

УДК 340.1

ББК 67.0

DOI 10.22394/1682-2358-2024-2-51-61

A.V. Shaburov, post-graduate student of the Law Faculty, Dostoevsky Omsk State University

STAGES OF LEGAL REGULATION: THEORETICAL ISSUES

The reasons for the diversity of approaches to identifying stages of legal regulation are explored. The correlation and place of various legal phenomena in the dynamic structure of legal regulation are revealed. The content of the stages of legal regulation identified in science is clarified. The typical dynamic structure of legal regulation as a system of elements (stages) providing its effectiveness and efficiency is described.

Key words and word-combinations: legal regulation, mechanism of legal regulation, stages of legal regulation.

А.В. Шабуров, аспирант юридического факультета Омского государственного университета имени Ф.М. Достоевского (email: Shaburovavich@yandex.ru)

СТАДИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ

Аннотация. Исследуются причины многообразия подходов к выделению стадий правового регулирования. Выявляются соотношение и место различных правовых явлений в динамичной структуре правового регулирования. Уточнено содержание выделяемых в науке стадий правового регулирования. Описывается типовая динамичная структура правового регулирования как система элементов (стадий), обеспечивающих его результативность и эффективность.

Ключевые слова и словосочетания: правовое регулирование, механизм правового регулирования, стадии правового регулирования.

В теории права отсутствует единство взглядов по вопросу о качественном и количественном составе стадий правового регулирования. Высказываются точки зрения, согласно которым правовое регулирование состоит из двух [1, с. 10], четырех [2, с. 295–296], шести [3, с. 450–451] стадий; перечень подходов можно продолжить и далее. Подобное многообразие позиций, на наш взгляд, можно объяснить двумя основными причинами.

Первая причина — процессуальность, растянутость во времени, присутствующая правовому регулированию. Всякая длительность — пространственная, временная и т.п. — может быть разделена на различное количество отрезков произвольно или на основе выделения тех или иных узловых точек. Правовое регулирование, определяемое как специально-юридическое воздействие на общественные отношения, представляет собой достаточно сложный и многогранный процесс — отсюда с неизбежностью следует возможность его градации разными способами в зависимости от выделяемых ученым правовых средств и иных факторов. Немалую роль играет и «масштаб деления», степень детализации процесса правового регулирования, избираемая исследователем. Многообразие существующих мнений, если они вызваны различными подходами к детализации процесса правового регулирования и не противоречат друг другу по существу, является скорее положительным фактом для юридической науки, позволяющим охватить проблематику с разных ракурсов и буквально в разных масштабах, что способствует реализации системного подхода к изучению права.

Вторая причина — неоднозначность понимания сущности правового регулирования, а вместе с ним и круга правовых явлений, охватываемых обозначенной категорией. По мнению В.П. Гаврикова, в теории права понятие «правовое регулирование» имеет несколько значений: функционирование, действие права; правовая регламентация общественных отношений; широкое значение понятия, включающее в него правотворчество, действие права и его реализацию [4, с. 12]. Л.Н. Берг, Е.А. Березина также выделяют несколько методологических подходов к пониманию сущности правового регулирования: как правовая коммуникация; как деятельность, связанная с правотворчеством компетентных органов государственной власти или заключающаяся в использовании созданных в результате правотворчества правовых норм для упорядочения поведения субъектов правоотношений; как сложный процесс, включающий в себя все виды юридической деятельности: правотворческую, правосистематизационную, правоинтерпретационную, правореализационную, правоприменительную [5, с. 127]. Встречаются и иные подходы.

В контексте разграничения стадий правового регулирования наиболее дискуссионными являются вопросы о его начальном этапе (относятся ли к нему явления правообразования — материальный, идеальный источники права, правотворчество), о месте правоприменения в его структуре и т.п. Многообразие исторически сложившихся подходов в плоскости правоприменения носит конкурирующий характер, высказываемые исследователями точки зрения нередко находятся в прямом

противоречии; следовательно, в соответствии с логическим законом противоречия подобная неоднозначность должна быть преодолена.

Согласно словарю русского языка Д.Н. Ушакова, стадия — это период, фаза или ступень в развитии чего-нибудь [6]. По своему смыслу данное слово означает временной промежуток развития определенного процесса, после которого последует новый промежуток, то есть другая стадия. Выделяются стадии развития конкретных процессов: конфликта, заболевания, уголовного процесса и т.п. В соответствии с учением о стадиях правового регулирования важно учитывать, что не всегда избираемые для них наименования корректно отражают динамику действия права. Было бы несправедливым выделять «стадию действия норм права», или «стадию юридических норм» [7, с. 8], поскольку нормы права действуют на протяжении всего правового регулирования, сохраняя свое значение и на последующих его стадиях вне зависимости от их наименования. Следовательно, «действие норм права» не может считаться лишь одной из стадий; более точным и корректным является встречающийся в юридической литературе термин, обозначающий стадию «*общего* действия норм права» — такая формулировка подчеркивает временную ограниченность развития, конечность данной стадии, не исключая при этом того обстоятельства, что нормы права продолжают действовать и в рамках конкретного правоотношения.

Еще одним недостатком классического учения о стадиях правового регулирования является номинальное разграничение стадий (в других концепциях — элементов, звеньев, средств) правоотношения и актов реализации прав и обязанностей. В этом случае наблюдается проблема «наложения» одной стадии на другую: может ли реализация прав и обязанностей существовать в отрыве от определенного правоотношения?

Правоотношение есть не просто юридическая связь субъектов права, а комплексное, растянутое во времени историко-правовое явление, не только способное к возникновению и прекращению, но и подверженное изменению, трансформации. В юридической литературе принято выделять фактическое и юридическое содержание правоотношения. К юридическому содержанию относятся права и обязанности его участников, к фактическому — их юридически значимое поведение, то есть не что иное, как реализация субъективных прав и юридических обязанностей. Иными словами, правоотношение предполагает не только правовую связь его субъектов, но и их реальное поведение, направленное на его реализацию. Следовательно, ни по времени, ни по содержанию акты реализации конституционных прав и обязанностей человека и гражданина не выходят за рамки правовых отношений.

Более того, лишь незначительная часть правоотношений исчерпывается простой однократной реализацией конституционных прав и обязанностей человека и гражданина, представляющей собой правопрекращающий юридический факт. Гораздо чаще от субъектов правоотношений ожидается многократная или длящаяся реализация прав или исполнение обязанностей. К таковым относятся трудовые, семейные, налоговые правовые отношения, ряд гражданско-правовых договоров (аренда, рента, договор на представление интересов и т.д.). В подобных случаях исполнение определенных обязанностей либо реализация конкретных прав не влечет окончание правового регулирования для рассматриваемого правоотношения.

Таким образом, представляется неправомерным выделять в качестве самостоятельных стадий (звеньев, элементов) «правоотношения» и «акты реализации прав и обязанностей». Данные явления в структуре правового регулирования являются не последовательными, а находятся в отношении целого и части. Реализация конкретного права существует лишь в составе правоотношения и при этом является лишь одной из причин окончания правового регулирования.

В современной науке не достигнуто единообразное понимание соотношения юридических категорий правообразования и правового регулирования. По мнению В.И. Цыганова, правовое регулирование представляет собой растянутый во времени историко-правовой процесс, который начинается с осознания необходимости урегулировать определенный вид общественных отношений [8, с. 67]. А.И. Бобылев в качестве первой стадии определял «осознание необходимости правового регулирования», после чего следуют стадии «внедрения» правовых норм и «воздействия», реализации правовых норм [9, с. 108]. М.Ю. Осипов указывает, что осознанию субъектом необходимости правотворчества, соединенного с потребностью правового регулирования общественных отношений, предшествует фаза возникновения в обществе новых отношений, требующих такого урегулирования [10, с. 11].

Из приведенных позиций усматривается, что объем понятия правового регулирования в таком случае становится предельно широким, в него включается материальный (общественные отношения, требующие урегулирования) и идеальный (осознание необходимости урегулирования) источники права, возникающие еще до правотворчества. Большинство специалистов, однако, не упоминают их в качестве элементов состава правового регулирования.

Иным образом складывается ситуация с включением правотворчества в структуру правового регулирования. Многими учеными формирование и общее действие юридических норм, регламентация

общественных отношений указываются в качестве его первой стадии [11, с. 334; 12, с. 347; 13, с. 245]. Данная точка зрения представляется спорной. Во-первых, правотворческий процесс и общее действие норм права, вступивших в законную силу по результатам правотворчества, — два самостоятельных правовых явления, имеющих разные правовые последствия и не совпадающих по времени. Во-вторых, если правовое регулирование понимается как собственно юридическое воздействие при помощи юридических средств, к числу которых относятся нормы права, юридические факты, правоотношения, акты реализации права и т.п., то правотворчеству в его структуре не остается места. С.С. Алексеев, один из основоположников учения о механизме правового регулирования и правовых средствах, не относил правотворчество к числу юридических средств. Фактически правотворчество направлено на формирование средств правового регулирования, а процесс их создания стадией правового регулирования не является [1, с. 7].

Справедлива позиция В.А. Кулапова: «...только совокупностью нормативных и индивидуальных предписаний, взаимно дополняющих друг друга, можно превратить право в реально действующий эффективный механизм. В этой связи начальным моментом регулирования становится вступление правового акта в действие» [14, с. 398]. «Законотворчество, — отмечает Р.В. Насыров, — это необходимый и важный этап подготовки одного из элементов механизма правового регулирования, но не стадия непосредственного процесса воздействия права на общественные отношения» [15, с. 47]. М.Ю. Осипов, сопоставляя правотворчество и правовое регулирование, указывает, что они отличаются по субъектам, объектам, предметам, целям и принципам, представляя собой самостоятельные, хотя и тесно взаимодействующие правовые явления [16, с. 40–41].

На наш взгляд, явления правообразования не входят в структуру правового регулирования. Уже из содержания материального и идеального источников права следует, что они предполагают, требуют наличия регулирования, становятся его предпосылкой, но таковыми еще не являются. Не относится к правовому регулированию и правотворчество. Основным и отправным элементом любого нормативного социального регулятора является норма — особое правило поведения членов социума. Именно в общеобязательности правовых норм, их обеспеченностью мерами легитимного принуждения состоит сущность права как жесткого, официального регулятора общественных отношений. В отсутствие правовой нормы, как правило, отсутствует и соответствующее правовое регулирование. Пока она не создана и не обрела юридическую силу, собственно юридическое воздействие права, то есть

правового регулирования, не происходит — могут наблюдаться лишь информационная, мотивационно-ориентационная, ценностно-воспитательная формы действия проектов нормативных правовых актов. Само понятие *правотворчества* свидетельствует о том, что по его результатам позитивное право только творится, создается; его можно назвать подготовительным этапом к правовому регулированию, основанному на действии норм права.

Вступившие в законную силу нормы права создают своеобразное энергетическое правовое поле, охватывающее определенное пространство, время и круг лиц. Однако сами по себе нормы не порождают прав и обязанностей субъектов права, а соответственно, и правоотношений между ними. Их возникновение связано с переходом к этапу индивидуального правового регулирования, обусловленному наличием юридических фактов. В результате индивидуализации правового регулирования между субъектами права возникает конкретное правоотношение, потенциал правового поля воплощается в реальной общественной практике.

Процессу индивидуализации правового регулирования соответствует выделяемая многими учеными стадия возникновения правоотношения. Вместе с тем обычно она представляется чрезмерно упрощенно: в качестве юридического средства данной стадии определяется юридический факт, реже — фактический состав. Еще до развития теоретических представлений о механизме правового регулирования, его стадиях и средствах советскими учеными были определены предпосылки правового отношения. Так, О.А. Красавчиков писал: юридическими предпосылками гражданского правоотношения выступают три взаимно связанные, но не совпадающие правовые явления: нормы права, правосубъектность, юридический факт. Правосубъектность сама по себе еще не порождает прав и обязанностей, но создает возможность возникновения и последующего движения правоотношений. В отличие от нормы права правосубъектность является уже в значительной мере конкретизированной предпосылкой, определяя круг возможных прав и обязанностей, которыми может обладать конкретное лицо [17, с. 50].

Любое правоотношение невозможно без его участников, которые должны обладать качеством субъекта права. Следовательно, одним из значимых элементов правового регулирования выступает юридический факт правосубъектности. Сама правосубъектность зависит от различных факторов: с момента рождения ее объем минимален, однако по мере взросления он увеличивается [18, с. 70]. На содержание правосубъектности влияет также состояние психического здоровья, гражданство, иные обстоятельства, определяющие в своей совокупности круг потенциальных прав и обязанностей, которые могут быть реализованы при условии вступления в правовые отношения.

По своей сути юридический факт (а при наличии нескольких значимых обстоятельств — фактический состав) правосубъектности является индивидуализирующим и выступает важной предпосылкой для возникновения правоотношения. Следует отметить, что в отдельных случаях он одновременно выполняет роль и правообразующего юридического факта, порождая непосредственно действующие права и обязанности и связанные с ними правоотношения — в первую очередь, относительно защиты нематериальных благ (жизнь, здоровье, честь и достоинство человека, деловая репутация юридического лица находятся под защитой закона с самого начала их существования и помимо их воли). В других ситуациях помимо юридического факта правосубъектности требуется наличие специального юридического факта — подача заявления в уполномоченный орган, заключение договора и т.п. В совокупности с юридическим фактом правосубъектности такие факты образуют фактический состав, необходимый для возникновения правоотношения. Без указания на особый юридический факт, порождающий наличие правосубъектности, обязательный для правоотношения и способствующий переходу правового регулирования на индивидуальный уровень, описание стадий правового регулирования представляется неполным.

Правоприменение характеризуется большинством ученых в качестве факультативной стадии механизма правового регулирования. В связи с этим возникает несколько вопросов: всегда ли правоприменение факультативно; всегда ли при его наличии оно представлено только одной стадией?

Для ряда общественных отношений правоприменение является обязательным элементом. Оно может быть связано с реализацией гражданами своих прав (получение необходимых разрешений со стороны органа государственной власти или местного самоуправления), с осуществлением уполномоченными органами своих функций (закрепление имущества за государственными учреждениями на праве оперативного управления). Особое место, конечно, занимает здесь осуществление правосудия, в ходе которого все основные процессуальные действия оформляются промежуточным или итоговым судебным актом.

По мнению А.Н. Власенко, реализация субъективных юридических прав и субъективных юридических обязанностей может быть непосредственной или с помощью правоприменения, при этом последнее может проявляться при возникновении правоотношений, наличии спора о праве, а также привлечении субъектов права к юридической ответственности [19, с. 421]. Р.Л. Иванов отмечает, что для правоотношения может потребоваться несколько последовательных актов правоприменения, выполняющих разные функции. Одно и то же пра-

воотношение могут сопровождать различные формы правоприменения — правоустанавливающее, правоизменяющее, правопрепятствующее, правопрекращающее [1, с. 7—8]

Полагаем, что определять любое правоприменение в качестве самостоятельной факультативной стадии правового регулирования неоправданно. Законом оно нередко предусматривается в качестве обязательного «конструктивного» элемента правоотношения, более того, далеко не всегда правовое отношение ограничивается лишь одним правоприменительным актом. В некотором смысле регулятивный акт правоприменения столь же факультативен, как и договор; наконец, факультативными в механизме правового регулирования можно в таком случае признать и нормы права, поскольку встречаются пробелы в праве, которые преодолеваются санкционированным законом институтом аналогии права.

Представляется обоснованной позиция Л.А. Морозовой, которая в качестве факультативной стадии определяет правоприменение именно охранительного характера, связанное с невыполнением субъектами права своих обязанностей, совершением ими правонарушения, что требует защиты права в рамках правоохранительных правоотношений, правоприменительной деятельности обеспечительного характера [2, с. 295—296]. Именно в случае «поломки» в правовом регулировании, отклонения субъектов права от правомерного поведения требуется прибегнуть к факультативной стадии, результатом которой выступает индивидуальное охранительное предписание в форме соответствующего правового акта. Указанная стадия играет определяющую роль в обеспечении общеобязательности права, его действительности, результативности.

Данная стадия правоприменения является сложной, комплексной, существенно отличаясь по своему содержанию от других стадий собственно юридического воздействия права. В ее структуре можно обнаружить все иные элементы правового регулирования. Поскольку правоприменение реализуется в рамках особого правоотношения с участием компетентного органа публичной власти, такое правоотношение предполагает все неотъемлемые элементы механизма правового регулирования: нормы права, определяющие компетенцию уполномоченных органов, процессуально-процедурные аспекты их деятельности; юридические факты, обуславливающие возникновение и движение охранительных правоотношений; права и обязанности участников охранительных правоотношений, акты их реализации. Существует и собственная факультативная стадия, которая обеспечивает законность самого правоприменения — возможность обжалования действий и решений уполномоченного органа. Фактически охранительное право-

применение представляет собой законченный «малый круг» правового регулирования, который призван обеспечить нормальное течение гражданских, семейных, административных и иных правоотношений, санкционированных регулятивными нормами права.

Как указывалось, в зависимости от степени детализации возможно выделение разного количества стадий правового регулирования (например, стадии возникновения, реализации, прекращения правоотношения; стадии нормативного и индивидуального правового регулирования и т.д.). При этом, на наш взгляд, в целях наиболее полной характеристики динамики правового регулирования необходимо выделить следующие его элементы (стадии):

1. *Общее действие норм права*. Не всегда наличие нормы способно создать прямые предпосылки для правового отношения. В ряде случаев требуется принятие дополнительных нормативных правовых актов, в том числе подзаконного характера, в которых формально действующая норма права получает необходимую конкретизацию. Кроме того, следует различать понятия «вступление в силу» и «действие» норм права, что имеет важное практическое значение: применению подлежит нормативный правовой акт, распространяющий свое действие на спорное правоотношение в момент (период) его существования [20, с. 33]. Нормы права, вступившие в законную силу, могут приостанавливаться в действии, предусматривать свое действие в будущем и т.д. Действие нормы права следует признать самостоятельным нормативным юридическим фактом.

2. *Юридический факт (фактический состав) правосубъектности* — факт рождения, регистрация юридического лица, вступление в силу учредительного документа публично-правового образования и т.д. Содержание правосубъектности человека зависит от его возраста, гражданства, других факторов; содержание правосубъектности юридического лица определяется его учредительными документами, другими правовыми актами.

3. *Правообразующий юридический факт* — обстоятельство, с которым нормой права связывается возникновение правоотношения. В большинстве случаев возникновение субъекта права еще не приводит к правовому отношению. Для его наступления требуется заключение договора, оформление правоприменительного акта и т.п.

4. *Реализация правоотношения (правоотношение в действии)*. Отметим, что наличие индивидуального регулятивного акта может не порождать непосредственно прав и обязанностей участников правоотношения — в таком случае для их возникновения потребуются наступление юридического факта, предусмотренного этим регулятивным актом. Например, обязанность по внесению арендной платы возникнет при наступлении определенного срока, установленного договором аренды.

На данном этапе присутствуют не только юридическая связь прав и обязанностей субъектов права, но и их действия, а также правомерное бездействие, связанные с реализацией субъективных прав, исполнением обязанностей, соблюдением запретов. На протяжении своей реализации правоотношение часто сопровождается правоизменяющими юридическими фактами, возникновением новых комплексов прав и обязанностей его субъектов.

5. *Прекращение правоотношения* обусловлено наличием правопрекращающего юридического факта. Он может быть вызван как исполнением его участниками всех прав и обязанностей, так и иными причинами — прекращением существования субъекта права либо вовсе неисполнением кем-либо из сторон своих обязанностей, влекущим принципиальную невозможность дальнейшего существования правоотношения (утрата или уничтожение чужой собственности); прекращением субъективного права, отменой норм, регламентирующих соответствующее правоотношение («негативное» правовое регулирование). Данные формы окончания правового регулирования в специальной литературе в контексте его стадий практически не упоминаются, однако их учет имеет как теоретическую, так и практическую значимость.

6. *Обеспечительное (охранительное) правоприменение* — факультативный элемент в структуре правового регулирования, призванный восстановить, насколько это возможно, нормальное течение правоотношения. В качестве особого юридического средства выступает индивидуальный охранительный правовой акт. Правоохранительное отношение, в ходе которого осуществляется обеспечительное правоприменение, само представляет собой «малый круг» правового регулирования, поскольку не может существовать без пяти перечисленных выше элементов.

Такова, на наш взгляд, типовая структура правового регулирования, присущая отечественному праву на современном этапе его развития.

В отдельных правоотношениях наблюдается содержательное совпадение его элементов: рождение человека является как юридическим фактом для возникновения его правосубъектности, так и юридическим фактом для возникновения у него непосредственно действующего права на жизнь; однократное исполнение обязательства по сделке становится как содержанием правоотношения, так и правопрекращающим юридическим фактом и т.п. Данное обстоятельство, однако, не свидетельствует об отсутствии какого-либо из элементов, каждый из которых имеет самостоятельное функциональное значение, обеспечивая результативность и эффективность правового регулирования.

Предложенная система стадий охарактеризована как типовая, поскольку не затрагивает отдельные виды правового регулирования. Пре-

жде всего это относится к случаям, когда правовое регулирование осуществляется в отсутствие нормы права — вследствие пробела в праве либо в силу особенностей правовой системы, что присуще странам общего права. Более подробного анализа требует также структура стадий «негативного» правового регулирования. Данные вопросы не получили полного освещения в научной литературе, их дальнейшая разработка будет способствовать углублению понимания динамики правового регулирования.

Библиографический список

1. *Иванов Р.Л.* Стадии правового регулирования // Вестник Омского университета. Сер.: Право. 2013. № 1 (34). С. 6–13.
2. *Морозова Л.А.* Теория государства и права: учебник. М., 2010.
3. *Расказов Л.П.* Теория государства и права: углубленный курс: учебник. М., 2015.
4. *Гавриков В.П.* Теория государственно-правового регулирования. М., 2016.
5. *Берг Л.Н., Березина Е.А.* Теория права: правовое воздействие и правовое регулирование: учебник для вузов. М., 2022.
6. Большой толковый словарь русского языка / Д.Н. Ушаков. URL: <https://ushakovdictionary.ru/word.php?wordid=73864>
7. *Скрипник А.В.* Механизм правового регулирования: его составные части и содержание // Право и государство: теория и практика. 2019. № 4 (172). С. 6–9.
8. *Цыганов В.И.* Теория государства и права: тезисы лекций. Н. Новгород, 2007.
9. *Бобылев А.И.* Механизм правового воздействия на общественные отношения // Государство и право. 1999. № 5. С. 104–109.
10. *Осипов М.Ю.* Виды и основные стадии правотворчества и правового регулирования // Современное право. 2010. № 4. С. 10–14.
11. *Власенко Н.А.* Теория государства и права: учебное пособие. М., 2011.
12. *Черданцев А.Ф.* Теория государства и права: учебник для вузов. М., 2002.
13. Теория государства и права: учебник для вузов / под ред. С.С. Алексеева. М., 2005.
14. *Кулапов В.Л.* Теория государства и права: учебник. Саратов, 2011.
15. *Насыров Р.В.* Является ли законотворчество стадией правового регулирования? // Правовая мысль в образовании, науке и практике. 2017. № 1(5). С. 44–47.
16. *Осипов М.Ю.* О соотношении правового регулирования и правотворчества // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2009. № 3 (284). С. 31–41.
17. *Красавчиков О.А.* Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1958.
18. *Логинов А.С.* Правосубъектность как предпосылка гражданско-правовой квалификации // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2022. № 2. С. 67–73.
19. Теория государства и права: учебник / под ред. А.А. Клишаса. М., 2019.
20. *Кузнецова О.А.* Место понятий «юридическая сила», «действие во времени», «применение» правовых норм в категориальном аппарате различных отраслей права // Ex iure. 2022. № 2. С. 19–35.