

СОЦИАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ПРАВО КАК ИХ РЕГУЛЯТОР: ПРОТИВОРЕЧИЯ В ДИНАМИКЕ РАЗВИТИЯ

SOCIAL RELATIONS AND LAW AS THEIR REGULATOR: CONTRADICTIONS IN THE DYNAMICS OF DEVELOPMENT

I. Uporov

Summary. The article examines the problem associated with a certain contradiction that arises and intensifies between, on the one hand, the continuous complication of social relations, and, on the other hand, the structure of the current law as a fundamental regulator of such relations that does not correspond to this development. First of all, we are talking about the fact that the dynamics of social relations dictates the publication of an increasing number of normative legal acts in various spheres of socio-political and socio-economic life, many of which currently in the Russian legal system do not fit into the structural structure of law accepted by the legal community, determined by the triad «norm–institution–branch». Here the key classification criterion is the branch of law. As the number of normative legal acts increases, a more detailed differentiation of branches of law occurs and, accordingly, their number also increases. But such an increase cannot be infinite, since in this case the effectiveness of law enforcement decreases, and a more perfect structure of law is required. The author's proposals are substantiated, in particular, it is proposed to transform the specified triad of law formation «norm–institution–branch» into a tetrad «norm–institution–branch–integral», where the integral of law will cover a group of remaining independent branches within the framework of the subject of regulation by the integral of law.

Keywords: structure of law, normative legal act, norm, institution, branch, social relations, regulator.

Упоров Иван Владимирович

д.и.н., к.ю.н., профессор,

Российская академия естествознания, г. Краснодар

uporov@list.ru

Аннотация. В статье рассматривается проблема, связанная с определенным противоречием, возникающим и обостряющимся между, с одной стороны, непрерывным усложнением социальных отношений, и, с другой стороны, не соответствующей этому развитию структуры действующего права как фундаментального регулятора таких отношений. Речь идет прежде всего о том, что динамика социальных отношений диктует издание всё большего и большего количества нормативно-правовых актов в разных сферах общественно-политической и социально-экономической жизни, многие из которых в настоящее время в российской правовой системе не вписываются в принятое правовым сообществом структурное строение права, определяемое триадой «норма–институт–отрасль». Здесь ключевым классификационным критерием является отрасль права. Поскольку нормативно-правовых актов становится больше, то происходит более детальная дифференциация отраслей права и соответственно, их количество также увеличивается. Но бесконечным такое увеличение не может быть, поскольку в этом случае снижается эффективность правоприменения, и требуется более совершенная структура права. Обосновываются авторские предложения, в частности, предлагается указанную триаду правообразования «норма–институт–отрасль» трансформировать в тетраду «норма–институт–отрасль–интеграл», где интеграл права будет охватывать группу остающихся самостоятельными отраслей в рамках предмета регулирования интегралом права.

Ключевые слова: структура права, нормативно-правовой акт, норма, институт, отрасль, социальные отношения, регулятор.

Право как социальный регулятор длительное время развивалось исключительно в рамках правотворческой и правоприменительной практики, то есть, принятию нормативно-правовых актов (далее (НПА) не предшествовали научные исследования, не было и учебных заведений по подготовке юристов. С Нового времени стали вестись научные исследования этого феномена. В России данный рубеж относится к рубежу XVIII–XIX вв., и к настоящему времени в российской правовой системе сложилось вертикальное строение права как социального регулятора, где ключевой составляющей является «отрасль права» — эта категория теоретически обоснована российскими правоведомы и активно используется в учебно-научной, правотворческой и правоприменительной деятельности. И сейчас такой подход, когда нормы множества НПА в зависимо-

сти от предмета регулирования группируются в тематических отраслях права (гражданское право, уголовное право, земельное право и т.д.) является привычным.

Однако на начальном этапе развития российского права, то есть, тысячу лет назад, законодатель концентрировал правовые нормы в одном универсальном акте — Русская Правда. В литературе его называют «письменным сводом законов» [1], положившим начало созданию кодифицированного законодательства [2, с. 14]. В дальнейшем стали издаваться другие НПА, и их количество все более увеличивалось, так как соответственно усложнялись социальные отношения, и Русской Правды было уже недостаточно для их регулирования. И вновь возникла потребность в некоем обобщении, систематизации этих НПА, то есть, приведению к какому-то

общему знаменателю, поскольку «ко времени восшествия на престол династии Романовых в законодательстве творилась неразбериха и путаница» [3, с. 24].

И в этом контексте аккумулировать массу всё новых и новых НПА на фундаментальном уровне удалось лишь в Соборном уложении 1649 г. Здесь уже имелись некие элементы предварительного изучения имевшегося юридического массива (в частности, работала комиссия во главе с князем Н.И. Одоевским, а проект Уложения обсуждался представителями разных сословий). Этот акт из 967 статей, включенные в 25 глав, во много раз превышал по объему Русскую Правду и имел вполне определенную системную структуру, которая, по сути, во многом сохраняется до сих пор.

Уложение по современной классификации отраслей права ни к какой из них отнести нельзя, поскольку этот акт имел универсальный характер: тут есть и «государь царь, всяя России самодержец» (элемент конституционного права), и «вотчины, «поместные земли» (земельное, гражданское, наследственное право), и «разбойники и татины дела» (уголовное право), и «корчмы», «продажное питье» (административное право, налоговое право) и т.д.

И эта модель конструирования правовой системы (единый генеральный акт универсального характера с аккумулированием накопленного правового массива) довольно долго сохранялась. Но под давлением огромного количества новых НПА, неизбежно появлявшихся по мере усложнения социальных отношений, российский законодатель пытался ее совершенствовать. Такую попытку создать «сводное Уложение» предпринимал и Петр I — 18 февраля 1700 г. он издал указ под соответствующим названием: «О заседании в Государственных палатах Боярам для учинения свода Уложения, и всех указов после того состоявшихся». Здесь предписывалось объединить изданные «сверх» Уложения 1649 г. новое уложение, также предусматривалось создание специальной «Палаты к слушанию к Боярам», привлечь «добрых» дьяков и подьячих и т.д.

В дальнейшем уложенные комиссии создавались при Сенате 1714–1717 и 1720–1727 гг., в том числе использовался опыт скандинавского законодательства. Однако создать новое уложение так и не удалось. Собственно, это было совершенно очевидным, если учесть, к примеру, сколько и каких объемов НПА издавались в петровскую эпоху. Например, только один лишь Воинский устав 1716 г. по своему общему объему (68 глав и приложения) превышал объем Соборного уложения 1649 г. Обобщить в одном универсальном НПА сотни подобных актов было невозможно. Тем не менее законодатель, невзирая на очевидное непреодолимое препятствие, продолжал такие попытки. Последней была громко и пу-

блично анонсированная, но также проваленная попытка создать новое Уложение при Екатерине II с учреждением ею известной Уложенной комиссии и написанным императрицей для этого случая «Наказом». Причина та же — форма универсального Уложения уже не соответствовала резко возросшему объему нормативно-правового массива.

И лишь в начале XIX в. российский законодатель, наконец, осознав необходимость изменения модели развития российской системы права, в которой намечался хаос из-за несистемного развития правовых отношений, пришел к выводу о целесообразности иного решения проблемы несоответствия возрастающего количества НПА и удобства их использования в правоприменительной практике, а именно был создан известный Свод законов Российской империи 1832 г. (15 томов с последующим добавлением еще одного тома в 1892 г.) под руководством М.М. Сперанского. Деятельность в этой области можно, очевидно, расценивать как деятельность с научной составляющей, хотя формально специальные исследования по этому поводу не проводились, но, заметим, сначала было издано Полное собрание законов Российской империи (в ПСЗ-1 было 45 томов), из которого позже выделялись действующие акты и формировался Свод законов, а это уже продуманный план научного характера. Как подчеркивал Сперанский, «Свод есть соединение законов, существующих по какой-либо части, расположенное в известном порядке» [4, с. 433]. С позиций юридической техники Свод законов исследован многими учеными, детальный анализ сделал и наш современник С.В. Кодан во многих своих публикациях.

Здесь следует подчеркнуть два важных обстоятельства: во-первых, Свод законов тематически классифицировал множество отобранных НПА (по предмету регулирования); во-вторых, Свод законов применялся в правоприменительной практике непосредственно, то есть, на него делались ссылки при решении юридически значимых дел, в судах и т.д. В результате на место очень запутанной, во многом противоречивой, разбросанной по множеству источников совокупности НПА появилась «стройная, продуманная и четкая система изложения законов» [5, с. 124]. Но, заметим, категория «отрасль права» еще не входила в оборот, применялись термины «книги» (по нумерации, всего 8 книги), «главные разряды законов» (по предмету регулирования).

Приведем несколько примеров:

книга первая — Основные государственные законы (ч. 1, т. I);

книга вторая — учреждения: центральные (ч. 2 т. 1) и местные (т. II), уставы о службе государственной (т. III);

книга третья — законы правительственных сил: уставы о повинностях (т. IV), о податях и пошлинах (т. V), устав таможенный (т. VI), уставы монетный, горный, о соли (т. VII), уставы лесной, оброчных статей, арендных старостинских имений (т. VIII);

книга четвертая — законы о состояниях (т. IX);

книга пятая — законы гражданские и межевые (т. X);

книга шестая — законы государственного благоустройства: уставы кредитный, торговый, промышленности (т. XI), путей сообщения, строительный, пожарный, о городском и сельском хозяйстве, о благоустройстве в казенных селениях, о колониях иностранцев в империи (т. XII);

книга седьмая — законы благочиния (полицейские): уставы о народном продовольствии, об общественном призрении и врачебный (т. XIII), о паспортах и беглых, о предупреждении и пресечении преступлений, о содержащихся под стражей, о ссыльных (т. XIV);

книга восьмая — законы уголовные и уголовно-процессуальные (кн. 1-2, т. XV) [6].

Данный Свод законов РИ действовал почти 100 лет, но и в этот период принятие новых НПА (в основном в виде изменений и дополнений действующих законов) не прекращалось, поэтому его приходилось переиздавать (было три полных издания — 1832, 1842, 1857 гг., далее полностью переиздавались лишь отдельные тома), а позже отдельно издавать Продолжения в Своду законов РИ. О темпах разрастания объема правовых норм как следствие усложнения социальных отношений говорят такие цифры: в первом издании Свода законов (1832 г.) было 42 тысячи статей, а в третьем (1857 г.) — почти 90 тысяч, то есть, увеличение объема правовых норм в 2 раза за 25 лет! Не удивительно, что при такой динамике пришлось отказаться от сквозной нумерации статей каждого тома и ввести привычную сегодня нумерацию статей отдельных законов. Свои особенности имелись также в регулировании отдельных территорий Российской империи. Как видно, этот Свод законов и в целом правовая система непрерывно менялись. Важно при этом подчеркнуть, что Свод законов являлся официальным классификатором всего юридического массива в стране.

Советское государство, отвергнувшее царское законодательство и решившее создавать свое новое советское социалистическое законодательство, столкнулось с той же проблемой упорядочения нарастающего вала НПА, ибо социальные отношения усложняются вне зависимости от политических режимов — это объективное явление. Но в СССР правовая наука сделала существен-

ное продвижение в деле определенной систематизации права. Так, во второй половине 1930-х гг. появилось доктринальное толкование системы (структуры) права в виде отраслей права, понятия отрасли права, критериев выделения отрасли права, в частности, М.А. Аржанов разграничивал отрасли права на общие (государственное, уголовное, гражданское право) и особенные (колхозное право, церковное право и др.) [7]. Стали появляться научные труды в этой сфере (в числе авторов С.С. Алексеев, А.Б. Венгеров, А.Я. Вышинский, А.Г. Гойхбарг, Г.В. Мальцев, В.С. Нерсесянц и др.).

В результате было обосновано отмеченное выше понимание вертикальной структуры права в виде трех основных элементов: «нормаправа-институт права-отрасль права». На этой теоретической основе советский законодатель рассматриваемую проблему попытался решить изданием 11-томного Свода законов СССР (1976–1986 гг.; аналогичные своды законов составлялись в союзных республиках, при этом само понимание в необходимости такого свода имелось с самого начала советского государства, но по разным причинам работа откладывалась [8; 9 и др.]. Свод издавался также по предметному классификационному принципу включавшего 1367 НПА:

Т. 1. [Разд. 1: Законодательство об общественном и государственном строе].

Т. 2. [Разд. 2: Законодательство о социальном развитии и культуре. Социально-экономические права граждан].

Т. 3. [Разд. 2: Законодательство о социальном развитии и культуре. Социально-экономические права граждан].

Т. 4. [Разд. 3: Законодательство об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов].

Т. 5. [Разд. 4: Законодательство о народном хозяйстве].

Т. 6. [Разд. 4: Законодательство о народном хозяйстве].

Т. 7. [Разд. 4: Законодательство о народном хозяйстве].

Т. 8. [Разд. 4: Законодательство о народном хозяйстве].

Т. 9. [Разд. 5: Законодательство о международных отношениях; Разд. 6: Законодательство об обороне страны и охране государственных границ].

Т. 10. [Разд. 7: Законодательство о правосудии, прокурорском надзоре, арбитраже и охране правопорядка].

Т. 11. [Справочные материалы к Своду законов СССР] [10].

Методология создания Свода законов СССР сходна при создании Свода законов РИ, что видно по тематике разделов и их последовательности. Однако Свод законов СССР непосредственно в повседневной юридической практике не применялся, поскольку в него включались лишь основные акты из числа законов и постановлений СМ СССР, в том числе совместных с ЦК КПСС, и опять же по причине огромного их количества; была также ограниченная доступность ввиду особого изготовления в бумажном варианте журнального формата с металлическими открываемыми скрепами для вставления новых листов с изменениями, опять же многочисленными. Поэтому Свод законов СССР имел значение больше как накопительный справочник. Также отметим, что посредством Свода законов СССР, являвшегося официальным изданием ПВС СССР и СМ СССР, правовая система страны имела официальную классификацию на основе научно обоснованной отраслевой структуры. Однако при всей фундаментальности подготовки и издания Свода законов СССР он так и не решил рассматриваемой проблемы.

После распада СССР в постсоветской России ту же проблему правящая элита намеревалась решать тем же способом — 6 февраля 1995 г. был издан президентский указ «О подготовке к изданию Свода законов Российской Федерации». Однако реальная работа по созданию Свода, спустя некоторое время застопорилась, а затем (через десять лет) указ Президента РФ вообще был отменен указом Президента РФ отменён Указом Президента РФ от 28 июня 2005 г. «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента РСФСР и Президента Российской Федерации» (имеются публикации, освещающие сложности, связанные с созданием проекта Свода законов РФ [11; 12; 13 и др.]). Это говорит, на наш взгляд, о том, что теперь уже и свод законов (как когда-то единый генеральный акт), как форма интеграции непрерывно возрастающего массива НПА, исчерпал себя, и в новых современных условиях социальной действительности уже потерял свое практическое значение. И с тех пор, подчеркнем, уже двадцать лет, российское государство не имеет официальной классификации действующего законодательства.

Стало формироваться понимание того, что ввиду непрерывного принятия огромного числа все новых и новых НПА (а это, напомним, объективный неостановимый процесс) необходима иная форма интеграции правовых образований. По данным Минюста РФ сейчас (по состоянию на 9 февраля 2025 г.) в стране насчитывается 156881 акт федерального законодательства (в расширительном

понимании «законодательства», 2343773 НПА субъектов Федерации, 13395443 муниципальных НПА [14]. За этим, как справедливо замечает В.А. Муравский, должны следовать некие интеграционные решения [15, с. 13].

Пока эти решения осуществляются путем непрерывного увеличения отраслей права. Но эта тенденция уже вызывает беспокойство. Так, Р.Л. Хачатуров отмечает, что в 2004 г. в научно-правовом сообществе обсуждался вопрос о 26 новых отраслей права, в 2012 г. — о 60, в 2017 г. — около 90 (!) новых отраслей права [16, с. 91], в частности, названы банковское право, внешнеэкономическое право, кредитное право, конкурсное право, ювенальное право и др. Этот автор полагает, что подобные предложения имеют искусственный характер, а сама такая тенденция «ставит под сомнение целостность и научность системы российского права» [16, с. 92], а такого рода поспешные могут привести к снижению эффективности правового регулирования общественных отношений, и может быть возникнут «трамвайно-троллейбусное право», «банно-прачечное право» и т. п.» [16, с. 92].

К этому следует добавить, что все чаще ставится под сомнение сама отрасль права как основной элемент структуры права и, соответственно, критикуется правовая триада «норма–институт–отрасль» (обзор критических замечаний имеется, в частности, в работе Д.Е. Петрова [17]).

Как видно, необходимо определять способы решения рассматриваемого противоречия между, с одной стороны, непрерывным усложнением социальных отношений, и, с другой стороны, не соответствующей этому развитию структуры действующего права как фундаментального регулятора таких отношений. Поскольку НПА становится всё больше и больше, то неизбежно происходит более детальная дифференциация отраслей права и соответственно, их количество также увеличивается, как бы ни иронизировать по поводу тех же «трамвайно-троллейбусного права» или «банно-прачечного права». Но бесконечным такое увеличение не может быть, поскольку в этом случае снижается эффективность правоприменения, и требуется более совершенная структура права.

В этой связи представляется, что один вариантов решения проблемы может быть следующим. Исходная позиция заключается в том, что общество, правоприменители, граждане, служащие должны иметь достаточно четкое представление о том, какая правовая система в России, какие законы (в широком толковании) действуют, каким образом найти доступ к нужному из них. Для этого не нужно ломать сложившееся положение — целесообразно усовершенствовать с учетом отмеченного выше противоречия. Отрасли права как классификационный критерий следует оставить, новый свод законов по типу империи или СССР не составлять. Но при этом необходимо оставить роспись всех отраслей права, а также

указать перечень всех НПА, входящих в каждую отрасль права. Указанная роспись отраслей права должна иметь официальный характер, очевидно, этим «с руки» заняться Минюсту РФ, и иметь, очевидно, рекомендательно-информационный характер. Что касается перечня НПА, то, как представляется, современный уровень цифровых технологий вполне позволяет решать эту задачу.

Что касается триады «норма-институт-отрасль», то, на наш взгляд, здесь целесообразно добавить еще один структурный элемент под условным названием «интеграл права» как новое правовое образование с большей степенью обобщения, чем отрасль права — аргументация автора по этому поводу изложена в ряде статей. Если кратко, интеграл права будет иметь свой предмет регулирования и тогда триада «норма-институт-отрасль» трансформируется в тетраду «норма-институт-отрасль-интеграл».

Интеграл может включать в себя и осуществлять своеобразное координирование смежных отраслей права, которые каждая в отдельности пока не позволяют регулировать должным образом выявлять актуальный аспект общественных отношений.

Например, «региональный интеграл публично-территориального права» может включать в себя отрасли права, содержащие акты, так или иначе регулирующие статус и деятельность регионов как публично-террито-

риальных образований (конституционное право, административное право и др.), что позволит в этих рамках решать такие требующие регулирования вопросы, как критерии отнесения тех или иных субъектов Федерации в состав федеральных округов, что сложно сделать в отдельных отраслях права.

Другой пример: «интеграл правоохранительного права» может включать в себя такие отрасли права, как уголовное право, административно-деликтное право, служебное право и др., что позволит в рамках этого интеграла более точно определять общие для этих отраслей права категории вины, умысла, наказания и т.д.

В «интеграл финансового права» могут включаться налоговое право, бюджетное право, банковское право и др., что позволит в рамках этого интеграла выявлять и регулировать давно уже нерешаемый актуальный вопрос более справедливого распределения налоговых платежей по разным уровням бюджетов (федеральным, региональным, муниципальным) с учетом складывающейся социальной практикой, когда, например, на базе мегаполисов формируются агломерации из разных муниципальных образований, и получается, что многие жители-налогоплательщики оставляют часть своих налоговых платежей «чужому» муниципалитету, а не своему.

Разумеется, это процесс потребует немало времени и усилий правового сообщества России.

ЛИТЕРАТУРА

- Шахова Е.М., Тангелов П.И. История возникновения и развития нормативно-правового документа (на примере «Русской правды») // Научный вестник Крыма. 2018. № 7 (18) / <https://www.nvk-journal.ru/index.php/NVK/article/view/401> (дата обращения: 10.03.2025).
- Иншакова И.О. Русская Правда как первоисточник унифицированного гражданско-правового развития русского государства // Legal Concept. 2015. № 4. С. 10–15.
- Козинец К.К. Исторический очерк российских систематизаций законодательства в форме свода законов // Право современного государства. 2014. № 1. С. 20–25.
- Сперанский М.М. Предположения к окончательному составлению законов // РНБ. Ф. 731. Д. 996. Русская старина. СПб., 1876. Т. XV. № 2.
- Кевбрина О.Б., Котляров С.Б. Историко-юридическая характеристика свода законов Российской империи 1832 года // Вестник Российского университета кооперации. 2020. № 4. С. 120–124.
- Налимов С.А. Свод законов Российской империи как акт систематизации законодательства // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2006. № 13. С. 122–127.
- Азми Д.М. Учение М.А. Аржанова о системе права // Проблемы экономики и юридической практики. 2009. № 5. С. 35–38.
- Кодан С.В. Свод законов СССР и своды законов союзных республик в обеспечении законодательного единства СССР (середина 1970-х — 1980-е гг.) // Genesis: исторические исследования. 2022. № 12. С. 278–294.
- Яшук Т.Ф. Систематизация российского законодательства в советский период. Омск: Изд. Омск. ГУ, 2021.
- Инф. о своде законов СССР // Сайт ГПИБ. СССР. Законы и постановления. Свод законов СССР / <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/100150?view=list> (дата обращения: 03.03.2025).
- Муромцев Г.И. Нужен ли России Свод законов? // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2011. № 1. С. 3–23.
- Поленина С.В. Каким хотелось бы видеть Свод законов Российской Федерации как социального государства // Систематизация законодательства в России: история и современность (историко-правовые, теоретико-методологические и технико-юридические проблемы). Н. Новгород, 2008. С. 308–317.
- Червяковский А.В. Свод законов Российской Федерации в нормативных правовых актах и научной литературе // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2029. № 1. С. 44–50.
- Нормативно-правовые акты Российской Федерации / Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации // <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigs/portal.html> (дата обращения: 09.02.2025).
- Муравский В.А. Актуально-правовой аспект правового понимания // Государство и право. 2005. № 2. С. 13–18.
- Хачатуров Р.Л. Становление отраслей права Российской Федерации // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 1 (41). С. 91–97.
- Петров Д.Е. Структурное многообразие системы российского права // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 2 (40). С. 23–30.

© Упоров Иван Владимирович (uporov@list.ru)

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»