиям, когда издавалась норма права. Иначе не установишь ее подлинный смысл.

Все ли нормы права приходится толковать? Однозначного ответа в юриспруденции нет. Существовало, да и сейчас существует мнение – толковать нужно только неясные, темные нормы. Но с этим трудно согласиться. Для кого-то – это неясная норма, а для другого субъекта – предельно понятная. Поэтому можно сказать так. В той или иной мере приходится толковать все нормы права. При этом правотолкование связано не только с правореализацией, но и с правотворчеством. Принимая новые нормы права, приходится толковать и существующие.

Толкование права стоит разделить на официальное и неофициальное. Официальное толкование является обязательным, а неофициальное – не является обязательным. Отличаются они и по субъектам. Так, Конституционный Суд РФ осуществляет легальное официальное толкование Конституции РФ.

По объему толкование норм права можно разделить на буквальное, расширительное и ограничительное. Последнее дается тогда, когда словесная формулировка шире смысла правовой нормы. Так, ст. 60 Конституции РФ содержит следующую норму: «Гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет» [4]. Однако хорошо известно следующее. Есть граждане, ограниченно дееспособные.

Ст. 120 Конституции РФ устанавливает: «Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону» [4]. Эту статью нужно толковать расширительно. Почему? Во-первых, есть и федеральные конституционные законы, Указы Президента РФ, другие нормативные правовые акты, которыми руководствуются судьи. Во-вторых, есть мировые судьи, которые могут применять и региональный закон. Например, закон об административных правонарушениях. В Республике Татарстан, к примеру, действует «Кодекс Республики Татарстан об административных

правонарушениях» от 19 декабря 2006 г., № 80-ЗРТ. Правотолкование, как и правовое регулирование, бывает общим и казуальным (индивидуальным). Существуют разные способы толкования, обогащающие данный процесс.

*Литература:*

1. Взаимодействие политики и права / Л.Т. Бакулина [и др.]; науч. ред. и сост. Ю.С. Решетов. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2009. – 204 с.
2. Правовое регулирование и правореализация / Л.Т. Бакулина [и др.]; науч. ред. Ю.С. Решетов. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2008. – 164 с.
3. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 года) // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР от 12 октября 1977 г. – № 41. – Ст. 617.
4. Конституция Российской Федерации // Российская газета. – 2009. – № 7. – 21 января.
5. Основные характеристики российской правовой действительности / Л.Т. Бакулина [и др.]; под науч. ред. Ю.С. Решетова. – Казань: Казан. ун-т, 2010. – 172 с.
6. Воронин М.В. Международное и внутригосударственное право в контексте системных связей // Международное публичное и частное право. – 2013. – № 4 (73). – С. 29–32.

## **Legal Regulation and Adjacent Processes**

*Yu.S. Reshetov*

*Kazan (Volga Region) Federal University*

*The paper dwells upon legal regulation as a process corresponding to other adjacent processes, namely economic, social, political and juridical. The problem is solved on the basis of dialectal approach to analysis of legal reality.*

*Key words: legal regulation, economic process, political process, social process, juridical process.*

