В. П. Гавриков

Теория государственно-правового регулирования

МОНОГРАФИЯ

СОЦИАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, ПОНЯТИЕ И МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

ПРАВОТВОРЧЕСТВО КАК ПЕРВЫЙ ЭТАП ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА КАК ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЙ ЭТАП ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

ПРАВОМЕРНОЕ ПОВЕДЕНИЕ, ПРАВОНАРУШЕНИЕ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

И ДР.

ПРОСПЕКТ

Вячеслав Петрович Гавриков

Теория государственно-правового регулирования. Монография

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=21567861
ООО «Проспект»; 2015
ISBN 9785392202102

Аннотация

В монографии излагается новая парадигма динамики права, предлагается иная логика изложения материала в учебниках по теории государства и права, уточняются понятия: правового регулирования, механизма правового регулирования, законности, правопорядка. Изложение материала исследования подчинено объективным взаимосвязям явлений и процессов правовой действительности, обусловленных правовым регулированием общественных отношений. Законодательство приведено по состоянию на 1 июля 2015 г. Книга рассчитана на преподавателей, аспирантов и студентов юридических вузов.

Содержание

Введение 5
Глава 1 11
§ 1. Социальное регулирование 11
§ 2. Понятие государственно-правового регулирования, его способы, методы и типы 18
§ 3. Стимулы и ограничения в государственно-правовом регулировании и обусловленные ими правовые режимы 39
Конец ознакомительного фрагмента. 42

В. П. Гавриков
Теория государственно-правового регулирования
Монография

[битая ссылка] ebooks@prospekt.org

Введение

Понятие «правовое регулирование» вошло в научный оборот в 60-х гг. прошлого столетия[1]. Термин «государственно-правовое регулирование» встречается лишь в отдельных работах[2], что свидетельствует о том, что он не получил пока широкого признания в отечественной юридической науке. Между тем отождествление этих понятий вполне оправданно как в прошлом, так и в настоящее время. Сомнения в правомерности такого подхода, аргументируемые изменившимися представлениями о праве и тем, что оно способно формироваться и функционировать, регулируя общественные отношения помимо государства и независимо от него, не выдерживают критики. Например, говоря о ведущей роли государства в правовом регулировании, В. М. Сырых отмечает, что активную роль в правотворчестве играют также общество, его организации и объединения[3], но из этого вовсе не следует, что право может формироваться и функционировать независимо от государства. Право как социальный институт не может быть независимым от государства, и наоборот. Отдельные виды правотворческой деятельности действительно осуществляются с государственного дозволения либо санкционируются им, но все правовые нормы обеспечиваются принудительной силой государ-

ства. Поэтому государственно-правовое регулирование организации и деятельности различного рода корпораций назвать «формой саморегулирования», как это делает А. Ф. Черданцев[4], можно только с большой долей условности.

Правовое регулирование общественных отношений занимает центральное место в правовой действительности, характеризует динамику (действие) права, его социальное назначение. С. С. Алексеев проблемы правового регулирования и связанный с ними понятийный аппарат называл «особым углом зрения на всю правовую действительность»[5]. Между тем стройной теории государственно-правового регулирования в отечественной юриспруденции так и не сформировалось. Об этом, в частности, свидетельствуют такие факты, как отсутствие в ряде учебников по теории государства и права темы о правовом регулировании, освещение правовых понятий динамики права в отрыве от правового регулирования, а также искаженная логика изложения научных данных о правовых явлениях динамики права. Эти явления закономерно связаны друг с другом и обусловлены правовым регулированием. Их научное отражение в виде взаимосвязанных понятий должно осуществляться по логике, которая определена объективными закономерностями государственно-правового регулирования. Говоря о роли категорий правового регулирования в правовой надстройке, С. С. Алексеев отмечал, что они выражают «специфические закономерности права – закономерности его функционирова-

ния… охватывают в совокупности все участки правовой действительности, все элементы правовой надстройки»[6].

Однако в настоящее время нуждаются в уточнении само понятие правового регулирования, его стадии и механизм, а также имеется необходимость уточнения отдельных понятий динамики права, определение взаимосвязей правовых явлений в процессе правового регулирования.

Исследование перечисленных аспектов и образует новую парадигму теории государственно-правового регулирования.

Структура работы определена логикой исследования, результаты которого изложены в шести главах.

Первая глава посвящена анализу понятия правового регулирования и производных от него понятий, взаимосвязи которых определяют структуру главы. Само понятие правового регулирования рассматривается как разновидность социального регулирования. Изложение материала о способах и методах правового регулирования усиливается за счет анализа понятий правовых стимулов и ограничений в правовом регулировании. Теоретические вопросы толкования правовых норм раскрываются в качестве инструмента правового регулирования. Принципиально с иных позиций в монографии анализируется понятие механизма правового регулирования, «стержнем» которого представляется субъективация правовых предписаний объективного права в субъективные права и юридические обязанности субъектов конкретных об-

щественных отношений, сопровождающаяся возникновением, изменением и прекращением правовых отношений.

Во второй главе излагаются теоретические вопросы правотворчества, которое представляет собой первый этап правового регулирования. Именно на этом этапе формируется типовая модель поведения субъектов общественных отношений и формируется основа результативного правового воздействия на общественные отношения с целью их упорядочения.

Третья глава отведена под изложение результатов исследования теоретических вопросов реализации права – второго, заключительного, этапа правового регулирования. Наряду с традиционными вопросами о понятии и формах реализации права, в данной главе раскрываются понятия правовых презумпций, фикций и преюдиций, показывается их роль в применении правовых норм. Кроме того, в отдельном параграфе излагаются негативные факторы применения права в виде пробельности законодательства и коллизионности правовых норм.

Чтобы не перегружать эту главу, понятия, отражающие правовые явления процесса реализации права, сгруппированы и результаты их исследования изложены в четвертой главе, в которой дается анализ понятий правомерного поведения, правонарушения и юридической ответственности. Правовые явления, отраженные в данных понятиях, имеют тесные объективные взаимосвязи. Они возникают в результа-

те субъективации правовых предписаний объективного права. На этот процесс влияют социальные установки и деформации правосознания субъектов общественных отношений. В результате у субъектов формируется положительный или отрицательный мотив их дальнейшего поведения. Положительный мотив воплощается в правомерное поведение, а отрицательный – в правонарушение, состав которого является основанием юридической ответственности. При изложении видов юридической ответственности автор выразил свое отрицательное отношение к наличию в юридической литературе взглядов о существовании позитивной ответственности.

Теоретический материал, изложенный в пятой и шестой главах, имеет отношение к обоим этапам правового регулирования.

Так, в пятой главе излагаются теоретические вопросы понятий законности и правопорядка. Законность и правопорядок представляются как состояние, цель и результат правового регулирования. При этом автором предпринята попытка представить эти понятия в виде свойств правового регулирования.

Шестая глава посвящена вопросам отражения процесса правового регулирования в правовых документах посредством юридической техники. Теоретическая несостоятельность широкого подхода к рассмотрению понятия юридической техники и ее разновидности – законодательной техники – аргументируется языковой природой данного понятия,

показывается его взаимосвязь с другими отраслями юридического знания, дается общая характеристика инструментария юридической техники и классификация ее проявлений в правовом регулировании.

Глава 1
Социальное регулирование, понятие и механизм государственно-правового регулирования

§ 1. Социальное регулирование

Методологический принцип системности исследования обязывает начинать рассмотрение понятия государственно-правового регулирования с его родового понятия: социального регулирования, обусловленного действием объективных законов общественного развития, в котором важное место занимает право и благодаря которому осуществляется наиболее целесообразное и гармоничное функционирование общества в соответствии с потребностями его развития.

Регулирование (от лат. *regulo* – правило) означает *упорядочение, налаживание, приведение чего-либо в соответствие с чем-либо.* Смысл социального регулирования заключается в упорядочении общественных отношений. Если социальное регулирование представить в виде формы целенаправленного, управляющего воздействия, ориентированного на

поддержание равновесия в обществе, то его основной целью будет необходимость добиться соответствия между поведением личности и действием общности людей, их интересами, целями и задачами, вытекающими из имеющихся в данном обществе объективных возможностей. Социальная регуляция осуществляется сложным взаимодействием целого ряда средств, способов и методов. А. Б. Венгеров по характеру воздействия сводит эти способы в три основные группы: *побуждение, понуждение и принуждение*[7].

Побуждение относится к такому методу социального регулирования, при котором воздействие обращено к общественному или индивидуальному сознанию и заключается в убеждении полезности, а также выгодности определенного поведения, организации и характере социальных связей, распределении или осуществлении тех или иных социальных ролей.

По мнению исследователя, такой метод был характерен для первобытных обществ и для раннеклассового общества, когда оно еще не раздиралось классовыми противоречиями[8]. Но этот метод социального регулирования не потерял своей актуальности и до настоящего времени.

При *понуждении* в основе воздействия лежит главным образом материальное стимулирование. Именно материальная выгода определяет социально-необходимое и желаемое поведение.

Принуждение – это такой метод социального регулирова-

ния, который связан с применением воздействия в форме насилия. Социально необходимое или желательное поведение достигается и обеспечивается возможностью применения насилия к лицам, чье поведение отклоняется от установленных правил.

Важно отметить, что в механизме социального регулирования, как правило, все эти методы используются в комплексе. И только в обособленных случаях используются отдельные методы социального регулирования.

На предыдущем этапе отечественной истории, особенно в первые тридцать лет развития советского государства, в теории государства и права длительное время основное внимание уделялось методу принуждения. Этот метод связывался с классовым подходом к социальному регулированию, с необходимостью классового насилия при борьбе с классовым противником. Известный лозунг: «С продвижением социализма вперед, классовая борьба будет обостряться»[9] – играл свою идеологическую роль в социальном регулировании.

Вместе с тем наличие других методов регулирования обусловило необходимость изучения иных способов воздействия на социальное поведение, в том числе появление так называемых поощрительных норм, норм-стимулов.

В процессе социального регулирования воздействие на субъектов общественных отношений осуществляется с помощью социальных норм, которые в совокупности и образу-

ют социальную нормативно-регулятивную систему.

Но нормативная система является не единственным средством регулирования социального поведения. Существуют еще и ненормативные социальные регуляторы, к которым А. Б. Венгеров относит: ценностный, директивный и информационный, а также социальный институт предсказаний[10].

В основе *ценностного регулятора,* определяющего поведение членов общества, лежит исторически сложившаяся система социальных ценностей, социально-психологических установок, стереотипов и штампов. Этот регулятор проявляется прежде всего в культуре всего общества или отдельных этнических общностей.

Типичным проявлением *директивного регулятора* в наше время является программа какой-либо политической партии или предвыборная программа кандидата в выборный государственный орган. В такой программе ставится большая общественно-полезная цель, но средства достижения этой цели не имеют нормативного характера. В такой директиве заложена мотивационная сторона социально-полезного и желательного поведения людей.

При *информационном регуляторе* воздействие на социальные процессы осуществляется путем публично распространяемой информации о конкретных случаях социального поведения, которым в зависимости от их характера придается либо положительное, либо отрицательное значение, что по существу и является фактором, регулирующим социаль-

ное поведение. Информационный регулятор широко применяется в рекламном деле, является его основой.

Социальное предсказание не является нормативным воздействием на сознание и волю субъектов общественных отношений, но социальное воздействие при таком регуляторе осуществляется по схеме: Если (социальное предсказание сбудется) – то (социальное поведение будет в соответствии с прогнозом) – иначе (будет иное поведение, не связанное с предсказанием).

Таким образом, по А. Б. Венгерову, в обществе существуют два типа социальных регуляторов: нормативные (правовой, моральный, корпоративный, юридико-технический, нормативно-технический, обычай и иные) и ненормативные (ценностный, директивный, социальный институт предсказаний, информационный и иные)[11].

На первый взгляд может показаться, что все эти регуляторы действуют в тесном взаимодействии друг с другом. Однако это далеко не всегда так, потому что весьма часто складываются ситуации, когда возникает противоречие между регуляторами, и неизвестно, какой из них окажет наиболее мощное воздействие на неравновесное состояние общества.

Существуют два вида социального регулирования: нормативное и индивидуальное, или казуальное.

В самом общем смысле слова нормативное регулирование в обществе осуществляется при помощи социальных норм, образующих общие варианты или модели поведения. Норма-

тивное регулирование в обществе характеризуется неперсонифицированностью адресата воздействия, т. е. социальные нормы адресованы заранее неопределенному кругу лиц. Оно рассчитано на неограниченно долгое применение во времени и на множество однотипных жизненных ситуаций. Но в нормативном социальном регулировании не учитываются особенности и специфика конкретных ситуаций. Именно поэтому обобщенные предписания социальных норм дополняются индивидуальными регуляторами, которые лежат в основе казуального регулирования.

Индивидуальное регулирование предполагает вынесение решений, относящихся к единичным случаям, требующим регулирующего воздействия. Понятие казуального регулирования имеет следующие признаки. Во-первых, оно характеризуется персонифицированностью адресата. Во-вторых, индивидуальное регулирование рассчитано на урегулирование одной конкретной жизненной ситуации. В-третьих, призвано учитывать специфику каждой отдельной ситуации и рассчитано на разовое применение. Это – все то случайное и особенное, что не укладывается в схему типичных предписаний нормативного регулирования. Но приоритет нормативного регулирования над казуальным очевиден.

Социальное регулирование является родовым понятием, а его разновидностью – государственно-правовое регулирование, осуществляемое при взаимодействии с другими социальными регуляторами. Государство как социальный инсти-

тут играет существенную роль в социальном регулировании, и не только потому, что осуществляет правовое регулирование, а и обеспечивает его взаимодействие с другими видами социального регулирования.

§ 2. Понятие государственно-правового регулирования, его способы, методы и типы

1. Понятие государственно-правового регулирования

Тема правового регулирования в юридической литературе актуализировалась в 60-х годах прошлого века. В стране в то время осуществлялись экономические реформы, в экономике культивировались хозрасчетные отношения. Именно тогда возникла необходимость повышения организующей роли права в жизни общества, выяснения путей его воздействия на общественные отношения. Наиболее значимой для разработки данной проблемы явилась монография С. С. Алексеева «Механизм правового регулирования в социалистическом государстве»[12]. В последующие годы многие авторы (в основном последователи С. С. Алексеева) обращались к данной теме. Однако до настоящего времени понятие правового регулирования в юридической литературе продолжает оставаться дискуссионным. Видимо, по этой причине во многих учебниках по теории государства и права освещение понятия правового регулирования отсутствует. Между тем нельзя не отметить, что данная категория носит систематизирующий характер для понятий динамики права и

определения его социальной роли.

Из содержания понятия права известно, что оно имеет три основные функции воздействия на поведение людей и общественные отношения в целом: регулятивную, охранительную и воспитательную. Регулятивная функция права непосредственно связана с понятием «правовое регулирование». Однако нельзя сказать, что охранительная и воспитательная функции права не имеют отношение к правовому регулированию. Например, воспитательная функция права формирует правосознание и правовую культуру в обществе, которые в правовом воздействии играют существенную роль. Но упорядочение общественных отношений осуществляется не только предписаниями правовых норм, но и индивидуальными предписаниями других правовых средств (договоры, акты правоохранительных органов и другие индивидуальные правовые акты).

Под правовым регулированием С. С. Алексеев понимает «осуществляемое при помощи системы правовых средств (юридических норм, правоотношений, индивидуальных предписаний и др.) результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения, охраны, развития в соответствии с общественными потребностями»[13]. Этому представлению об определении правового регулирования он придерживался вплоть до последних публикаций своих работ[14]. Вместе с тем С. С. Алексеев признавал, что правотворчество и право-

вое регулирование находятся в «глубоком единстве», но называл первое предпосылкой для второго[15]. При этом он соглашается с точкой зрения Л. С. Явича о том, что правотворчество осуществляется еще до самого процесса правового регулирования и потому не включается в его механизм[16]. И здесь же С. С. Алексеев утверждает буквально следующее: «Правотворчество – главный канал воздействия государственной власти на социальную жизнь через механизм правового регулирования и в связи с этим – главный канал придания нормам юридической силы, значения критерия правомерности поведения»[17]. Следуя логике: если правовое воздействие является признаком понятия правового регулирования, то и правотворчество как главный канал такого воздействия является составной частью этого понятия. Но в определении понятия правового регулирования, сформулированного С. С. Алексеевым, нет места правотворчеству, благодаря которому упорядочиваются общественные отношения, что говорит об узком смысле определяемого понятия. Но, с другой стороны, под правовыми средствами С. С. Алексеев понимает «весь диапазон правовых феноменов», включая правовое сознание[18]. Далеко не все правовые феномены, на которые указывает С. С. Алексеев, предусматриваются позитивным правом. Кроме того, правовые отношения объявляются им средством, которое должно воздействовать на сознание людей. Но правовые отношения явля-

ются разновидностью общественных отношений. Это люди и их организации, осуществляющие взаимные субъективные права и юридические обязанности. А люди не могут быть средством.

Однако понятие «правовое регулирование» имеет в науке теории государства и права несколько значений: функционирование, действие права; правовую регламентацию общественных отношений; и самое широкое значение понятия, включая в него и правотворчество, и действие права и его реализацию. Сторонники широкого смысла правового регулирования в его содержании выделяют три основных стадии: правовую регламентацию общественных отношений; действие права и реализацию права.

Правовая регламентация общественных отношений – это процесс правотворчества, т. е. принятие и издание правовых норм. Именно правовые нормы *упорядочивают, налаживают* общественные отношения, поведение субъектов которых *приводится в соответствие* с типовой моделью поведения, содержащейся в правовых предписаниях. Эта стадия определяет весь дальнейший процесс правового регулирования, в который включены:

– предмет правового регулирования, т. е. круг общественных отношений, подлежащих правовому регулированию;

– субъекты права, т. е. участники регулируемых общественных отношений;

– юридические права и обязанности этих участников, т. е.

их правовой статус;

– основания возникновения, изменения или прекращения правоотношений;

– неблагоприятные правовые последствия, которые могут наступить при нарушении правовых предписаний.

Первая стадия правового регулирования завершается официальным принятием нормативных правовых актов и введением их в действие.

С этого момента начинается вторая стадия процесса правового регулирования – стадия функционирования правовых норм, которые вызывают у конкретных лиц появление юридических прав и обязанностей. На этой стадии складываются правовые отношения. Вместе с тем нельзя не отметить, что сами по себе правовые средства не могут воздействовать на общественные отношения. Для этого необходимы специальные условия (юридические факты), которые рассматриваются нами в содержании понятия механизма правового регулирования.

На стадии реализации права происходит воплощение в жизнь субъективных прав и обязанностей в виде конкретных поведенческих актов.

В связи с тем, что воздействие правовых средств на сознание и волю субъектов регулируемых общественных отношений практически сливаются с реализацией права, вряд ли целесообразно действие права выделять в качестве самостоятельной стадии правового регулирования.

Поэтому процесс правового регулирования может быть представлен двумя стадиями, а точнее этапами: правотворчеством и реализацией права.

Сущностным признаком правового регулирования является правовое воздействие. Некоторые ученые не проводят никакого различия между правовым регулированием и правовым воздействием. Но согласно наиболее распространенной точке зрения, понятие «правовое воздействие» более широкое, чем понятие «правовое регулирование», потому что рассматривается как основная форма воздействия права на общественные отношения. Наряду с правовым регулированием существует также идеологическое воздействие права на общественные отношения.

По мнению С. А. Комарова, ***правовое воздействие – это результативное, нормативно-организационное влияние на общественные отношения как специальной системы собственно правовых средств (норм права, правоотношений, актов реализации и применения), так и иных правовых явлений (правосознания, правовой культуры, правовых принципов, правотворческого процесса)***[19].

Действительно, правовые явления – это средства воздействия на субъектов права и когда они не вступают друг с другом в правоотношения, например при правовом воспитании с помощью средств массовой информации. Если правосознание является элементом правовой культуры, то, видимо, нет необходимости указывать его в качестве самостоятельного

средства.

Вызывает сомнение и набор «собственно правовых средств». Вряд ли правоотношения и поведенческие акты (акты реализации права и акты применения права) можно рассматривать в качестве средств правового воздействия. Они – скорее последствия такого воздействия. Данное обстоятельство следует и из форм правового воздействия, к числу которых относятся:

а) информационное воздействие, заключающееся в доведении нормативных правовых актов до участников общественных отношений, т. е. в доведении правовой информации о требуемом, дозволенном и запрещенном поведении, о правомерных средствах достижения необходимых результатов, о последствиях нарушения юридических норм;

б) ценностно-ориентационное воздействие, когда право способствует формированию и утверждению в сознании людей ценностных представлений, воспитанию у них должного образа поведения, влияет на принятую ими систему ценностей;

в) непосредственное правовое воздействие при помощи системы правовых средств, входящих в механизм правового регулирования.

Таким образом, информационное и ценностно-ориентационное воздействие права в своей основе имеет идеологический характер и относится в основном к той стороне правовой действительности, которая выступает в качестве об-

щественного сознания и воплощается главным образом в правовом воспитании, а непосредственное воздействие права связано с правовым регулированием.

Но правовое воздействие на субъекты общественных отношений осуществляется не только правовыми предписаниями, содержащимися в нормах права, но и предписаниями, содержащимися в договорах и правоприменительных актах. Очевидно, что такое воздействие имеет вторичный характер, ведь и договоры, и правоприменительные акты обусловлены нормами права.

Общественные отношения, находящиеся под воздействием права, образуют предмет правового регулирования. При этом необходимо иметь в виду, что они являются предметом правового регулирования в той мере, в которой они имеют волевой характер, т. е. выступают в виде волевого поведения, потому что право со своим комплексом средств воздействия может влиять на общественную жизнь только через волю и сознание людей.

Волевое поведение как предмет правового регулирования имеет различные уровни: отдельная юридическая норма регулирует поведение на уровне действия; институт права – на уровне поступка; отрасль права – на уровне деятельности.

Но не все общественные отношения являются предметом правового регулирования. Многие из них имеют свои социальные регуляторы: нормы морали, этики, эстетики, стиля и т. п. Для уточнения предметной области правового ре-

гулирования С. С. Алексеев ввел в научный оборот понятие сферы правового регулирования, в которую входят все имущественные, управленческие и охранительные отношения. Другие общественные отношения могут входить в сферу правового регулирования, если в какой-то своей части они характеризуются как имущественные, управленческие и охранительные.

Сфера правового регулирования определяет его объективные пределы, а субъективные пределы определяют правотворческие и правоохранительные органы. К числу субъективных пределов правового регулирования относятся временные, пространственные и личностные. Проще говоря, воздействие правовых средств на регулируемые общественные отношения осуществляется во времени, пространстве и по кругу лиц.

Изложенное позволяет сформулировать основные черты правового регулирования.

Во-первых, это определенное воздействие права на общественные отношения.

Во-вторых, предметом воздействия являются общественные отношения, имеющие имущественный, управленческий и охранительный характер.

В-третьих, в основном, в главном воздействие на общественные отношения с помощью правовых средств осуществляется государством с целью их упорядочения, а в деталях субъекты общественных отношений сами устанавли-

вают правила своего взаимного поведения, но с дозволения государства. Типичным примером саморегулирования является заключение договора между сторонами, который предусматривает их взаимные права и обязанности, а также меры ответственности за неисполнение договора. Эти меры обеспечиваются принудительной силой государства.

Цель правового регулирования состоит в том, чтобы поведение и действия людей совершались в соответствии с нормами права, чтобы в результате действия норм социальные процессы протекали в направлениях, выгодных обществу. В результате такого воздействия в обществе складывается определенный правопорядок.

Дискуссионным в теории права является и вопрос о правовых средствах воздействия в правовом регулировании. Например, Н. И. Матузов и А. В. Малько подразделяют юридические средства воздействия в правовом регулировании на средства-установления (инструменты) и средства-деяния (технология)[20]. Такая точка зрения в науке разделяется не всеми авторами. Например, П. М. Недбайло и П. М. Рабинович не признают наличия правовых средств-деяний в правовом регулировании. Другие авторы (С. С. Алексеев, В. А. Сапун и др.) занимают двойственную позицию. С одной стороны, они включают в правовое регулирование акты реализации прав и обязанностей субъектов общественных отношений, а с другой – не признают их в качестве фактических правовых средств воздействия в правовом регулировании.

Нам представляется, что в данном случае нужно исходить из концепции позитивного права. Тогда правовыми средствами воздействия в правовом регулировании являются закрепленные в нормативных правовых и индивидуальных правовых актах, а также в договорах, соглашениях сведения о юридических фактах, субъективных правах, обязанностях, льготах, поощрениях, запретах и других правовых предписаниях. Именно они воздействуют на сознание и волю субъектов общественных отношений и обусловливают определенные деяния с их стороны.

Государственно-правовое регулирование общественных отношений – это постоянно функционирующий, длящийся во времени и пространстве процесс, который можно подразделить на определенные этапы, которые имеют пространственно-временную характеристику и позволяют охарактеризовать государственно-правовое регулирование на той или иной ступени развития.

В юридической литературе содержатся различные суждения относительно количества и наименования стадий процесса государственно-правового регулирования. Так, С. С. Алексеев – один из первых разработчиков этой проблемы – выделяет три основных и одну факультативную стадии. К основным он относит стадию формирования и действия юридических норм, стадию возникновения прав и обязанностей (правоотношений) и стадию реализации этих прав и обязанностей. В качестве факультативной называет стадию приме-

нения права[21]. Следует заметить, что позиция С. С. Алексеева относительно количества и наименования стадий процесса правового регулирования постоянно менялась[22].

Аналогичного мнения придерживаются и последователи С. С. Алексеева: Н. Л. Гранат и В. В. Лазарев[23], А. В. Малько[24], Р. К. Русинов[25] и А. Ф. Черданцев[26]. Их позиции отличаются чисто редакцией формулировок. Они несколько иначе называют первую стадию. Так, А. В. Малько называет ее стадией издания нормы права и ее общего воздействия, Р. К. Русинов – стадией возведения в закон, придания строгих юридических форм нормам права, А. Ф. Черданцев – стадией общенормативного регулирования.

На это обстоятельство еще в 1976 г. обратил внимание Л. С. Явич, отметив, что процесс правообразования на практике является предпосылкой и нормативной основой воздействия права на общественные отношения[27]. Эта точка зрения разделялась С. С. Алексеевым[28] и рядом других исследователей.

Нужно заметить, что не все последователи С. С. Алексеева в вопросах правового регулирования выделяют стадию применения права (Р. К. Русинов и А. Ф. Черданцев).

Иной взгляд на данный вопрос изложен В. Б. Исаковым, который выделил такие этапы процесса правового регулирования, как регламентация общественных отношений, возникновение субъективных прав и юридических обязанно-

стей и реализация этих прав и обязанностей. Под регламентацией общественных отношений он подразумевает разработку юридических норм, т. е. правотворческую деятельность[29]. В. К. Бабаев, говоря о таких стадиях правового регулирования, как регламентация общественных отношений и действие юридических норм, под регламентацией понимает издание правовых норм, т. е. правотворческую деятельность[30]. В. М. Сырых тоже является сторонником трех стадий правового регулирования: правотворчества, реализации норм права и применения юридической ответственности к правонарушителям[31]. Являясь последовательным сторонником теоретических положений, сформулированных С. С. Алексеевым, он правоприменение неоправданно заужи-вает до правоохраны, которая, как известно, является разновидностью правоприменения.

По нашему мнению, принципиально важно в правовом регулировании выделять два этапа: правотворчество и реализацию права. В зависимости от того, включается или не включается в его состав правотворчество, меняется смысловое значение понятия «государственно-правовое регулирование».

Вряд ли целесообразно правоприменение называть факультативной стадией, так как она – одна из форм реализации права.

Таким образом, ***государственно-правовое регулирова-***

ние – это результативное правовое воздействие государства на общественные отношения в целях их упорядочения и установления правопорядка в обществе посредством правотворчества и реализации права[32].

В зависимости от средств воздействия на субъекты общественных отношений правовое регулирование подразделяется на два вида или две формы: нормативно-правовое и индивидуально-правовое регулирование. В нормативно-правовом регулировании воздействие осуществляется правовыми предписаниями, содержащимися в нормах права. При индивидуально-правовом или казуально-правовом регулировании воздействие осуществляется правовыми средствами, содержащимися в казуальных правовых актах (договорах, локальных актах и т. п.).

Нормативно-правовое регулирование является первичным, именно с него начинается правовое воздействие, рассчитанное на неопределенное число *типичных ситуаций* и на упорядочение поведения *неопределенного круга лиц.* Казуально-правовое регулирование обусловлено нормами права и дополняет нормативно-правовое регулирование *в конкретных ситуациях* и упорядочивает поведение *конкретных лиц.* Например, в соответствии с Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности»[33] лицензирование как правовой институт представляет собой систему правовых норм, регулирующих отношения в области предоставления, отзыва, аннулирования, приостановле-

ния действия лицензий, а также надзора за экономическими субъектами по соблюдению лицензионных требований, привлечения к ответственности нарушителей этих требований. Осуществляя надзор за соблюдением лицензионных требований, лицензирующий орган вправе издавать распоряжения, обязательные для исполнения лицензиатом. Требования, содержащиеся в распоряжении, воздействуют на обладателя лицензии и направляют его поведение в нужном направлении. Точно так же Федеральный закон «О рекламе»[34] предназначен для регулирования общественных отношений, возникающих и развивающихся в процессе рекламной деятельности. А антимонопольный орган, осуществляющий контроль за этой деятельностью, вправе выдавать рекламодателям и другим субъектам рекламной деятельности обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушения законодательства о рекламе. Таким образом, правовые предписания, содержащиеся в законодательстве, воздействуют на неопределенный круг субъектов общественных отношений в сфере рекламной деятельности, а властные предписания правоприменительных актов, изданных на основании норм, содержащихся в федеральных законах, воздействуют на конкретных субъектов и упорядочивают их поведение.

Вторым видом индивидуального правового регулирования А. Ф. Черданцев называет договоры нормативного содержания (коллективные договоры, генеральные соглаше-

ния между Правительством РФ, объединениями профсоюзов и объединениями работодателей и др.) и гражданско-правовые договоры[35]. Но договоры нормативного содержания содержат абстрактные нормы права, а гражданско-правовые договоры – индивидуальные правовые предписания для конкретных участников этих договоров. Поэтому объединять их в один вид не следует.

В теории правового регулирования важное место занимают положения о способах правового регулирования общественных отношений.

2. Способы государственно-правового регулирования

Способы правового регулирования – это основные пути юридического воздействия на общественные отношения. Различают три основных способа правового регулирования:

а) позитивное обязывание, т. е. возложение на лиц обязанности к активному поведению (сделать, передать, уплатить и т. п.); типовая модель должного поведения содержится в диспозиции обязывающей нормы; для казуально-правового регулирования конкретный вариант должного поведения содержится в индивидуальном правовом акте;

б) дозволение, т. е. предоставление субъектам возможности своего собственного активного или пассивного поведения, активных или пассивных действий; типовая модель возможного поведения содержится в диспозиции управомочивающей нормы; для казуально-правового регулирования

конкретный вариант возможного поведения опять-таки содержится в индивидуальном правовом акте, например в лицензии на осуществление конкретного вида экономической деятельности;

в) юридический запрет, т. е. возложение на лиц обязанности воздерживаться от поведения известного рода; такой способ правового регулирования содержится в диспозиции охранительной нормы; для казуально-правового регулирования юридический запрет тоже содержится в индивидуальном правовом акте, например в предписании антимонопольного органа конкретному хозяйствующему субъекту прекратить нарушения рекламного законодательства.

Способы правового регулирования расцениваются в качестве исходной материи права. Так, С. С. Алексеев отмечает, что позитивное обязывание, дозволение и юридический запрет в сущности носят субстанциональный характер, создавая «вещество», «тело», «материю» права как объективную реальность[36].

Из юридических норм и других правовых средств, выражающих тот или иной способ правового регулирования, складывается содержание отраслевых методов и отраслевых режимов правового регулирования в целом.

3. Методы государственно-правового регулирования

Метод правового регулирования – это совокупность приемов и способов юридического воздействия, которые в кон-

центрированном виде выражаются прежде всего в правовом статусе субъектов правовых отношений.

Различают два первичных метода правового регулирования:

а) централизованное, императивное регулирование (или метод субординации), которое осуществляется сверху донизу на властно-оперативных началах. Статус, общее положение субъектов характеризуется отношениями субординации, прямого подчинения;

б) децентрализованное, диспозитивное регулирование (метод координации) осуществляется сверху лишь в основном, а по определенным моментам идет снизу. Общее положение (статус) субъектов правоотношений характеризуется отношениями координации, согласованием, приданием правовому поведению участников общественных отношений (в частности в договоре) индивидуально-регулятивного значения.

Указанные методы правового регулирования (императивный и диспозитивный) в различном сочетании друг с другом выражают особенности юридических режимов отдельных отраслей права.

На их особенности влияют способы правового регулирования. Типичные методы правового регулирования преимущественно проявляются в отраслях публичного права, например в административном праве (централизованное, императивное регулирование) и в отраслях частного права, на-

пример в гражданском праве (децентрализованное, диспозитивное регулирование). В чистом виде императивный и диспозитивный методы правового регулирования не существуют, так как в отраслях частного права легко найти императивность правового воздействия, а в отраслях публичного права имеет место и диспозитивное правовое воздействие. Неповторимая совокупность императивности и диспозитивности правового воздействия образуют отраслевые методы правового регулирования. Но в литературе встречаются и другие точки зрения. В частности, в суждениях наряду с императивным и диспозитивным методами правового регулирования употребляются рекомендательные и поощрительные методы правового регулирования, что, по нашему мнению, является разновидностью дозволения.

В зависимости от преобладания способов правового регулирования формируются его типы.

4. Типы государственно-правового регулирования

Тип правового регулирования – это особое построение, порядок юридического регулирования, зависимый от того, что лежит в его основе: общее дозволение или общий запрет.

В соответствии с данным обстоятельством различаются два основных типа правового регулирования:

а) общедозволительное регулирование, в основе которого – общее дозволение, т. е. дозволены любые действия, кроме прямо запрещенных;

б) разрешительное регулирование, когда можно совер-

шать только те действия, которые прямо разрешены.

Дозволительный тип правового регулирования предусмотрен для индивидов и их объединений. Этот тип правового регулирования осуществляется в различных формах, в том числе при реализации притязаний субъектов общественных отношений, заключении гражданско-правовых договоров, а также заключении соглашений и других договоров нормативного характера между общественными объединениями.

Разрешительный тип правового регулирования предусмотрен для властвующих субъектов: государственных органов и должностных лиц. Только в этом случае государство будет организационно и функционально связано правом. Этот тип правового регулирования характерен для правоприменительной деятельности государственных органов и их должностных лиц.

Способы правового регулирования, характерные для его любого типа, сформулированы в нормах права так, что они положительно сказываются на потребностях, интересах, мотивах и установках человека. Для субъектов права нормативно закрепляются определенные льготы внешнего характера. В результате у субъектов общественных отношений меняется ценностная ориентация, которая способствует результативному воздействию правовых средств в соответствии с заданной целью. Аналогично обстоит дело и с факторами, сдерживающими негативное поведение субъектов обще-

ственных отношений. В теории правового регулирования они получили название правовых стимулов и ограничений. Но эти аспекты нуждаются в отдельном рассмотрении.

§ 3. Стимулы и ограничения в государственно-правовом регулировании и обусловленные ими правовые режимы

Понятие и виды стимулов и ограничений в правовом регулировании изложены далеко не во всех учебниках по теории государства и права. А между тем в данных понятиях углубляется тема способов и методов правового регулирования. Теория стимулов и ограничений разработана профессором А. В. Малько[37]. Только он стимулы и ограничения в данном случае связывает непосредственно с правомерным поведением, а ведь они имеют значение для правового регулирования в целом, для способов и методом его осуществления. В других его работах эти правовые средства связываются непосредственно с правовым воздействием[38].

Раскрывая понятия стимулов и ограничений в праве, А. В. Малько правовое регулирование рассматривает в виде информационного процесса.

Информационный аспект правового регулирования тесно связан с психологическим, т. к. знаковая информация воспринимается сознанием личности и трансформируется в мотив ее деятельности.

Знаковая информация бывает дескритной, т. е. описательного характера, и предскритной, т. е. предписывающей.

Дескритная информация, как правило, содержится в преамбулах нормах-дефинициях и описывает состояние какого-либо объекта.

Предскритная информация содержится в правовых средствах, прямо воздействующих на интересы личности, т. е. содержится в правовых предписаниях: правах и обязанностях, поощрениях и наказаниях.

Сознание декодирует правовые средства, влияющие на его положительно-отрицательные факторы: «полезно – вредно», «выгодно – невыгодно». Такая расшифровка предписывающей информации обуславливает построение субъектом соответствующей программы действий. Огромную роль в этом процессе играют правосознание и правовая культура субъектов общественных отношений.

Рассмотрение проблемы мотивации поведения личности в информационно-психологическом аспекте позволяет определить следующие черты этого процесса:

1) правовыми средствами выступают не сами нормы права, договоры или правоприменительные акты, а конкретные меры информационно-психологического воздействия, которые в них содержатся (т. е. субъективные права и обязанности, льготы и приостановления, поощрения и наказания);

2) эти правовые средства трансформируются в правовые стимулы и правовые ограничения, которые являются значи-

мыми для поведения и непосредственно связаны с ценностью, на которую ориентируется интерес субъекта;

3) правовое регулирование – это разновидность управленческого процесса, который осуществляется с помощью двоичной информации, выраженной в стимулах и ограничениях.

Под стимулом в самом широком смысле слова понимается побудительный фактор.

Ограничение – это сдерживающий фактор.

Правовое регулирование, как и любой другой управленческий процесс, осуществляется с помощью правовых стимулов и правовых ограничений, выступающих формой проявления двоичности юридической информации.

Интересы субъектов общественных отношений являются материальным критерием, позволяющим определить, какие правовые средства относятся к правовым стимулам, а какие – к правовым ограничениям. От того, какому интересу («собственному» или «чужому») в правоотношении служит конкретное правовое средство, оно может быть стимулирующим либо ограничивающим.

Внешнее воздействие на волю и сознание людей с помощью права может носить различный характер, но сводится оно к двум основным методам: диспозитивному методу стимулирования отдельных видов деятельности и методу властных предписаний, императивному методу.

Правовые стимулы обладают следующими признаками:

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, купив полную легальную версию на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.