

В. Н. Синюков*

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы теории и практики российского законодательства как института социального взаимодействия. Отмечается недостаточная социальная идентичность российского права и законодательства в аспектах стратегии экономического роста, структурной сбалансированности и системности. Исследуется концептуальная законотворческая роль Послания Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 г. Рассматриваются вопросы соотношения законодательства и правовой традиции, идеологической роли права в национальном и мировом правопорядке. Обоснована идея целостности отечественной правовой традиции, раскрыты ее исторические и правовые основания. В статье ставится проблема разработки социальной доктрины российского права как интеллектуальной основы интегративных правовых комплексов в евразийском и иных направлениях экономических и политических межгосударственных союзов.

Ключевые слова: законодательство, концепция закона, стратегия законотворчества, структура и система законодательства, правовая традиция, международная интеграция права, идеологическая роль права, социальная доктрина российского права.

DOI: 10.17803/1729-5920.2018.143.10.018-029

Одним из существенных вкладов, которые может внести юридическая наука в национальное правотворчество, является изучение вопроса о закономерностях законодательства как института социального взаимодействия.

Необходимо отметить, что конкурентоспособность России имеет стратегический и во многом неиспользуемый ресурс в социальной сфере. Развитие правовой системы имеет существенный социальный аспект. Источником права в России является законодательство, и в настоящее время важны координированные усилия по развитию правопорядка как естественного для страны социального института. Деятельность парламента и всей системы представительных органов является важнейшей составляющей этого процесса.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО КАК ЭЛЕМЕНТ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ РОССИИ

В целом, правовая культура в России вопреки нигилистическим оценкам¹ находится на достаточно высоком общественном уровне за счет двух основных факторов:

— во-первых, массового обыденного правосознания граждан, которое характеризуется при всех критических замечаниях достаточно развитым чувством законности и справедливости, стихийной этичности и легитимности. Требования социальной справедливости, равноправия, терпимость составляют преемственную, на протяжении веков, основу массового обыденного правосознания в России, делают ее великим пра-

¹ Медведев Д. А. Полный текст выступления на II Гражданском форуме в Москве 22 января 2008 года // Российская газета. 24 янв. 2008.

© Синюков В. Н., 2018

* Синюков Владимир Николаевич, доктор юридических наук, профессор, проректор по научной работе Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Lab.ktgp@msal.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

новым обществом независимо от тех или иных политических режимов;

- во-вторых, высокого уровня развития гуманитарной, в том числе, юридической доктрины, философско-правовых, отраслевых, прикладных разработок, которые позволили создать основу системного и дифференцированного правового регулирования.

К XXI в. Россия пришла со значительным уровнем развития правового сознания, когда ее экономика, культура, правопорядок, научно-технологическая сфера, международные отношения содержат определяющие юридические концепты и технологии. Есть и пробелы, отставания, лакуны, в частности в правовых элементах научно-технического прогресса. Однако, в целом, интеллектуальный и социальный фундамент отечественной правовой культуры характеризует Россию как великое правовое общество, и никакие комплексы неполноценности здесь неуместны.

Ключевым элементом в воспроизводстве нормативной и правоприменительной культуры России выступает законодательство. Глубинной сущностью закона является то, что через него осуществляется перенос специфики различных человеческих отношений в систему нормативов общенационального уклада жизни.

В связи с этим вокруг закона и законодательства выстраивается огромная социальная инфраструктура, которая значительно масштабнее собственно законодательства как совокупности законов. Эта инфраструктура нуждается в управлении и координации всех вовлеченных институтов — от выявления социальной потребности в регулировании до формирования и прохождения процедуры принятия и реализации законов в поведении людей.

Законодательство является господствующим источником права в России². Большинство социальных, этических, экономических, психологических условий жизни в конечном счете могут получить всеобщность и общенациональную значимость практически исключительно через юридический закон.

В этом усложнении социально-юридической природы закона и одновременно росте его значимости в системе общества XXI в. состоит существо современного вызова законодательной власти.

ИЗМЕНЕНИЕ КОНЦЕПЦИИ ЗАКОНА

По каким направлениям идут основные изменения концепции закона?

Во-первых, речь идет о все большей ассимиляции законодательства с иными социальными регуляторами (мораль, этика, обычаи, традиции, религия), замещения последних правовыми нормативами. Это делает необходимым углубление и расширение не только правовой, но и социально-нравственной, профессиональной, религиозной, культурно-исторической адекватности законопроектов.

Во-вторых, идет процесс структурной, функциональной и формально-юридической индивидуализации и одновременно «очеловечивания» закона. Традиционные взгляды XX в. на закон как формально-юридическое выражение общих норм постепенно уступают концепции максимальной дифференциации субъектов правового регулирования, появления многочисленных новых, в том числе нетипичных, адресатов права, введения исключительных специальных режимов, которые многократно усложняют и делают неформальными и законотворческий процесс, и реализацию права.

Это требует пересмотра не только процедуры согласования и учета многочисленных общественных интересов, но и новых правил законодательной техники, по сути дела, разработки новых технологий правового регулирования.

В индивидуализации закона всё большую роль играет возрастающее число социальных переменных, от гендерных и массово-психологических до географических, климатических и технико-виртуальных.

Третья тенденция, характеризующая нынешнее состояние законодательства, — это значительное «размягчение» закона через механизмы правоприменения, судебной, административной и в целом широкой социальной практики, которая фактически стала, наряду с законом, важнейшим фактором правового регулирования.

Теперь, говоря о соблюдении и исполнении закона, мы имеем в виду гораздо большую систему правовых и пограничных регуляторов, чем это имело место еще в конце XX в. Следовательно, законодательство как таковое далеко

² См.: Научные концепции развития российского законодательства : монография / С. Е. Нарышкин, Т. Я. Хабриева, А. И. Абрамова [и др.] ; отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. 7-е изд., доп. и перераб. М., 2015.

не неизменный архетип правового регулирования. В нем идут структурные и технологические процессы, которые меняют соотношение закона и подзаконного акта, закона и судебной практики, закона и обычая, традиции, этики и, в целом, закона и массового поведения субъектов.

Законодательная власть не может не учитывать этих тенденций. Ее статус, порядок деятельности требуют новых техник и технологий, нового типа взаимодействия с экспертным и профессиональным сообществом.

СОЦИАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Россия стоит перед необходимостью учета в своем правообразовании масштабных процессов в психологии массового поведения, трансформации всего комплекса правотворчества и правореализации в связи с новой структурой социально-экономических коммуникаций и реальных практик жизни населения, ключевые сферы которых переживают неформальное динамическое развитие.

Так, сложный характер носит практика реализации гражданского законодательства, где имеет место расхождение институтов ГК РФ с реалиями хозяйственного оборота. Схожие процессы наблюдаются в системе гражданского судопроизводства, где имеет место злоупотребление правом на основе новых правовых институтов. Неоднозначная ситуация в уголовном судопроизводстве, где принцип состязательности, проведенный в ортодоксальном даже для западных стран варианте, и стремление к упрощенным формам расследования столкнулись с проблемами системной защиты прав человека.

Сложная, если не сказать стрессовая, ситуация во многих принципиально важных отраслях: экологическом, земельном праве, праве социального обеспечения. Пока мы далеки от российской исторической традиции в той модели местного самоуправления, через которую пытаемся включить население в решение местных проблем.

Значительной проблемой, унаследованной от реформенного периода, является не только юридическая, но и социальная системность российского права и законодательства. Законодательство как целое обусловлено взаимодействием институтов. Коренной недоста-

ток ситуации в этой сфере — отношение к законодательству как абстрактному вместилищу формальных отраслей права. Базовые отрасли предметно и структурно развиваются во многом как изолированные и самодостаточные общности.

СТРАТЕГИЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА

Современный законодатель в гораздо большей степени уделяет внимание социальной сложности правового регулирования, чем это было еще 10-15 лет назад. Заметна тенденция воспринимать отечественное законодательство как единую и конкретную социальную организацию, действующую в большом промежутке времени и на большой территории. Это — настоящему современный подход.

Управление законодательством требует особых методов. Такая методология также посвоему значительно отличается нынешний этап развития законодательства. Для нее характерны комплексные режимы правообразования, становление парламентского контроля, мониторинга правоприменения, детальный анализ и учет общественного мнения. Заметно стремление — в гораздо большей степени, чем прежде, — опереться на мнение профессионального сообщества, региональных парламентов, всех составляющих политической системы³.

Целостность и единство национального законодательства во многом зависит от диверсификации традиционных источников законодательной повестки.

Ее формирование не может быть отражением структуры исполнительной власти. Должна расширяться система источников законодательства. Наряду с законами и подзаконными актами ее образуют акты судебной власти, субъектов федерации и органов местного самоуправления. К ним можно относить и законодательские инициативы иных субъектов политической системы, в частности общественных организаций, а также граждан. В связи с этим наряду с традиционными отраслями законодательства будут развиваться такие комплексные массивы, как право городов, право науки и технологий, право и законодательство территорий, не сводящихся к субъектному обособлению, виртуальное, медицинское, конкурентное, на-

³ Выступление Вячеслава Володина на закрытии четвертой сессии Государственной Думы // URL: <http://duma.gov.ru/news/27766/> (дата обращения: 7 октября 2018).

учно-техническое, спортивное и другие направления комплексного правового регулирования. Роль и функции парламентского мониторинга законотворческой ситуации в связи с этим возрастают и расширяются.

В перспективе целесообразно приступить к разработке долговременного прогноза развития системы российского законодательства и его основных источников в контексте именно социальных вызовов, что привнесет устойчивость и стабильность в работу законодательных и исполнительных органов государственной власти, придаст устойчивость судебной практике.

Решение вопросов макроправовой стабилизации российского права будет зависеть от способности предложить новую модель системы законодательства, ориентированную на новые институты социальных отношений — в бизнесе, образовании, науке, здравоохранении, социальной защите, трудовых отношениях, цифровой среде. Пока эти отношения по-прежнему, часто не без труда, вправляются в рамки классических отраслей права и традиционных юридических средств.

Это принципиально важное направление законотворческой практики. Дело не только в выборном процессе, его конкурентности и прозрачности, верифицируемости народного представительства. Дело еще в организации, эффективности и адекватной реализации народного мандата, создании условий для появления новой нормативной инфраструктуры, обеспечивающей реализацию этого мандата. В социальном плане речь идет о лидерстве институтов народного представительства в правообразовании, причем как внутри страны, так и на международной арене. Представительство России в сложных внешнеполитических условиях наиболее эффективно осуществляют органы, сформированные прямым народным волеизъявлением. В России к таким органам относятся президентская и законодательная власти.

Необходимо продвижение в институтах законодательства: создание новых, современных, максимально доступных и эффективных конструкций выражения сложных структур общественных отношений. Нуждаются в серьезной дифференциации классические институты гражданского, предпринимательского права, юридического процесса; требуется инструмен-

тальная реструктуризация зарубежных правовых средств.

Существенной чертой современного заказа в законотворчестве является отказ от юридических догм, навязываемых узкой и устаревшей в социальном плане либеральной традицией, внедрившейся в нашу юридическую практику в начале пореформенного периода.

Социальная философия законотворчества: нет абстрактной правовой сущности собственности, абстрактной сущности вещных прав, абстрактной сущности рынка и даже государства, есть конкретные исторические социальные процессы, которые формируют национальный и международный институты права и законодательства.

К сожалению, мы много времени потратили на теоретизирование и украшательство нашего законодательства институтами, схоластически вырванными из контекста юрисдикций различных стран и эпох. Сейчас ключевой целью в правовой системе России должно быть юридическое воплощение формирования собственного национального рынка, естественных экономических связей России и выстраивание на этой основе экономики России в пространстве международного разделения труда.

СТРАТЕГИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И СИСТЕМА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

На стимулирование таких правовых институтов должна быть направлена законодательная политика по выполнению задач, поставленных Президентом Российской Федерации. Экономические реформы, о которых заявил Президент 1 марта 2018 г. в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации⁴, могут рассматриваться в качестве социального концепта реформы законодательства и его системы.

Экономическая стратегия Президента предполагает модернизацию и развитие социальной поддержки, здравоохранения, образования, улучшения демографической ситуации, развитие транспортной инфраструктуры, городской среды. Все это требует системной реструктуризации не только собственно экономики, но и законодательства.

Послание Президента России от 1 марта 2018 г. может стать поворотным моментом

⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 7 октября 2018 г.).

в развитии отечественной правовой системы. Законодательство и юридическая практика способны обеспечить необходимые нормативные условия для технологического прорыва, дать простор развитию робототехники, цифровых технологий, созданию международных коллабораций ученых, обеспечивающих ответы на большие вызовы. С такими задачами правовая система России не сталкивалась на протяжении многих десятков лет. Речь идет не о текущих изменениях норм, бесконечном видоизменении статей, чем законодательная власть занималась на протяжении последних мандатов, а о структурном обновлении правовой системы, создании системы законодательства нового типа, что будет оказывать воздействие на правовые режимы комплексных сфер общественных отношений.

Необходимо приступить к оценке тех мегапроцессов в сфере отечественного законодательства, которые привели к избыточности нормативной массы, ее противоречивости и нестабильности.

В настоящее время необходимо оценить правотворческий опыт пореформенного периода и сделать этапные выводы. Вероятно, необходима корректировка методологии правовой модернизации в России, которая сложилась в 1990-х — начале 2000-х гг. Суть этой модернизации состояла в национальной адаптации законодательства к англо-американским принципам верховенства права и либерального государства и принципиальной нацеленности на интеграцию с глобальными регуляторами. Последние должны быть частью национальных приоритетов законодательства.

На нынешнем этапе необходимо расширение доктринальных взглядов на пути совершенствования российского законодательства и его системы с учетом стратегических задач социально-экономического развития страны, с более концептуальным применением современных императивно-диспозитивных композиционных методов и средств правового воздействия⁵. Правовая система России испытывает сильное влияние внутриэкономической ситуации и под ее воздействием возможно правовое обновление институтов.

Необходимо смещение всего вектора развития национального права в направлении социально-гуманитарных вопросов на основе

нового баланса частных, социально-групповых и общегосударственных интересов⁶.

В настоящее время речь идет о таких направлениях, как:

- модернизация правового федерализма;
- применение в законодательстве программно-целевого подхода;
- стимулирование технико-регулятивной инновационности;
- стимулирование новых правовых интеграционных объединений России.

С технико-правовой стороны главная задача в настоящее время — преодолеть известную противоположность между правотворчеством и правореализацией. Эта задача должна служить базисом обновления законодательной стратегии. Необходимо пересмотреть сложившуюся систему администрирования правотворчества в направлении непрерывного и системного мониторинга юрисдикционного процесса в целях более эффективного правового воздействия на многообразные общественные отношения. Эта система должна сложиться во всех ведущих базовых направлениях правового регулирования, прежде всего связанных с реализацией Послания Президента.

По сути дела, правообразование должно перейти в режим сетевой методологии с приданием значительной новизны всему стратегическому подходу к формированию российского законодательства.

Нам необходим поиск дополнительных законодательных конструкций в сфере конституционного регулирования, принципов народовластия, развития форм прямой демократии, совершенствования разделения властей, преодоления отрыва государственной власти от системы местного самоуправления.

СТРУКТУРНАЯ СБАЛАНСИРОВАННОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В настоящее время мы сталкиваемся с процессом снижения эффективности кодифицированных актов, утраты ими синергетических эффектов в соответствующих сферах общественных отношений. Ведущие кодификации российского права утратили качество стабильных органических законов долгосрочного действия. Сама по

⁵ Научные концепции развития российского законодательства. Разд. 3—4.

⁶ См.: *Хабриева Т. Я.* Современное правотворчество и задачи юридической науки // Журнал российского права. 2015. № 8. С. 7.

себе законодательная кодификация как способ правотворчества переживает глубокий кризис. Вероятно, будущее за актами комплексной природы и цифровыми инкорпорациями. Классические кодификации внутренне перерождаются, демонстрируют значительную условность границ своих предметов и методов.

Среди важнейших тем структурной сбалансированности российского законодательства — соотношение уголовного и административного права в области юридической ответственности. В этих отраслях происходит постоянное движение норм, что нарушило стабильность базовых кодификаций. Решение видится в сужении сферы административной ответственности за счет, возможно, гражданско-правовой.

Стремление утвердить системность гражданского законодательства столкнулось со значительной проблемой системы ГК РФ, в предмет которого не входят вопросы налогового, валютного, таможенного, земельного и иного регулирования, и это, скорее всего, закономерно. Системность гражданского права не может быть сведена к системе гражданского кодекса. Российское законодательство не может быть структурой одномерных кодексов и иных органических законов, не нарушая сложного рельефа социальных связей в стране, олицетворяющей удивительную полноту и разнообразие укладов, традиций региональных и национальных специфик.

В целом, последняя реформа ГК РФ показала, что у нас пока нет удовлетворительной исследовательской базы для окончательных решений в сфере регулирования имущественных отношений.

Необходим поиск оптимальных характеристик правовой индивидуальности законодательных источников отечественного права.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

Законодательство — это не только форма права: законы и иные нормативные юридические акты. Это еще способ реализации права, нормы и ценности, в разных аспектах стимулирующие либо ограничивающие ту или иную, в частности экономическую, деятельность.

Необходим детальный анализ статуса субъектов применения законов, которые действуют в реальной нормативной ценностной психологической этнокультурной среде. Эффективное правоприменение способно снять те или иные недостатки или многократно усилить положительные стороны законодательного акта. Отсюда мониторинг правоприменения, по сути, является составной частью законодательного процесса.

В России этот институт, к сожалению, пока в должной мере не сложился. Он во многом формален, основан на системе оторванных от сути методов правового регулирования индикаторов и отдан практически целиком исключительно в сферу исполнительской деятельности. Это порождает конфликт интересов, когда анализ исполнения поручается самим исполнителям, и применение заимствованных, не всегда адекватных технологий (ОРВ).

Между тем акцент в исследовательских программах мониторинга правоприменения должен быть сделан на изучение факторов, влияющих на формирование действующих социальных поведенческих институтов, обеспечение взаимодействия между различными отраслевыми и социальными регуляторами.

В России пока не сложилась современная социально ориентированная теория правоприменения. Между тем пореформенный опыт показывает, что хороший сам по себе закон часто наталкивается на юстиционную неспособность довести его до реальной жизни, на грубые социальные ошибки, которые совершает массовый правоприменитель. Правоприменитель, юридические ведомства подчас не в состоянии действовать социально адекватно, грамотно соединить букву и дух закона⁷. В свою очередь, законодательные усилия подчас излишне тратятся на структурные вопросы кодификации гражданского и административного процессуального законодательства, модели уголовного процесса, что не обязательно связано с подлинной проблематикой эффективной правореализации. В 2/3 случаев требуется специальная инфраструктура по реализации права, а наши усилия сосредоточены в сфере формального нормообразования.

⁷ См., например: В России перестанут сажать за репосты. Президент предложил смягчить ст. 282 УК РФ, переведя ч. 1 этой статьи в разряд административных правонарушений. Уголовные дела о репостах, по словам следователей, вовлечены в палочную систему. Их возбуждают ради выполнения плана. В 2017 году за репосты осудили около 500 человек, большинство из них молодежь и матери-одиночки (см.: URL: <https://m.lenta.ru/brief/2018/10/03/repost/amp/> (дата обращения: 5 октября 2018 г.)).

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАВОВАЯ ТРАДИЦИЯ

В российском законодательстве серьезной проблемой является некритичное использование общих абстрактных юридических подходов, инструментов и институтов в развитии национального права.

Основными источниками этих подходов является традиция римского и англо-американского права. При огромной значимости и уважении к этим традициям, понимании их колоссальной роли в прогрессе правовой формы, вызывает сомнение сама методология признания существования общих глобальных сущностей в праве, которая позволяет проводить искусственные манипуляции с отраслевым законодательством.

В настоящее время необходимо признать, что нет универсальной традиции, которая бы распространялась на весь правовой мир. Наоборот, институты законодательства в любой стране есть результат взаимодействия людей этой страны, этой культуры, региона, конкретного профессионального сообщества. Только в русле такой методологии правовая культура страны может позитивно развиваться.

Последствием либерального формата развития российского законодательства стало движение в сторону стирания граней между национальным и наднациональным правом, которое постепенно превращается в своеобразное всемирное внутреннее право, выхолащивающее государственные суверенитеты.

Идеологема верховенства права стала легальной формой правовой экспансии, продвижения англосаксонской юрисдикции по всему миру. На самом деле верховенства для права как универсальной социальной ценности, искусства добра и справедливости не происходит. Имеет место доминирование одних регуляторов и вытеснение других, примат одних интерпретаций и игнорирование иных социальных и культурных смыслов права. Органы международной юстиции превращаются в институты юридического империализма. Идеология рос-

сийского права и законодательства не может основываться на исключительно либеральной трактовке принципа верховенства права.

Вероятно, необходимо обновить внутреннюю концепцию места и роли России в межгосударственном правовом пространстве, системно имплементировать в законодательство принцип современного социального суверенитета страны, упорядочить сопряжение системы международно-правовых и социально-правовых регуляторов.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Какое место занимает сейчас Россия на правовой карте мира? Сейчас на этой карте России практически нет. Последние классификации К. Цвайгерта и Х. Кетца, других западных авторов исключили Россию вместе с социалистическим правом из глобальной систематики⁸. Современного российского права как целостной социальной системы нет и в господствующей отечественной правовой доктрине⁹.

Россия отсутствует как самостоятельная социальная общность в типологиях большей части ведущих современных отечественных учебников по теории государства и права и лишь упоминается как частный случай либо романо-германского права, либо переходного права¹⁰.

Наши институты правообразования и законотворчества в 1990-е гг. во многом были перестроены с учетом максимального включения России в систему глобальных правовых регуляторов (ОЭСР, Всемирный банк, ЕСПЧ), включая доктрину конституционного правосудия. В этой связи для России в правовом отношении чрезвычайно актуальны интеграционные объединения иной социально-политической природы, типа БРИКС, имея в виду создание общих правовых режимов и определенной унификации законодательства в соответствии с целями национального развития. Возможно, что такие

⁸ Цвайгерт К., Кетц Г. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. М. : Международные отношения, 1995. Т. 1. С. 287.

⁹ Чиркин В. Е. Сравнительное правоведение. М. : Международные отношения, 2012. С. 261—263 ; Он же. Столетняя модификация Российского государства с позиций государственоведения: сущность, содержание, форма // Журнал российского права. 2017. № 12. С. 6—12.

¹⁰ Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., Проспект, 2013. С. 188—295. См. также: Теория государства и права : учебник / У. Э. Батлер, З. Ш. Гафуров, Г. И. Денисов [и др.] ; под общ. ред. О. В. Мартышина. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2016. С. 269—270.

новые интеграционные общности находятся у истоков будущей глобальной постсоветской трансформации правовых систем регионов Евразии и Дальнего Востока.

Определенным вызовом в процессе неизбежного обновления системы, структуры и содержания законодательства в связи с интеграционными процессами является перспектива утраты социальной идентичности российского права¹¹. Следует подчеркнуть, что России необходимо не некая «национальная» идентичность, а такое состояние ее нормативной системы, которое бы не навязывалось обществу, многоэтническому социуму, имело бы естественные механизмы правообразования и правореализации, основанные на глубоко этических механизмах поведения людей.

Система российского нормотворчества на уровне исполнительной власти во многом интегрирована в структуру наднациональных регуляторов, которые в значительной мере сейчас заменили механизмы внутреннего нормообразования. Некоторые ведомства построили аналитическую и нормативную деятельность на зарубежных протекторах, что особенно заметно в сфере образования, науки, экономического и финансового регулирования, оценки регулирующего воздействия.

Безусловно, использование мирового опыта следует расценивать положительно, имея в виду устарелость или отсутствие ряда отечественных институтов во многих сферах. Но сам по себе механизм правотворчества такого типа играет скорее тормозящую роль в деле повышения социальной адекватности национального права.

После многочисленных на протяжении XX в. сломов законодательства важнейшей задачей в этой сфере является восстановление преемственности и социально-культурной идентичности российского закона, что является одним из основных факторов достижения искомой стабильности правового регулирования.

Фактор утраты идентичности связан с неизбежным процессом субсидиарного действия внешних регуляторов, упрощенным восприятием российским правом институтов иных правовых культур. Особенно это касается имущественных отношений, отношений в сфе-

ре интеллектуальной собственности, труда и местного самоуправления — тех, которые непосредственно связаны с человеческой повседневностью.

Надо более тонко и индивидуально подходить к стилистическим разновидностям социальности в праве при формировании новых интеграционных общностей с участием России. Везде при включении в национальное право иностранного элемента должны учитываться факторы наличия в России социально самостоятельной правовой системы и соответствующей конституционной юрисдикции, которую мы не можем произвольно менять.

ИДЕОЛОГИЧЕСКАЯ РОЛЬ ПРАВА

Мы растерялись перед мощными процессами конкуренции зарубежной правовой идеологии, прежде всего в научных исследованиях и законодательной политике. В Конституции России записано, что не может устанавливаться никакая государственная идеология. Современные конституции ведущих западных стран — высокоидеологичные документы, и в этом их социальная ценность.

Мы оказались в сильнейшем поле западной правовой идеологии, перед которой не устояла не только сама конституция, фактически установив в других своих статьях в качестве руководящей и направляющей вместо марксистской либеральную правовую идеологию, но и наше текущее законодательство и даже практика судебной власти. Последняя стала активно копировать прецедентную систему на зыбкой почве, надо признать, весьма противоречивого отечественного законодательства. Это внесло определенный диссонанс в реальные структуры правопорядка и создало впечатление, что Конституция определяла новую правовую идеологию на чистом и пустовавшем до 1993 г. поле правовой культуры России.

Но это не так. У России была и есть национальная правовая идеология, она складывалась исторически, и она вовсе не марксистская. Маркс бы очень удивился, ознакомившись с «марксистской» риторикой наших юристов. Как известно, он вообще не считал себя авто-

¹¹ В данном направлении весьма интересны исследования: *Исаева Н. В.* Правовая идентичность как категория права и теоретико-правового анализа. М. : Юрлитинформ, 2014 ; *Цивилизационная идентичность в переходную эпоху: культурологический, социологический и искусствоведческий аспекты* / И. В. Кондаков, К. Б. Соколов, Н. А. Хренов. М. : Прогресс-Традиция, 2011.

ром специфической правовой теории. В советское время национальная правовая доктрина России развивалась в марксистской политической форме, что не меняет сути ее собственного социального содержания. Эта теория зрелая, не менее зрелая и не менее самостоятельная, чем, скажем, правовая доктрина США.

Можно предположить, что именно в XX в., несмотря на сложность и противоречивость правопорядка в СССР, Россия смогла сформировать основу своей юридической традиции, во многих своих элементах гораздо более социально совершенную и инновационную, чем аналогичные институты современных западных стран. Главное, что следует подчеркнуть, эти институты рождались на основе не только зарубежного, но прежде всего национального юридического опыта, и советский период был более преемственен с дореволюционным развитием права, чем это принято признавать.

В XX в. получил мощное развитие исторически более молодой правокультурный вектор Европы — его восточное направление. Это исторический вклад русско-советской правовой традиции в европейскую правовую культуру, то новое, что привнесла Россия в сокровищницу европейской цивилизации. Фактически создан новый человеческий правовой ареал, включивший народы Урала, Сибири, Дальнего Востока, Закавказья и даже Монголии, Китая, некоторых стран Юго-Восточной Азии и Карибского бассейна. Этот ареал до сих пор, несмотря на новые экономические и политические условия, сохраняет признаки социальной целостности в правовой культуре.

Поэтому Россия никак не может отгородиться от своей правоидеологической роли и просто, как пишут, «вернуться» в романо-германский правовой мир.

Назрел отказ от мышления стадийности в праве и связанного с ней разрыва национальной правовой истории. Глобальная юридическая доктрина не может служить основой воспитания современного правосознания нового поколения граждан. Ни принцип верховенства права, ни принцип правового государства не могут быть формой односторонней правовой экспансии, нивелирования социальных ценностей российской правовой культуры. Жесткое разведение советского, досоветского, постсоветского в строительстве правовых институтов мешает формированию современной правовой системы, адекватной мировым вызовам.

Законотворческие усилия здесь должны быть направлены на стимулирование создания институтов правовой интеграции России в рамках естественной для России евразийской экономической и правовой интеграции ЕАЭС, СНГ, стран БРИКС, в сфере безопасности ОДКБ.

ЗАКОНОТВОРЧЕСТВО И СОЦИАЛЬНАЯ ДОКТРИНА РОССИЙСКОГО ПРАВА

Качество социального концепта законотворческого процесса во многом зависит от смыслов, создаваемых юридической доктриной. Необходимо преодолеть однобокий юридизм, своеобразное аутистическое расстройство правовой системы. Как и в медицине, аутизм правовой системы не представляет собой однородную коллизию, за ним следует целый спектр патологий права. Важно соединить научные ресурсы юриспруденции, экономической науки, социологии, естественных и технических наук, избегая при этом как формального юридизма, так и сверхэкономизма¹², социологизации, узкого технократического подхода.

Центральной проблемой доктринального становления отечественной правовой традиции является вопрос оценки миграции цивилизационных элементов иных правовых культур, прежде всего римской, англо-американской и современной европейской.

Необходимы исследования концепции европейских социальных ценностей России. Очень важно понимать ход социального и стилевого обособления права у славянских и тюркских народов — белорусов, украинцев, казахов, молдаван, в Грузии и Прибалтике. При всех политических разногласиях мы продолжаем оставаться в едином правокультурном пространстве.

Важнейший вывод, который нуждается в актуализации в настоящее время, — непрерывность развития социально-правового уклада России, невозможность приватизировать и отгородить Киевскую Русь, Советскую Россию, правовые порядки государств Средней Азии, Закавказья и Прибалтики от тела общерусской социальности. Типологически это очень важно для понимания социальной сущности культурно-исторического и структурно-функционального единства новой общероссийской государственности, имея в виду в том числе современные процессы политического разме-

¹² Карапетов А. Г. Экономический анализ права. М. : Статут, 2016. С. 20—21.

жевания и политических попыток включения Украины и Беларуси в сферу западной цивилизации. Новый этап исследования феномена древнерусского и общерусского права пока не наступил, мы довольствуемся в основном наследием русского и советского правоведения, которое не располагало социальными смыслами, открывшимися только в XX в.

Проблема коренится в разработке сквозной, внетерриториальной социальной доктрины отечественного права. В литературе пока не сложилось юридическое понимание целостности социального мира России не только как государства, но и прежде всего — как государства-нации и государства-социума. Есть эпические обобщения отечественного права философского, политологического характера, которые не могут заменить анализа сквозных, универсальных институтов и принципов права, которые создала отечественная социальная практика.

Мы должны объединить в одном концепте весь исторический социальный опыт России. Должна заработать не только внешняя, но и внутренняя рецепция правовых институтов. Исторический процесс формирования права никогда не был отделен от социальных реалий страны — ее человеческих, природных, географических, национальных условий.

ВЫВОДЫ

Существо актуального момента в законодательстве — неизмеримо более сложная социальная организация права, чем это было еще в первой половине XX в. Такое состояние требует более широкого и глубокого межвластного, внутриполитического и междисциплинарного взаимодействия, в том числе законодателей и ученых-юристов.

Стратегическое взаимодействие права, экономики, адаптация технологических достижений в интересах развития права делают необходимым и новый этап в организации законотворческого процесса.

Сбалансированность правового регулирования возможна только на основе социальной идентичности национального права в самом широком смысле: историческом, духовно-нравственном, правовом.

Необходимо представлять суть сегодняшнего развития отечественного права и законодательства. Это время зрелости юридической доктрины и формирования социального правового

мышления. Правосознание людей делается все более демократическим, право становится органическим элементом мышления простых людей в России. Этому процессу необходимо всемерно содействовать, интегрируя население в законотворчество и правореализацию, в том числе с помощью цифровых технологий.

Право как социальный институт постепенно ассимилирует современное ему государство. Неизбежно будет совершенствоваться политическая система в направлении полноценного народного суверенитета. Сохранится и усложнится рельеф правового федерализма, юридические различия между федеральным и региональным правом станут отчетливее и одновременно потеряют свою остроту. Россия ассимилирует иностранное право, нарушающее стабильность ее социальности.

Государственный суверенитет России невозможен без правокультурного суверенитета на правовой карте мира. Нам необходимо вернуться в мировой правовой контекст, и к этому есть базовые социально-культурные предпосылки.

Необходима идеологическая консолидация правового сознания на принципе преодоления раскола в правовой истории России и представления российской государственности и правопорядка в глобальном контексте.

Отечественная правовая традиция — это не возврат к неким корням, это непрерывный поиск нового в праве. Преодоление национальной замкнутости права возможно на основе социально-культурного авангарда, формирования новых юридических школ в ключевых направлениях нового этапа развития доктрины прав человека.

Россия вступила во время, когда ни одна рационально оформленная политическая сила не в состоянии управлять реальным правопорядком. Современные сильные государственные режимы могут лишь балансировать ситуацию и действовать как элемент социального консенсуса. Главным фактором стабильности постепенно становится не правоохранительная система, а правовое сознание и уверенность в завтрашнем дне подавляющего большинства населения.

Россия перешла в фазу такого типа правового развития в советское время. Новые институты права значительно ускорили процесс институционализации общероссийского правового сознания, и все попытки контролировать общественные отношения формальными методами ведут к неэффективности государственных функций.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Исаева Н. В. Правовая идентичность как категория права и теоретико-правового анализа. — М. : Юр-литинформ, 2014.
2. Карапетов А. Г. Экономический анализ права. — М. : Статут, 2016.
3. Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2013.
4. Научные концепции развития российского законодательства : монография / С. Е. Нарышкин, Т. Я. Хабриева, А. И. Абрамова [и др.] ; отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. — 7-е изд., доп. и перераб. — М., 2015.
5. Теория государства и права : учебник / У. Э. Батлер, З. Ш. Гафуров, Г. И. Денисов [и др.] ; под общ ред. О. В. Мартышина. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2016.
6. Хабриева Т. Я. Современное правотворчество и задачи юридической науки // Журнал российского права. — 2015. — № 8.
7. Цвайгерт К., Кетц Г. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. — М. : Международные отношения, 1995. — Т. 1.
8. Цивилизационная идентичность в переходную эпоху: культурологический, социологический и искусствоведческий аспекты / И. В. Кондаков, К. Б. Соколов, Н. А. Хренов. — М. : Прогресс-Традиция, 2011.
9. Чиркин В. Е. Сравнительное правоведение. — М. : Международные отношения, 2012.
10. Чиркин В. Е. Столетняя модификация Российского государства с позиций государственоведения: сущность, содержание, форма // Журнал российского права. — 2017. — № 12. — С. 6—12.

Материал поступил в редакцию 7 октября 2018 г.

LEGISLATION IN RUSSIA: CHALLENGES OF SOCIAL INTEGRATION

SINYUKOV Vladimir Nikolaevich — Doctor of Law, Professor, Vice-Rector for Scientific Work of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Lab.ktgp@msal.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *The article deals with the theory and practice of Russian legislation as an institution of social interaction. The author highlights that Russian law and legislation lack social identity with regard to the strategy of economic growth, structural balance and consistency. The author examines a conceptual legislative role of the Message of the President of Russia to the Federal Assembly of the Russian Federation of March 1, 2018. Also, the paper considers the issues of correlation between the legislation and legal tradition, an ideological role of law in the national and world legal order. The idea of integrity of domestic legal tradition is grounded, its historical and legal foundations are substantiated. The article poses the problem of developing a social doctrine of Russian law as an intellectual basis of integrative legal complexes in Eurasian and other areas of economic and political interstate unions.*

Keywords: *Legislation, concept of law, law-making strategy, structure and system of legislation, legal tradition, international integration of law, ideological role of law, social doctrine of Russian law.*

REFERENCES

1. Isaeva N. V. Pravovaya identichnost kak kategoriya prava i teoretiko-pravovogo analiza [Legal identity as a category of law and theoretical and legal analysis]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2014. (In Russian).
2. Karapetov A. G. Ekonomicheskiy analiz prava [An Economic Analysis of Law]. Moscow, Statut Publ., 2016. (In Russian).
3. Marchenko M. N. Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik [Theory of the State and Law: A Textbook]. 2nd ed., rev. and suppl. Moscow, Prospect Publ., 2013. (In Russian).

4. Nauchnye kontseptsii razvitiya rossiyskogo zakonodatelstva : monographiya [Scientific Concepts of the Russian Legislation Development: A Monograph]. S. E. Naryshkin, T. Ya. Khabrieva A.I. Abramova et al., T. Ya. Khabrieva, Yu. A. Tikhomirov (eds). 7th ed., rev. and suppl.. Moscow, 2015. (In Russian).
5. Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik [Theory of the State and Law : A Textbook]. Martyshin (ed.). 3rd ed., rev. and suppl. Moscow, Prospect Publ., 2016. (In Russian).
6. Khabrieva T. Ya. Sovremennoe pravotvorchestvo i zadachi yuridicheskoy nauki [Contemporary Law-Making Process and the Goals of the Legal Science]. Journal of Russian Law. 2015. No. 8. (In Russian).
7. Zweigert K., Kötz G. Vvedenie v sravnitelnoe pravovedenie v sfere chastnogo prava [Introduction to Comparative Law in the Field of Private Law]. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 1995. Vol. 1. (In Russian).
8. Tsivilizatsionnaya identichnost v perekhodnuyu epokhu: kulturologicheskiy, sotsiologicheskiy i iskusstvovedcheskiy aspekty [Civilizational identity in a transitional era: Cultural, sociological and Art Criticism Aspects]. I. V. Kondakov, K. B. Sokolov, N. A. Khrenov. Moscow, Progress-Traditsiya Publ., 2011. (In Russian).
9. Chirkin V. E. Sravnitelnoe pravovedenie [Comparative Law]. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 2012. (In Russian).
10. Chirkin V. E. Stoletnyaya modifikatsiya rossiyskogo gosudarstva s pozitsiy gosudarstvovedeniya: sushchnost, sodержание, forma [Century-old modification of the Russian state from the standpoint of the political science: The essence, content, form. *Journal of Russian Law*. 2017. No. 12. pp. 6—12. (In Russian).