

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

- Концепция правовой политики
- Приоритеты правовой политики
- Правовая жизнь общества
- Право и политика в их взаимосвязи
- Федеральная и региональная правовая политика

САРАТОВСКИЙ ФИЛИАЛ
ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
РОССИЙСКОЙ
АКАДЕМИИ НАУК

САРАТОВСКАЯ
ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ
АКАДЕМИЯ

АССОЦИАЦИЯ
ЮРИДИЧЕСКИХ
ВУЗОВ
(г. МОСКВА)

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

*Академический и вузовский
юридический научный журнал*

*Территория распространения:
Российская Федерация, страны СНГ*

*Журнал включен ВАК Минобразования и науки РФ
в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и
изданий, в которых должны быть опубликованы основные
научные результаты диссертаций на соискание ученых
степеней доктора и кандидата наук*

3 (44) • 2011

САРАТОВ • МОСКВА

Уважаемые коллеги!

Редакция приглашает к сотрудничеству и выражает заинтересованность в опубликовании на страницах журнала статей, обзоров, рецензий и других материалов.

Главный редактор,
заслуженный деятель науки РФ,
доктор юридических наук, профессор,
директор СФ ИГП РАН



А.В. Малько

Ответственный секретарь,
кандидат юридических наук,
ученый секретарь СФ ИГП РАН



К.Е. Игнатенкова

Заведующий редакцией,
заместитель
директора СФ ИГП РАН



Е.А. Игнатенков

**ТРЕБОВАНИЯ К МАТЕРИАЛАМ, НАПРАВЛЯЕМЫМ В РЕДАКЦИЮ
ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ**

Текст печатается в текстовом редакторе MS Word шрифтом Times New Roman 14 кегля (размера) через 1,5 интервала (28–30 строк на странице). Все поля по 2 сантиметра. Сноски оформляются 12 шрифтом, нумерация сквозная. Объем статьи не должен превышать 6–10 страниц. Рукопись должна быть подписана автором (соавторами). Одновременно с рукописью в редакцию высылаются 2 копии электронной версии статьи на дискете.

К рукописи обязательно должны прилагаться:

- сведения об авторе (соавторах) с полным указанием фамилии, имени, отчества, ученой степени, ученого звания, основного места работы, должности, домашнего и служебного адресов и телефонов, адреса электронной почты;
- выписка из протокола заседания кафедры (сектора, подразделения), для аспирантов также и отзыв научного руководителя о рекомендации присланной статьи к опубликованию;
- аннотация статьи (материала) на английском и русском языках (2–3 предложения, не более 5–6 строк), транслитерация фамилий и инициалов авторов и перевод названия материала на английский язык;
- ключевые слова (выражения) (5–7) на русском и английском языках;
- приставный библиографический список с указанием издательства.

Не допускается направление идентичных материалов в другие издания без предварительного уведомления редакции.

Рукописи, оформленные без учета данных правил, редакцией не рассматриваются.

Рукописи и рецензии авторам не возвращаются.

Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается.

Направление материалов в журнал предполагает согласие автора на их опубликование в электронной версии.

**По поводу представления на страницах журнала «Правовая политика и правовая жизнь» юридических вузов, а также юбиляров образовательных и научных учреждений обращаться в редакцию журнала по телефонам:
(845–2) 29-92-18, 29-91-22; e-mail: igp@sgap.ru, roc@sgap.ru**

СОДЕРЖАНИЕ

ПОЛИТИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

<i>Дьяченко Ю.В.</i> (г. Саратов) Политическая и правовая культура как основы демократии	8
<i>Либанова С.Э.</i> (г. Курган) Политическая воля и конституционный категорический императив	12
<i>Партугимов В.В.</i> (г. Москва) Модернизация политической системы России без ущерба национальной безопасности: проблемы и перспективы	16
<i>Данилов М.В.</i> (г. Саратов) Привлечение в партии новых членов как технология политизации общественных отношений	20
<i>Маликова А.Х.</i> (Таджикистан) Закономерности развития социального государства в мировой истории	24

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА: МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

<i>Сулейманов Б.Б.</i> (г. Махачкала) Исторические методы изучения правовой политики	30
<i>Пузиков Р.В.</i> (г. Тамбов) Правовая политика современной России: инструментальный подход	34

ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

<i>Петров М.П.</i> (г. Саратов) Реформирование исполнительной власти: теоретические вопросы содержания и российская специфика	39
<i>Беляева Г.С.</i> (г. Курск) Правовые режимы в публичном праве: понятие, особенности и краткий анализ	44
<i>Сербин М.В.</i> (г. Санкт-Петербург) Проблемы дальнейшего совершенствования избирательного законодательства Российской Федерации	48
<i>Писарева Е.Г.</i> (г. Саратов) Локально-правовая политика государственного учреждения в области финансов	53
<i>Пономаренков В.А.</i> (г. Самара) Принципы и стандарты российского уголовного судопроизводства: проблемы соотношения	56
<i>Точёный М.Д.</i> (г. Ульяновск) К проблеме разграничения наиболее опасных преступлений против личности	60

<i>Соколов А.Ю. (г. Саратов)</i> Вопросы совершенствования правового регулирования медицинского освидетельствования на состояние опьянения в производстве по делам об административных правонарушениях	66
--	----

**ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
МОРДОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМ. Н.П. ОГАРЕВА
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

<i>Сушкова Ю.Н.</i> Юридический факультет Национально-исследовательского Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарёва	71
<i>Уздимаева Н.И.</i> Роль институтов гражданского общества в реализации права на самозащиту	76
<i>Дудко И.Г.</i> Проблемы изменения конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации	81
<i>Ерёмин А.Р.</i> К вопросу о категориальных пределах местного самоуправления	90
<i>Никишин В.В.</i> Позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам участия субъектов Российской Федерации в отношениях, регулируемых экологическим законодательством	95
<i>Подольный Н.А.</i> Личность преступника как элемент криминалистической характеристики	100
<i>Калинкина Л.Д.</i> Повторные ходатайства, заявленные в ходе судебного разбирательства по уголовным делам в суде первой инстанции	104
<i>Худойкина Т.В., Брыжинский А.А.</i> Проблемы и перспективы развития медиации	109
<i>Сушкова Ю.Н.</i> Юридическое образование в контексте национального исследовательского университета (на примере юридического факультета Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарёва)	115

Трибуна молодого ученого

<i>Колодуб Г.В. (г. Саратов)</i> Стадия установления гражданско-правовой обязанности в механизме осуществления субъективных прав	123
<i>Полуда О.Н. (г. Саратов)</i> Законодательные меры защиты посессионных прав в России в XVIII – начале XX вв.	127

МАТЕРИАЛЫ КРУГЛОГО СТОЛА

«Судебная практика: методология исследования»

(г. Саратов, 18 апреля 2011 г.)

<i>Гук П.А. (г. Пенза)</i>	Судебная практика: методология исследования	132
<i>Малько А.В. (г. Саратов)</i>	Судебная политика и судебная практика: проблемы взаимосвязи . . .	137
<i>Колесников Е.В. (г. Саратов)</i>	Решения суда как источник права	139
<i>Милушева Т.В. (г. Саратов)</i>	Источники права: культурологический подход	140
<i>Терёхин В.А. (г. Пенза)</i>	К вопросу о легализации судебной практики как источника права . . .	142
<i>Байниязова Э.С. (г. Саратов)</i>	К вопросу о взаимосвязи судебного прецедента и нормативных правовых актов в российской правовой системе	143
<i>Шепелев А.Н. (г. Тамбов)</i>	Судебное языковое толкование	144
<i>Елистратова В.В. (г. Саратов)</i>	Роль судебной практики в правотворческом процессе	146
<i>Стребкова Е.Г. (г. Саратов)</i>	Доступ к информации о судебной практике как форма реализации принципа транспарентности судебной власти . . .	147
<i>Придворова М.Н. (г. Тамбов)</i>	К вопросу о методологических основаниях изучения роли судебной практики для регулирования гражданских правоотношений . . .	148
<i>Бабаджаниян К.А. (г. Саратов)</i>	Суд и закон на страже интересов личности	150

CONTENTS

POLITICAL AND LEGAL LIFE OF SOCIETY

<i>Dyachenko Y.V. (Saratov)</i>	Political and legal culture as a foundation for democracy	8
<i>Libanova S.E. (Kurgan)</i>	The political will and the constitutions categorical imperative	12
<i>Partugimov V.V. (Moscow)</i>	Modernization of Russia's political system without compromising national security: problems and prospects	16
<i>Danilov M.V. (Saratov)</i>	Attraction in party of new members as technology of politicization of public relations	20
<i>Malikova A.K. (Tajikistan)</i>	Patterns of social state development in the World History	24

LEGAL POLICY: METHODOLOGY OF RESEARCH

Suleymanov B.B. (<i>Makhachkala</i>) Historical methods of studying of a legal policy	30
Puzikov R.V. (<i>Tambov</i>) Legal policy in modern Russia: instrumental approach	34

FIELD ASPECTS OF LEGAL POLICY

Petrov M.P. (<i>Saratov</i>) Reforming the executive branch: the theoretical issues of detention and Russian specificity	39
Belyaeva G.S. (<i>Kursk</i>) Legal regimes in public law: the concept, features and a brief analysis	44
Serbin M.V. (<i>Saint-Petersburg</i>) Problems of the further perfection of the selective legislation of the Russian Federation	48
Pisareva E.G. (<i>Saratov</i>) Local-legal politics of the state establishment in financial sphere	53
Ponomarenkov V.A. (<i>Samara</i>) Principles and standards of the Russian criminal legal proceedings: parity problems	56
Tocheny M.D. (<i>Ulyanovsk</i>) To the question of demarcation of the most dangerous crimes against the person	60
Sokolov A.Y. (<i>Saratov</i>) Issues of perfection of legal regulation of the drunken state medical examination in the administrative offences proceedings	66

PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS OF RUSSIAN FEDERATION – MORDOVIAN STATE UNIVERSITY NAMED AFTER N.P. OGAREV LAW FACULTY

Sushkova Y.N. Law faculty of National research Mordovian state university named after N.P. Ogarev	71
Uzdimaeva N.I. The role of the institutions of civil society in implementation of the right for self-defense	76
Dudko I.G. Problems changing constitutional status of a subject of the Russian Federation	81
Eremin A.R. To the question of categorical limits of local self-administration	90
Nikishin V.V. The positions of the Constitutional Court of Russian Federation on questions of participation the subjects of Russian Federation in the relationships, regulating by ecological legislation	95

Podolny N.A.	The personality of criminal as an element of criminalistics characteristic	100
Kalinkina L.D.	The repeated petitions, application of criminal procedure in a first instance . .	104
Hudoykina T.V., Bryginskiy A.A.	Problems and development prospects mediation	109
Sushkova Y.N.	Legal education in the context of national research university (on the example of the Mordovian state university named after N.P. Ogarev)	115

TRIBUNE OF YOUNG SCIENTIST

Kolodub G.V. (Saratov)	Stage of an establishment of a civil-law duty in the mechanism of realization of the subjective rights	123
Poluda O.N. (Saratov)	Legislative measures of possessive rights protection in Russia in XVIII – beginning XX centuries	127

ROUND TABLE DISCUSSION'S MATERIALS

**«Judicial practice: methodology of research»
(Saratov, 2011, 18 of April)**

Guk P.A. (Penza)	Judicial practice: methodology of research: report	132
Malko A.V. (Saratov)	Judicial policy and judicial practice: problems of correlation	137
Kolesnikov E.V. (Saratov)	A judgment as the source of law	139
Milusheva T.V. (Saratov)	Sources of law: culturological approach	140
Terehin V.A. (Penza)	To the question of legalization of judicial practice as the source of law . . .	142
Bayniasova Z.S. (Saratov)	To the question of connection between a judicial precedent and normative legal acts in the Russian legal system	143
Shepelev A.N. (Tambov)	Judicial linguistic interpretation	145
Elistratova V.V. (Saratov)	Role of judicial practice in the legislative process	146
Strebkova E.G. (Saratov)	Access to the information about judicial practice as the form of realization of the principle of justice transparency	147
Pridvorova M.N. (Tambov)	To the question about the methodological basis of searching of judicial practice's role in the regulation of civil legal relations	148
Babadzhanyan K.A. (Saratov)	Justice and law watch over a person's interests	150

• ПОЛИТИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА •

Ю.В. Дьяченко,
соискатель Саратовской государственной
академии права
politolog@sgap.ru

Политическая и правовая культура как основа демократии

***Аннотация:** в статье рассматривается политическая и правовая культура как основной критерий, наиболее полно отражающий понятие «демократичный». Определяется специфика каждой категории, ее влияние на становление и развитие демократии как формы государственного устройства, а также выявляется тесная взаимосвязь этих двух направлений, обеспечивающих поддержку всей системы в целом.*

***Ключевые слова:** культура, политика, политическая культура, правовая культура, демократия, закон.*

***Summary:** the article deals with political and legal culture as the main criteria that best reflect the concept of «democratic». Specificity of each category and its influence on the formation and development of democracy as a form of government, and revealed a close relationship of these two trends that support the whole system.*

***Key words:** culture, politics, political culture, legal culture, democracy, law.*

В современном обществе довольно часто используются определения «демократичный» и «недемократичный», причем не только применительно к сфере политики. Демократичными могут быть человек, условия работы и прочее. Возникает вопрос, какие качества наиболее полно отражают демократичность и по каким критериям ее оценивать.

Движению и изменению общественной реальности в любой исторический период способствует эффективное функционирование и взаимодействие друг с другом ее составных частей или сфер общественной жизни (экономической, духовной, социальной и др.). Наиболее эффективным такое взаимодействие позволяет сделать культура, поскольку именно благодаря ей происходят оценка и восприятие всей целостной общественной системы, в результате чего формируются господствующие в обществе нормы и правила.

Одним из направлений жизни общества выступает политика, которая также имеет свою культуру. Мир политического представляет собой многообразное и сложное культурное явление, особую сферу жизнедеятельности людей, связанную с властными отношениями, государственно-политической организацией общества, политическими институтами, принципами, нормами, действие которых призвано обеспечить функционирование общества, взаимоотношения между людьми, обществом и государством. Политика

структурно включает различные политические институты и процессы, механизмы правления в рамках различных государственно-правовых систем, отношения людей с институтами власти, механизмы обеспечения единства и функционирования политической системы, необходимые для утверждения и сохранения порядка и реализации других жизненно важных целей.

Одной из основополагающих категорий политического мира, которые обеспечивают его универсальность в той или иной стране, выступает закон¹. Как подчеркивал Б.П. Вышеславцев, «закон есть первая субстанция власти. Все великие властители и цари были прежде всего законодателями (Соломон, Наполеон и др.). В законе и через закон власть существенно меняется: она перестает быть произволом и становится всеобщезаставительной нормой»².

На протяжении существования идеи законности у людей сложилось определенное восприятие закона и всего, что с ним связано. Его наличие или отсутствие и сегодня выступают показателем эффективности взаимодействия людей друг с другом внутри любого общества. Наличие различных законодательных актов в государстве позволяет судить об уровне развития в нем культуры политического и правового. Чем лучше народ понимает и принимает эти законы, чем чаще участвует в их реализации, чем отчетливее они отражают потребности и интересы всех граждан, тем выше уровень политической и правовой культуры всего общества в целом.

Формой государственного устройства, в основе которой выделяют наличие закона, регулирующего государственные отношения во всех сферах жизни общества, является демократия. Это историческое явление возникло еще в Древней Греции и существует по сей день³.

Сегодня термин «демократия» — один из наиболее часто встречаемых и обсуждаемых в политологии, поэтому закономерно наличие большого количества определений данной категории. Однако ученые выделяют ряд ее универсальных признаков, или принципов, которые во всех определениях и моделях остаются неизменными. К таким принципам относятся политическое и правовое равенство всех граждан, обеспечение преимуществ большинства и уважение прав меньшинства, систематическая выборность органов власти, идея представительности, политический и идейный плюрализм, федерализм, независимость судебных органов, роль СМИ и право граждан на получение информации. Одним из главных принципов является верховенство закона, поскольку именно закон определяет способы взаимодействия власти и общества. В демократическом государстве он выступает своего рода регулятором всех общественных отношений.

В любом обществе при наличии системы государственного управления и законодательной базы, обеспечивающей ее эффективную реализацию, существует своя специфика их оформления, восприятия и применения. Другими словами, для общества на этой стадии развития характерна правовая и

¹ См., например: *Гаджиев К.С.* Политическая наука. М., 2004; *Крапивенский С.* Социальная философия. Волгоград, 1996 и др.

² *Вышеславцев Б.П.* Этика преобразенного Эроса. Проблемы Закона и Благодати. М., 1994. С. 263.

³ Термин «демократия» впервые встречается у древнегреческого историка Геродота, а в политическую науку понятие вошло благодаря работам античного мыслителя Аристотеля.

политическая культура, которая создает условия для формирования государства и способствует такой эффективной реализации.

Политическая культура представляет собой совокупность стереотипов политического сознания и поведения, присущих как конкретным личностям, так и обществу в целом. Это относительно устойчивые политические представления, убеждения и ориентации, а также обусловленные ими модели и нормы поведения, проявляющиеся в действиях субъектов политических отношений. Зарубежные и отечественные обществоведы приводят широкий спектр мнений, определений и трактовок данного понятия. По мнению зарубежных авторов, политическая культура характеризует политику как самостоятельную сферу общественной деятельности¹. Она дает отдельному человеку руководящие принципы политического поведения, а группе — «систематическую структуру ценностей и рациональных доводов»².

Отечественные исследователи видят в политической культуре совокупность убеждений, представлений, образцов поведения и моделей функционирования различных политических институтов или образуемой ими системы, которые определяют основные направления деятельности и тем самым обеспечивают дальнейшее развитие политической жизни на основе преемственности. Она представляется как некая структура определенной совокупности значений, с помощью которых люди формируют свой опыт в сфере политики³.

Таким образом, можно сделать вывод, что политическая культура дает отдельно взятому человеку основные представления, убеждения и образцы поведения в политической жизни, определяющие основные направления его дальнейшей деятельности в составе целых общностей, действующих в сфере политики. Кроме того, она выявляет определенные модели функционирования для различных политических институтов и образуемых ими систем, деятельность которых способствует дальнейшему развитию политической жизни в целом.

Помимо политической культуры отражением эффективного применения закона при управлении государством выступает правовая культура как часть общей культуры, которая отражает взаимосвязь субъектов общественной жизни с правом и другими юридическими феноменами, такими как закон. Данная взаимосвязь осуществляется в результате деятельности людей, проявляет себя в их образе мышления, нормах и стандартах поведения. Иными словами, правовая культура связана с воспитанием человека, его адаптивностью к порядку, дисциплине, организованности и уважению к государственным законам.

Понимание правовой культуры также очень многозначно. Иностранные юристы называют ее «барометром общественной жизни», отражающим частоту применения или нарушения того или иного закона⁴. Отечественные

¹ См.: *Rosenbaum W.* Political culture. N.Y., 1975. P. 64–65.

² *Wilson J.* Religion in American Society. The Effective Presence. N.Y., 1978. P. 124.

³ См., например: *Баталов Э.Б.* Политическая культура России сквозь призму civic culture // «Pro et Contra». Т. 7. 2002. № 3. С. 25–26; *Гаджиев К.С.* Политическая культура: концептуальный анализ // Полис. 2001. № 6. С. 72; *Соловьев А.И.* Политическое сознание и политическая культура. М., 1991. С. 42.

⁴ См., в частности: *Фридман Л.* Введение в американское право. М., 1992. С. 59–60.

исследователи, такие как В.П. Сальников, Т.В. Синюкова, А.Б. Венгеров, И.А. Иванников и другие занимаются выработкой кратких определений данного понятия¹. Тем не менее все отмечают, что правовая культура отражает деятельность человека не только непосредственно в правовой сфере, но и за ее пределами, связывая ее так или иначе с применением правовых знаний.

Ученые различают правовую культуру отдельно взятой личности и общества в целом. Правовую культуру личности они определяют как знание, понимание и сознательное выполнение требований права человеком в процессе его жизнедеятельности. Любой гражданин обязан знать и соблюдать правила и нормы, существующие в обществе. Без этого он не может быть включенным в общественные отношения. В свою очередь правовая культура всего общества характеризуется состоянием общественного правосознания, системой массовой правовой информации, уровнем развития законодательства во всех сферах жизни, правопорядком и состоянием законности в стране².

Суть правовой культуры заключается в знании, уважении и соблюдении требований любых законов в обществе (во всех сферах его жизни). Благодаря этому происходит взаимодействие правовой культуры с другими видами культур. В частности, она тесно связана с политической культурой, которая на основе законов способствует вовлечению групп и индивидов в политику для реализации социально значимых интересов.

С учетом приведенных мнений можно проследить тесную взаимосвязь двух рассмотренных категорий в условиях демократии. Политическая культура представляет собой определенные рамки, в которых члены общества принимают законность демократической формы правления, определяет и предписывает нормы политического поведения. Правовая культура способствует эффективной легальной реализации данных норм.

Такое взаимодействие является основополагающим в любом демократическом государстве, поскольку обеспечивает поддержку всей демократической системы. Иными словами, и правовая, и политическая культура является основным показателем демократии.

Для успешного функционирования любого демократического государства необходимо, чтобы все положения, утвержденные в его основном законе и принятые всем обществом, успешно реализовывались на практике, а не только документально закреплялись. Политическая практика должна соответствовать тому, что прописывает данный закон. А это становится возможным лишь при условии развития политической и правовой культуры членов общества.

Проводимые в современном мире демократические преобразования требуют усиления культурного фактора в жизни общества. Этот фактор играет решающую роль в наведении порядка во всех существующих странах, поскольку способствует повышению сознательности и ответственности каждого

¹ См., например: *Сальников В.П.* Правовая культура // Актуальные проблемы теории права / под ред. К.Б. Толкачева и А.Г. Хабибуллина. Уфа, 1995. С. 150–151; *Синюкова Т.В.* Правовая культура // Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. Саратов, 1995. С. 473; *Венгеров А.Б.* Теория государства и права : учебник. М., 1998. С. 585; *Иванников И.А.* Концепция правовой культуры // Правоведение. 1998. № 3. С. 7.

² Подробнее см.: *Иванников И.А.* Указ. соч. С. 7–8.

гражданина, утверждению идей законности и дисциплины, преодолению юридического и политического нигилизма. Именно культура является духовной базой всех демократических преобразований, поэтому огромное значение приобретает правовое и политическое воспитание граждан, помогающее усвоению демократических принципов.

С.Э. Либанова,
кандидат юридических наук, доцент
Курганского государственного университета,
докторант Уральской государственной
юридической академии
libany@rambler.ru

Политическая воля и конституционный категорический императив

***Аннотация:** в статье рассматривается проблема выявления конституционных возможностей неизбежности обеспечения реальной защиты, восстановления и ненарушения органами публичной власти конституционных прав и свобод человека, что требует политической воли.*

***Ключевые слова:** базовые принципы-гарантии Конституции РФ, кросс-культура, обеспечение, конституционные права и свободы, интегрирование институциональных систем.*

***Annotation:** about necessity of political will for revealing and legislative fastening of the constitutional possibilities of inevitability of maintenance of real protection, and the main thing, of restoration and eradication of infringement of constitutional laws and freedom of the person by bodies of system of the public power.*

***Key word:** maintenance laws and freedom Constitutional, cross-country race-culture, provision, constitutional rights and liberties, integration of institution of public system.*

Исследование системы конституционных принципов и гарантий защиты прав человека требует выявления конституционных возможностей неизбежности обеспечения реальной защиты этих прав. Политическая воля Президента РФ, основанная на ст. 80 Конституции РФ, и деятельность Конституционного Суда РФ (п. 5 ст. 125 Конституции РФ) позволят сделать реальным конституционное гарантирование прав и свобод человека¹. Требуют пересмотра методологические, гносеологические и системные подходы к принципам права, в первую очередь к основополагающим принципам Конституции РФ, способным обеспечить эффективность деятельности конституционно-правовых механизмов в России.

Субъектами конституционного гарантирования обеспечения прав человека, закрепленными в Конституции РФ, являются органы местного самоуправления (ст. 12); человек (ст. 17, 28, 29, 44, 46, 48); гражданин (ст. 19, 35, 37, 61) и государство (ст. 17, 28, 29, 44, 46, 48). Президент РФ как гарант Конституции РФ призван народом обеспечить согласованное функциони-

¹ Используемый далее термин «конституционные права» подразумевает конституционные права и свободы не только человека (гражданина, личности, индивида), но и самого гражданского общества.

рование и взаимодействие не только органов государственной власти между собой, но и институциональных систем общества и государства. В ч. 1 ст. 15 Конституции РФ закреплено положение о ее высшей юридической силе, прямом действии, применении на всей территории Российской Федерации при наличии противоречащих ей законов и иных правовых актов. К компетенции Конституционного Суда РФ (ст. 125) отнесено разрешение дел о соответствии Конституции РФ законов и нормативных актов. В силу п. 6 ст. 125 акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу. Налицо коллизия между положениями высшего Закона, презюмирующего изначально ничтожность актов и законов (ст. 15), противоречащих Конституции РФ, и ст. 125 Конституции РФ, регламентирующей порядок признания их таковыми Конституционным Судом РФ. Требуется политическая воля для всеобщего признания критерия, позволяющего без суда определять неконституционность закона или акта, очевидного для всех правоисполнителей и правоприменителей.

Следуя лингвистическому толкованию и конституционным требованиям обеспечения гарантирования конституционных прав человека, полагаем, что такое обеспечение должно стать реально неизбежным в правовом и социальном аспектах. При нарушении прав требуется их восстановление, предполагающее действие правосоставительных органов, обладающих особыми властными полномочиями, реализующими их под профессионально-правовым общественным надзором — демокурией¹ институтов гражданского общества за обеспечением органами системы публичной власти конституционных прав человека. Субъектами реализации демокуриальной функции могут быть признаны имеющие конституционный статус институты гражданского общества, осуществляющие публичную деятельность, имеющую особое значение для общества и государства в сфере обеспечения конституционных прав каждого человека и всего гражданского общества. Отличие демокурии от общественного надзора заключается в степени эффективности реализации самого надзора со стороны общества, обусловленной профессиональным знанием права надзирающих. Для обеспечения неизбежности восстановления конституционных прав человека деятельность субъектов восстановления должна быть эффективной. Критерием степени эффективности является результат действия. Институты гражданского общества не могут реализовать функцию общественного контроля. Подтверждением данного тезиса служит точка зрения М.А. Шафиро, отмечавшего, что между конституционным контролем и конституционным надзором существуют определенные различия. Орган, осуществляющий надзор, не может сам ни отменить незаконный акт, ни наказать нарушителя, ни тем более давать оперативные указания по устранению обнаруженных нарушений. Контроль заключается в самом непосредственном вмешательстве контролирующих в деятельность контролируемых².

В основу разделения функций общественного контроля и надзора в сфере обеспечения конституционных прав человека нами положен результат реализации полномочий: для контрольных — окончательность и обязательность

¹ Демокурия — от лат *democ* (народ) и *kurij* (надзор).

² См.: Шафир М.А. Компетенция СССР и союзных республик. М., 1968. С. 208–209.

указаний, обеспеченная силой государств; для надзорных — лишь предварительность и рекомендательность. Среди негосударственных субъектов системы обеспечения конституционных прав нет ни одного наделенного государством контрольными функциями и властными полномочиями, что подтверждает необходимость введения политической волей единого объективного критерия, разграничивающего конституционность и неконституционность в правоприменительной и законодательной деятельности, понятного и доступного каждому. Определение такого критерия и введение его по воле Президента РФ в повседневное правоприменение значительно снизит загруженность Конституционного Суда РФ, позволив ему сконцентрироваться на рассмотрении дел, предусмотренных подп. «в», «г» п. 2, пп. 3, 5, 7 ст. 125 Конституции РФ, исключит обязательность проверки всех законов и актов, изданных в России, на соответствие Конституции, обеспечит гармоничное интегрирование институциональных систем государства и общества, приведет к развитию гражданского общества, права которого соблюдаются правовым государством.

В качестве искомого критерия как универсального методологического ключа модернизации конституционного законодательства, являющегося нравственным категорическим императивом всего общества, его кросс-культурой¹, нами предлагаются три институционально-регулятивных базовых принципа-гарантии Конституции РФ: правовластие — легиспотенция² (ч. 2 ст. 4; ч. 1 ст. 15); гарантированность и защищенность государством человека как высшей ценности (ст. 2, 18); народовластие (ч. 2 ст. 3, ст. 32), осуществляемое непосредственно народом, через органы власти и местного самоуправления в интересах народа. Неэффективность правоприменения конституционных принципов и гарантий, принципов и гарантий самой Конституции РФ³ позволяет аргументировать необходимость введения принципиально новой понятийной категории. Их легитимность может быть признана Конституционным Судом РФ (п. 5 ст. 125). Это объективные, конституционные критерии, позволяющие субъектам конституционно-правового механизма обеспечения прав и свобод человека⁴ эффективно охранять, защищать, а главное, восстанавливать

¹ В науке имеется множество определений кросс-культуры, за основу принято определение Д. Мацумото, считающего ее точкой зрения при понимании истины и принципов, касающихся человеческого поведения в разных культурах. См.: *Мацумото Д.* Психология и культура. СПб., 2002. С. 10.

² Легиспотенция — от лат. *legis* (закон, право); *potentia* (власть).

³ Нами различаются принципы и гарантии, непосредственно закрепленные в Конституции РФ, и иные.

⁴ В период финансово-экономического кризиса, правового нигилизма, недоверия к судебной власти автор предлагает новую концепцию конституционно-правового механизма обеспечения прав и свобод человека, основанного на действии базовых принципов-гарантий Конституции РФ и профессионально-правовой демократии, состоящего из пяти элементов: 1) объекты защиты — права и свободы человека; 2) субъекты защиты — государственные органы, государственно-общественные органы, общественные правозащитные объединения и организации, в том числе институт адвокатуры, человек; 3) основания защиты — нормы, закрепленные в источниках отрасли конституционного права; 4) базовые принципы-гарантии Конституции РФ; 5) способы и методы обеспечения конституционных презумпций. См.: *Либанова С.Э.* 2000–2010 годы: эволюция и генезис структуры социально-политических отношений в России и за рубежом : международная коллективная монография : в 3 т. / под общ. ред. Д.П. Пискарева и И.Е. Пискаревой. М., 2010. Т. 1. С. 272.

конституционные права, создавая условия неизбежности восстановления и невозможности нарушения их в будущем из-за экономической нецелесообразности, нравственной непрестижности и неизбежности экономического, административного и уголовного наказания. Модернизация конституционного законодательства, введение новой концептуальной категории в существующий категориальный аппарат позволят пересмотреть как процессы законотворчества, так и процессы правоприменения без сложной и длительной ревизии всего действующего законодательства на его соответствие Конституции РФ.

Введение новой категории основывается на тесной взаимосвязи принципов и гарантий Конституции РФ. Статья 18 Основного Закона отражает принцип гарантированного осуществления прав и исполнения обязанностей, имеющий генетическую связь с международно-правовым принципом уважения прав человека и его основных свобод, закрепленным во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. Принцип гарантированного осуществления прав и свобод можно рассматривать как систему условий, средств и способов, обеспечивающую их реализацию. Слово «принцип» заимствовано русским языком в XVII в. из французского и немецкого языков и восходит к латинскому («*prīncipiūm*» — начало, основа). Понятие принципа рассматривается учеными как специфичный универсальный методологический ключ к решению той или иной научной задачи¹. И. Кант различал принципы институциональные (только для эмпирического употребления) и регулятивные (только для практического использования). В качестве высшего принципа всего миропорядка он рассматривал всеобщую этическую норму, призванную направлять волю и поведение каждого индивида как разумного существа (знаменитый нравственный категорический императив). Обеспечение гарантирования прав человека возможно лишь при наличии развитой системы конституционно-правовых гарантий, включающей не только деятельность государственных правоохранительных институтов, выполняющих восстановительные, охранительные и регулятивные функции, но и независимых от государства (экономически и организационно) профессионально-правовых правозащитных институтов гражданского общества. Это концептуальное положение отличается от мнения некоторых ученых, полагающих, что государство (его органы) выступает единственным гарантом защиты прав и свобод человека².

Высшей контрольной инстанцией в области обеспечения прав человека и общества является Конституционный Суд РФ. Однако и его деятельность как субъекта третьей ветви государственной власти требует не простого общественного надзора, а демокрурии. Признание государством прямой демокрурии за право властью в деятельности правоприменителей и законодателей, законодательное закрепление функций и полномочий по ее реализации за отдельными институтами гражданского общества (общественной палатой, адвокатурой, омбудсменом) на основе трех базовых принципов-гарантий Конституции, внедренных в правоприменительную практику волей гаранта Конституции, явится свидетельством его заинтересованности в развитии гражданского общества.

¹ См.: Бунге М. Причинность: место принципов в современной науке. М., 1962.

² См.: Лебедев В.А. Конституционно-правовая охрана и защита прав и свобод человека и гражданина в России. М., 2005. С. 226.

От парадигмы «нарушенные конституционные права и свободы должны незамедлительно восстанавливаться» следует перейти к парадигме «нарушить конституционные права и свободы невозможно, не престижно и экономически невыгодно». Введение конституционного категорического императива как универсального методологического ключа конституционности в деятельности органов системы публичной власти изменит право- и политико-институциональный «контур» в сторону презюмирования прав человека в соответствии со ст. 2 Конституции РФ, обеспечит высокий уровень легитимации среды, позволит не только эффективно реализовать существующие меры правового регулирования и обеспечения законности институциональными системами общества, но и выработать новые.

В.В. Партугимов,

*кандидат политических наук,
зав. редакцией информационного обеспечения
Дирекции Интернет-технологий,
сетевых коммуникаций и социальных
медиа-проектов ИТАР-ТАСС
ksg56@mail.ru*

Модернизация политической системы России без ущерба национальной безопасности: проблемы и перспективы

Аннотация: в статье проводится краткий анализ современного состояния политической системы России, делается попытка определить основные проблемы, которые препятствуют модернизации политической системы и являются угрозой национальной безопасности страны.

Ключевые слова: модернизация, политические институты, национальная безопасность, государство, власть, общество, глобализация.

Summary: the article presents a brief analysis of the current state of Russia's political system, attempts to identify the main problems that hinder the modernization of political system and are a threat to national security.

Key words: modernization, political institutions, national security, state, government, society, globalization.

На протяжении последних двух десятилетий, в период становления нового государства, российская политическая элита так и не смогла понять, в каком направлении России следует развиваться. Разрушив советский проект глобализации, страна не нашла ему альтернативы.

Политическая модернизация в 1990-е гг. происходила в основном за счет простого копирования западных образцов. Россия в очередной раз попыталась встать на путь «догоняющей (Запад) модернизации», стремясь воспроизвести институциональные системы Запада. Однако «догоняющая» стратегия предполагает, что Северная Америка и Западная Европа остаются неизменными и дожидаются отставших соседей. Но это не так.

Каков же итог? Россия в 90-е г. XX в. переформатировала свою политическую, экономическую, социальную системы под западные образцы неолиберальной модели глобализации, не учитывая при этом собственные традиционные ценности. Как результат, Россия в 2000-е гг. оказалась страной с рыночной экономикой, но без собственных ценностей, которые должны естественным путем ограничивать вседозволенность рынка и направлять его развитие, т. е. дезориентированной. Создается впечатление, что российская власть не знает, что предложить обществу сегодня. При этом и само общество не в состоянии сформулировать собственное представление о дальнейшем пути развития, поскольку оно, прежде всего, озабочено процессом зарабатывания денег, т. е. рынком. У страны отсутствует цель движения, а в качестве идеологии выступают деньги.

В то время как Россия перестраивалась, большинство западных стран смогли получить выгоды от глобализационных процессов и значительно продвинуться вперед как в экономическом, так и в социальном развитии. Во многом им удалось это сделать благодаря органичным моделям модернизации, не предусматривающим при каждом модернизационном рывке смену политических систем и изменение основ общественного развития.

Ученые Института философии Российской академии наук в коллективном труде под названием «Модернизация и глобализация: образы России в XXI веке» очень правильно сформулировали следующий вывод: «Глобализация как новый тип социальной трансформации как в плане институциональном, так и в ценностном отношении не позволяет модернизирующимся странам, в частности России, только перенимать и имитировать существующие структуры западного общества, которые сами начинают подвергаться изменению... Глобализация является сильнейшим испытанием для национальной и культурной идентичности, основным средством преодоления которого выступают диалог и преемственность культур. Однако сегодня такой общий ответ перестает быть исчерпывающим, ибо сами диалог и преемственность культур затруднены в случае кризиса идентичности или ее быстрых изменений, а также усиливающегося фактора плюрального восприятия своей идентичности. Это относится как к индивиду, так и к конкретным обществам»¹.

Очевидно, что препятствием российской политической модернизации и угрозой национальной безопасности страны сегодня является именно кризис идентичности. Кто мы и по какому пути нам идти? Вот главный вопрос, стоящий перед властью и обществом. Ответ лежит в плоскости личностного, индивидуального сознания каждого человека, который родился и вырос в России. В успешность модернизации важно верить, только тогда можно достичь положительных результатов. Невозможно проводить модернизацию, в которую в стране почти никто не верит. Но для того, чтобы общество поверило в успех модернизации, необходимо, чтобы оно доверяло политическим институтам, которые инициируют модернизацию. Доверие же к большинству основных политических институтов в России находится на крайне низком уровне. Именно восстановление доверия общества к власти должно стать, с

¹ Модернизация и глобализация: образы России в XXI веке. М., 2002. С. 14.

нашей точки зрения, первоочередной задачей политической власти России и стратегическим направлением движения. Чтобы добиться этого, нужно провести комплекс мер по модернизации политических институтов и повышению эффективности их работы.

По мнению Б.А. Исаева и Н.А. Баранова, недостаточная эффективность государственной власти в современной России обусловлена несколькими факторами:

- использование российскими реформаторами такой модели модернизации, которая ориентируется на положительные примеры других стран, без учета ценностных ориентаций, способствующих такой модернизации;
- проведение реформ на основе нормативистского, программно-целевого подхода в управлении, слабо учитывающего социокультурные возможности управляемой системы и исходящего из иллюзии о всесильности власти;
- блуждание между реформацией и реставрацией, представляющее собой циклы реформ, где движение по пути демократии и законности прерывается контрреформами, связанными с восстановлением в той или иной форме начал авторитаризма и вседозволенности, мотивированной соображениями практической целесообразности;

- препятствие реформам со стороны бюрократического аппарата¹.

Эти факторы, а также недоверие граждан к российским политическим институтам не гарантируют создание стабильно действующих демократических политических институтов, поскольку, не обладая поддержкой большинства, они становятся не демократичными и не жизнеспособными.

Для успешного развития модернизации, для того, чтобы люди стали доверять власти, «вертикаль власти», которая выстраивалась на протяжении последних 10 лет, целесообразно дополнить «горизонталью гражданского общества». Необходимо наладить как диалог власти и общества, так и контроль власти со стороны общества. Для этого следует предпринять ряд шагов:

- признать на уровне высшей политической власти гражданские права и свободы в качестве базисных ценностей государства;
- обеспечить равенство граждан и организаций перед законом и судом;
- преобразовать Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека в самостоятельную организацию — Совет по развитию гражданского общества и правам человека с правом законодательной инициативы;
- наладить контроль за соблюдением органами государственной власти прав и свобод человека посредством создания при каждом политическом институте общественных советов, возглавляемых известными людьми, не работающими в этих политических институтах;
- создать региональные общественные палаты в каждом субъекте Российской Федерации;

- вернуть институт выборов глав регионов (упразднен в конце 2004 г.), сохранив при этом возможность за всенародно избранным Президентом как «гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и

¹ См.: Исаев Б.А., Баранов Н.А. Политические отношения и политический процесс в современной России : учеб. пособие. СПб., 2009. С. 84.

гражданина» (п. 2 ст. 80 Конституции РФ) увольнять их за определенные нарушения;

- предоставить свободу самовыражения и не препятствовать деятельности партий, общественных организаций и движений, выражающих оппозиционные настроения;

- обеспечить свободу средств массовой информации;

- создать условия для развития малого и среднего бизнеса;

- поощрять и развивать благотворительную деятельность, меценатство.

Еще одним важным фактором для проведения успешной модернизации системы политических институтов России является краткосрочное и долгосрочное планирование. Для того, чтобы видеть и понимать, в каком направлении следует развиваться и какие цели должны быть достигнуты, необходимо разработать стратегию развития системы политических институтов России на краткосрочный (5 лет) и долгосрочный (20 лет) периоды.

Для успешной модернизации системы политических институтов в России в условиях глобализации необходимы не только теоретические установки, но и правильная практическая реализация. Нельзя не согласиться с Президентом России Дмитрием Медведевым, который заявил в марте 2011 г. на конференции «Великие реформы и модернизация России», посвященной 150-летию отмены крепостного права в России: «Для нашей практической работы опыт того далекого времени по-прежнему актуален. Я назову сейчас несколько позиций, которые считаю важными сегодня. Это, кстати, переосмысление того опыта, который был выработан 150 лет назад. Во-первых, нельзя откладывать свободу на потом и нельзя бояться свободного человека, который каким-то неадекватным образом распорядится своей свободой. Это путь в тупик. Во-вторых, политические и социальные преобразования должны быть продуманными, рациональными, постепенными, но неуклонными. В-третьих, врагами свободного развития и впредь будут нетерпимость, экстремизм и их крайнее проявление — терроризм. В-четвертых, надо помнить о том, что государство является не целью развития, а инструментом развития. И только включение всего общества в эти процессы может дать правильный положительный эффект. И только в этом случае мы имеем шансы на успех. В-пятых, необходимо помнить о том, что нация является живым организмом, а не машиной для воспроизводства господствующих идей. Она не может держаться на закрученных гайках. И очевидно также то, что избыточно суровые порядки, избыток контролеров обычно ведет не к торжеству добра, а если выразаться современным стилем, не к победе над коррупцией, а к ее усилению, не к развитию системы, не к повышению качества управления, а к деградации управления. Поэтому крайне важно давать обществу шансы для самоорганизации¹. Именно в таком русле, в атмосфере свободы и творческой реализации человеческого потенциала, должна проходить модернизация и только так может быть решена проблема идентичности.

¹ Стенограмма выступления Президента России Дмитрия Медведева на конференции «Великие реформы и модернизация России», 3 марта 2011 г. URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 04.04.11).

Модернизации системы политических институтов России можно и, более того, даже необходимо придать статус национального проекта. Это повысит эффективность проведения преобразований, а также будет способствовать их реализации по всей стране. Это также даст возможность запланировать соответствующие расходы в федеральном и региональных бюджетах, определить ответственных за проведение преобразований. Придание модернизации системы политических институтов статуса национального проекта и, соответственно, концентрация сил и ресурсов на данном направлении поможет ускорить проведение необходимых преобразований, что, в свою очередь, благотворно повлияет на ускорение развития страны, повышение качества жизни граждан, а также позволит России успешно интегрироваться в глобализационные процессы без ущерба национальной безопасности.

М.В. Данилов,

кандидат политических наук, доцент
Саратовского государственного университета
им. Н.Г. Чернышевского
super9999@yandex.ru

Привлечение в партии новых членов как технология политизации общественных отношений

***Аннотация:** статья посвящена анализу механизмов вовлечения граждан в политику через участие в деятельности политических партий. Расширение партийного членства объективно способствует политизации общественных отношений.*

***Ключевые слова:** партии, политизация, партийное членство.*

***Summary:** the article is devoted the analysis of mechanisms of involving of citizens in a policy. Expansion of party membership objectively promotes politicization of public relations.*

***Key words:** Parties, politicization, party membership.*

Партийные механизмы вовлечения граждан в политику и вытекающая из них политизация населения могут исследоваться на двух уровнях. Во-первых, на уровне изменения политического сознания людей, придания ему определенной идеологической направленности через агитационные и пропагандистские технологии. В этом случае политизация выражается в интенсификации политической самоидентификации граждан с тем или иным политическим течением. Во-вторых, исследование возможно на бихевиоральном уровне: партийная деятельность может влиять на поведение граждан. Данный аспект предполагает наличие измеримых показателей политизации: членство в партиях, участие в партийных мероприятиях, голосование за партию. Рассмотрим, каким образом происходит расширение числа членов современных российских партий, опираясь на данные государственной статистики и проведенного нами экспертного опроса лидеров саратовских региональных отделений политических партий, депутатов и партийных функционеров.

Первый блок вопросов, предложенных экспертам, касался роли количества членов для деятельности современных партий. Такой интерес обусловлен тем, что с развитием информационных технологий и, прежде всего, телевидения в политической науке стало распространяться мнение, согласно которому для эффективной партийной деятельности обширное партийное членство не так важно. Результативную агитационную кампанию можно выстраивать, опираясь не на организационную структуру партий, а на инструменты массовых коммуникаций. На практике же мы наблюдаем острую конкурентную борьбу партий не просто за избирателя, а именно за новых членов. Другими словами, политизационная активность партий проявляется в стремлении вовлечь в политическую деятельность широкие слои населения, причем желательным в форме истинных партийцев.

Эксперты сошлись во мнении, что увеличение численности членов для современных партий — это не самоцель, оно должно сыграть свою решающую роль в момент голосования. Большое количество членов партии облегчает подготовку к выборам, позволяет политическим структурам «набирать мышечную массу». Партийцы — это гарантированный электорат партии, который практически наверняка поддержит ее на любых выборах.

«Единая Россия» увеличивала число своих членов в середине 2000-х гг. в основном за счет массового вовлечения в нее бюджетников, прежде всего учителей. При этом политизация данной социальной группы достигалась в основном административными методами. В настоящее время технологии несколько изменились. Основным направлением работы стала политизация социума за счет проведения «неполитических» акций. Квинтэссенцией данного принципа стал лозунг «Верьте только делам». Каких-либо верхних границ численности членов партия не устанавливает, принципиально важным является недопущение снижения достигнутых показателей. На это обращают внимание партийные руководители при оценке работы первичных и региональных организаций. С конца 2000-х гг. акцент стал делаться не столько на количество, сколько на качества партийных новобранцев. В партию стараются привлечь известных, авторитетных, работоспособных людей.

Оппозиция опирается на традиционные методы. Как отметили независимо друг от друга два саратовских оппозиционных политика, условно говоря, есть два основных пути: публичный и непубличный. Публичный — частые массовые мероприятия (митинги и пикеты), в рамках которых народу активно предлагают вступить в партию. Этот путь достаточно результативен в количественном отношении, но его недостаток заключается в снижении «качества» привлеченных партийцев. Непубличный — это та работа, которую руководители первичных организаций, члены местных советов проводят, общаясь с людьми, осуществляя какие-либо внутренние мероприятия, и точно вовлекают в партию именно тех людей, в которых партия заинтересована в данный момент, акцентируясь на качествах партийных неофитов.

Опрошенные эксперты были практически единодушны во мнении, что увеличение числа членов партии является важнейшим фактором предвыборной борьбы. При этом объективные данные показывают, что не существует сильной корреляции между численностью партии и результатами

голосований. Если оценить данные о размерах партийных рядов, размещенных на официальном сайте Министерства юстиции РФ, то можно сделать вывод, что проблемы численности волнуют в основном «Единую Россию» и «Справедливую Россию». Остальные довольствуются показателями, достаточными для удовлетворения формальным требованиям (таблица 1).

Таблица 1
Данные о численности российских политических партий на 01.01.2011¹

Партия	Общесредственная численность	Численность Саратовского регионального отделения
«Единая Россия»	2 009 937	42 575
«Справедливая Россия»	414 558	14 451
КПРФ	154 244	2 167
ЛДПР	185 537	4 519
«Яблоко»	54 911	790
«Правое дело»	61 919	1 031
«Патриоты России»	86 394	857

Партийная масса как для «Единой России», так и для оппозиции важна не только с точки зрения электоральных целей, но и при организации разнообразных массовых акций. В «Единой России» существует так называемая «мобилизационная карта», т. е. план организации людей на различные акции. Такой порядок позволяет организовать мероприятие буквально в течение полутора часов. Для более масштабных акций обычно организуется доставка людей из районов области в областной центр, а из областных центров — в столицу. Аналогичным образом строится работа в КПРФ. В.Ф. Рашкин на семинаре-совещании с руководителями региональных отделений партии отметил: «В крупных городах должна быть команда 150–200 человек, которая бы отреагировала на ситуацию в городе в течение полутора-двух часов по системе обзвонки: ... где место дислокации, куда подъехать быстро, с какими плакатами. Если у вас будет отработана технология сбора, вы сами увидите, как быстро можно среагировать на ситуацию в городе и собрать данные пикеты или митинг. Вы только один раз попробуете, потом получите результаты и займетесь дальше этой работой»². Таким образом, партийным инструментом вовлечения граждан в политику выступает мобилизованное ядро, готовое создавать информационные поводы и привлекать к себе внимание окружающих.

Широта партийных рядов определяет конкретные методы вовлечения граждан в политику вообще и в избирательные процедуры в частности. Одним из наиболее интересных методов политизации граждан является тот, который применяется «Единой Россией» под условным названием «1+10» и «1+5». Смысл его заключается в следующем: каждый член партии должен обеспечить явку на выборы и голосование за соответствующего кандидата

¹ См.: Список зарегистрированных политических партий // Официальный сайт Министерства юстиции РФ. URL: <http://www.minjust.ru/ru/activity/nko/partii/> (дата обращения: 22.04.11).

² Вестник организационно-партийной и кадровой работы КПРФ. 2010. № 8. С. 35.

и саму партию десяти своих знакомых. Каждый сторонник партии соответственно — пяти человек из своего круга общения (родственники, знакомые, друзья, коллеги, соседи). Член партии составляет список лиц, агитируемых им, проводит с ними разъяснительную работу, подчеркивает необходимость голосования за партию. В день выборов осуществляется контроль за явкой людей из списков как со стороны самого «патрона», так и со стороны избирательных комиссий, членами которых являются представители партии. Таким образом, достигается двойной контроль: член партии следит за своими подопечными, а сама партия контролирует своих членов. Эффективность данного метода потенциально достаточно высокая. Так, в идеале, 42 тыс. членов партии в Саратовской области могут мобилизовать 420 тыс. избирателей. На практике чаще всего не удается реализовать принцип «1+10». В реальности эффективность данного метода в полтора-два раза меньше, чем заявленная.

Среди методов вовлечения граждан в политику особо следует выделить используемый для увеличения числа сторонников партии «Единая Россия» — «институт сторонников». Сторонниками партии являются лица, которые в силу тех или иных обстоятельств (в том числе установленных законом) не могут быть членами партии. Кроме того, для вступления в партию необходим шестимесячный стаж нахождения в сторонниках¹. Институт сторонников — это своеобразное связующее звено между партией и населением. На начало 2011 г. в Саратовской области насчитывалось 51 682 сторонника «Единой России».

Если судить по профессионально-демографическому составу сторонников, то в этом плане партия ориентируется, прежде всего, на граждан сравнительно молодого возраста, занятых в бюджетной сфере, готовых участвовать в массовых акциях и оказывать кандидатам от партии поддержку на выборах. То, что эта поддержка может быть достаточно эффективной, подтверждает факт принятия программы мобилизации «1+5», т. е. более 50 тыс. сторонников «Единой России» в Саратовской области могут потенциально мобилизовать до 250 тыс. избирателей. Кроме того, было принято решение, что количество зарегистрированных сторонников партии должно составлять не менее 10 % избирателей, проживающих в муниципальном районе Саратовской области, включая шесть районов г. Саратова. Этот принцип положен и в основу оценки эффективности местных советов сторонников. Институт сторонников «Единой России» продолжает ту же логику, что мы обнаружили ранее: политизация населения «неполитическими» средствами. Участие в совете сторонников формально выглядит как квазипартийная, квазиполитическая деятельность, декларируемые ею цели скорее не политические, а социальные. В этом плане данный институт позволяет политизировать те общественные сегменты, для которых прямое участие в политике невозможно или нежелательно.

¹ См.: Положение о Сторонниках Всероссийской политической партии «Единая Россия»: утв. решением Президиума Генерального совета Всероссийской политической партии «Единая Россия» от 21.01.2009. Протокол № 01 // Официальный сайт Совета сторонников «Единой России». URL: http://www.storonniki.info/?page_id=1137 (дата обращения: 23.04.11).

Таким образом, расширение партийного членства выступает, с одной стороны, как цель и итог вовлечения граждан в политику, а с другой стороны, как инструмент более широкой деятельности по политизации общественных отношений. Эта деятельность объективно определяется тенденцией к олигополитизации партийной системы, следствием чего является сужение спектра неподконтрольных власти проявлений партийной активности. В результате «Единая Россия» в качестве главной структуры политической актуализации требований всех профессиональных, демографических, этноконфессиональных и прочих групп вынуждена аффилировать значительный сегмент НКО и позиционировать себя уже не «простой» политической партией, но базовым «надполитическим» институтом российского общества.

А.Х. Маликова,

кандидат юридических наук, докторант
Института государства и права
Академии наук Республики Таджикистан
malikova_ax@mail.ru

Закономерности развития социального государства в мировой истории

***Аннотация:** автором исследуется формирование социального государства в западноевропейских странах. История его подразделена на пять основных этапов. Выявляются закономерности этого процесса.*

***Ключевые слова:** периодизация эволюции социального государства, закономерности, законодательство.*

***Summary:** the author has investigated the process of social state development in the Western Europe. Its history consists of five main periods. As a result the process patterns has been revealed.*

***Key words:** periodization of social state evolution, patterns, legislation.*

Для выявления закономерностей развития социального государства необходимо рассмотрение его эволюции, определение периодов этой эволюции в странах Западной Европы, которые сформировались как социальные. Уяснение этих закономерностей в результате исследования значительного опыта развития социального государства в западноевропейских странах требуется для успешной разработки и реализации концепции социального государства во всем мире.

Значимость понимания периодизации истории развития социального государства в том, что определение ее этапов базируется на научных идеях о социальном государстве, нормативных правовых актах, регулирующих социальную сферу. Практическое его воплощение зиждется на знании закономерностей формирования социального государства. В связи с этим предлагается эволюцию социального государства рассматривать с трех позиций:

- с научно-теоретической — как развитие идеи социального государства, его концепции;

- с нормативной — как формирование и становление обычаев, традиций, норм, законодательных актов, регулирующих социальную сферу;

- с организационной или эмпирической — как реальную практическую деятельность государства по решению социальных проблем общества.

С учетом этих позиций историю развития социального государства в странах Западной Европы с целью выявления закономерностей этого развития можно подразделить на следующие этапы:

Первый этап — предыстория. Это этап разработки идей, учений о государстве, предвосхищающих создание концепции социального государства. Социальность на данном этапе проявляется посредством обычаев, традиций, религии. Следует отметить, что еще римские правители проявляли заботу о наиболее бедных и слабых гражданах. В античном Риме существовали некоторые формы общественной поддержки бедных и выплаты пособий семьям, представленные касками взаимного страхования римских профессиональных и военных коллегий¹. Социальная политика, точнее, ее прародительница — социальная помощь, существовала и у древних славян². Сама идея социальности государства волновала ученых, начиная с древности. Мировоззренческая основа теории социального государства восходит к представлениям античных мыслителей об идеальном государственном устройстве, призванном обеспечить всеобщее благо³. Как видим, идея социального государства зародилась в далеком прошлом. Социальная деятельность спорадична, носит пока в основном приватный, добровольный, благотворительный характер. В этот период государство еще не ставит своей целью предоставление социальной помощи социально незащищенным слоям населения.

Второй этап (с 1850 г. по 1930 г.) — начало этого периода связано с появлением концепции социального государства.

Понятие «социальное государство» впервые было выдвинуто в 1850 г. оригинальным мыслителем, знаменитым немецким государствоведом и экономистом Лоренцем фон Штайном, чья теория социального государства сложилась под влиянием философии Гегеля, французских социалистических доктрин и в результате анализа развития капитализма и классовой борьбы в Германии. Сначала в своем труде «История социального движения во Франции с 1789 года до наших дней», а затем в работе «Настоящее и будущее правовой научно-государственной Германии» Л. Штайн писал, что такое государство «обязано поддерживать абсолютное равенство в правах для всех различных общественных классов, для отдельной самоопределяющейся личности благодаря своей власти. Оно обязано способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо, в конечном счете, развитие одного является условием развития другого, и именно в этом смысле говорится о социальном государстве»⁴.

¹ См.: Антропов В.В. Социальная защита в странах Европейского Союза. М., 2006. С. 23.

² См.: Сочнева Е.Н. Основные формы и направления совершенствования социальной политики государства. М., 2008. С. 26.

³ См.: Прилуцкий А.В. Конституционно-правовые основы формирования социального государства в Российской Федерации. М., 2010. С. 25.

⁴ Цит. по: Милецкий В.П. Социальное государство: эволюция идей, сущность и перспективы становления в современной России // Политические процессы в России в сравнительном измерении. СПб., 1997. С. 82.

Среди либеральных ученых взгляды Штайна разделял Фридрих Науманн. Его представления об активном вмешательстве государства в хозяйственные и социальные отношения стали традиционным существенным элементом раннего немецкого либерализма. Либералы ставили перед государством задачу не только защитить собственность и социальный порядок, но и материально и морально улучшить положение низших классов с помощью широких социальных реформ.

Наиболее радикальную теоретическую основу под социальное государство подвел в 1879 г. немецкий экономист Адольф Вагнер — сторонник государственного и христианского социализма. Его концепция предусматривала превращение буржуазного государства в «государство культуры и всеобщего благоденствия», огосударствление железных дорог, горных предприятий, банков и страховых организаций, интеграцию рабочего класса в государство и общество при отрицании политических и социальных революций.

В дальнейшем, в конце XIX в. понимание социального государства было увязано с идеями демократии и правового государства в работах Юлиуса Оффнера, который писал о равенстве всех граждан в распределении, правах и обязанностях в обществе¹.

В начале XX в. идеи социального реформаторства в Англии развивали Л. Джордж, Д. Кейнс, У. Беверидж, Р. Тоуни и Р. Титмус. По мнению самих англичан, никто не сделал больше для утверждения основ «государства благосостояния» в Великобритании, чем Ллойд Джордж, неоднократно занимавший пост премьер-министра страны. Англичане помнят его как автора Закона о пенсиях по старости, принятого в 1908 г., который был первым шагом в создании системы социальной помощи. Для реализации этого закона в 1909 г. было введено прогрессивное налогообложение. По инициативе Л. Джорджа в 1911 г. был принят «Билль о национальном страховании», в котором закреплялось, наряду с другими видами, страхование по безработице. В отличие от бисмарковской системы страхования в Германии, данный закон предусматривал более значительный финансовый вклад со стороны государства. По мнению английских политологов, Л. Джордж был истинным основателем социального государства в Великобритании.

Важным шагом в развитии представлений о социальном государстве и его воплощении в реальность стала переориентация классического либерализма в социалистический либерализм благодаря усилиям Д. Кейнса и У. Бевериджа. Первый провозгласил необходимость государственного регулирования рынка, второй — достаточно радикальную версию социального государства².

Р. Тоуни считал, что привилегии господствующего класса невозможно оправдать, т. к. они порождены произвольными различиями, опирающимися на приобретенное или унаследованное богатство. Такие различия,

¹ См.: *Ofner O.* Studien sozialer Jurisprudenz. Wien, 1894. S. 76.

² См.: *Честнов И.Л.* Легитимность как критерий социального государства в эпоху постмодерна // Социальное правовое государство: вопросы теории и практики : материалы межвузовской научно-практической конференции. СПб., 2003. С. 60.

по Р. Тоуни, означают отрицание истины, что все люди в равной степени незначительны в глазах Бога и в равной степени дети греха. Идеи Р. Тоуни нашли свое выражение в его деятельности по обеспечению доступа трудящихся к образованию.

Значительный вклад в дальнейшее развитие концепции «государства благосостояния» в Англии внес крупный теоретик Р. Титмус — решительный защитник социальности государственной политики. Он продолжил развитие идей У. Бевериджа, т. е. был сторонником необходимости разработки крупных государственных программ, охватывающих большинство населения страны. Р. Титмус не поддерживал проводимую консервативной партией во главе с М. Тэтчер социальную политику, направленную на денационализацию ряда важнейших социальных программ и придерживающуюся принципа выборности при оказании помощи. По утверждению Р. Титмуса, социальное единство и высокий материальный уровень в Англии во время Второй мировой войны были достигнуты благодаря целенаправленному использованию государственной власти для оказания необходимой помощи всем гражданам, без учета их классовой принадлежности и уровня доходов. Это проявилось в универсализации системы социальной помощи, включении в нее наряду с трудящимися представителей среднего класса.

Как видим, в результате активной теоретической разработки концепции социального государства на этом этапе из года в год обогащалось социальное законодательство и, как следствие, социальная деятельность государства.

Третий этап (с 1930 г. до середины 1980-х гг.) — это этап развития и расширения теории, практики, законодательной регламентации функционирования социального государства.

Во второй половине XX в. стала активно разрабатываться теория правового социального государства. Понятие «правовое социальное государство», которое акцентирует право гражданина на социальные гарантии со стороны государства, в 1930 г. ввел Г. Геллер¹.

Исследователи Томас Маршалл, Тимоти Тилтон, Норманн Фернис, Коста Эспин-Андерсон предприняли попытку уточнить смысл понятия социально-правового государства путем разработки ряда концепций этого государства, каждой из которых соответствовало определенное название последнего². Отсюда многообразие наименований, своеобразных синонимов термина «социальное государство» — «позитивное государство социальной защиты», «государство социальной безопасности», «социальное государство всеобщего благосостояния» и т. д. Особенно наглядно различия в трактовке социально-правового государства проявились в период с 60-х по 70-е гг. XX столетия, когда на смену понятию «государство благоденствия» пришло понятие «государство всеобщего благоденствия». Другими названиями данного феномена, возникшими в это время, являются «государство провидения (государство-покровитель)», «государство всеобщей компенсации».

¹ См.: Heller H. Rechtsstaat Oder Diktatur. Fram Main, 1930.

² См.: Marshall T.H. Citizenship and social class. London, 1981; Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge, 1990; Furniss N., Tiltol T. The case for the Welfare State. From social security to social equality. Bloomington-London, 1977. P. 1–21.

Несмотря на различия терминов, они нередко употребляются как равнозначные, т. к. практически отражают одно и то же общественное явление. Хотя некоторые ученые находят в этих понятиях небольшие различия¹.

Произошедшая на данном этапе констатация правовой природы социального государства фактически закрепила за государством его социальные функции. Правовой фундамент придал социальным функциям обязательный характер, они стали неотъемлемой частью структуры государства. Произошла окончательная передача социальных функций от общества государству².

В конце 40-х — начале 50-х гг. XX в. в Германии возник такой феномен, как «социально ориентированное рыночное хозяйство»³, ставший «немецким экономическим чудом». Его основателем был немецкий экономист и государственный деятель, министр народного хозяйства ФРГ Людвиг Эрхард⁴. Лишь с середины 90-х гг. XX в., в связи с кризисом практической деятельности социального государства предложенная концепция стала развиваться и реализовываться во многих странах мира.

В этот период концепция социального государства возводится в конституционный принцип, она закрепляется в основных законах (конституциях) все возрастающего числа стран. На этом этапе были приняты важнейшие международно-правовые акты — Всеобщая декларация прав человека (от 10 декабря 1948 г.), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (от 16 декабря 1966 г.) и др. Принципиально важно заметить, что на конституционное закрепление концепции социального государства в странах Запада и принятие международных правовых актов в известной мере повлияла деятельность СССР в социальной сфере.

Четвертый этап (с середины 1980-х гг. до середины 1990-х гг.) — этап кризиса идеи социального государства. Критике были подвергнуты как его практика, так и его теоретические, и идеологические основы.

В этот период западные теоретики подвергли сомнению эффективность сложившейся системы перераспределения благ. Солидарный принцип социального страхования потерял для них свою универсальность. По их мнению, появились новые значимые социальные риски, требующие новых способов компенсаций. Поэтому традиционная компенсация социальных прав подверглась пересмотру, так же, как были переоценены массовые категории населения, требующие социальной защиты. На этой основе, полагают они, сформировалась новая идеология определенного ограничения социальной

¹ См., например: Дарендорф Р. От социального государства к цивилизованному обществу // Полис. 1993. № 5. С. 31–33; Калашиков С.В. Функциональная теория социального государства. М., 2002. С. 66–75; Кочеткова Л.Н. Социальное государство: опыт философского исследования. М., 2009. С. 92–94.

² См.: Калашиков С.В. Социальное государство: эволюция и этапы становления // Человек и труд. 2002. № 10. С. 48.

³ «Социальное рыночное хозяйство оказывается синтезом частного рыночного конкурентного порядка и государственной политики порядка, конъюнктурной и социальной политики. Основопологающей идеей является обеспечение государством соединения конкурентной экономики частной инициативы с социальным выравниванием» (Васина Л.Л. Социальное рыночное хозяйство : словарь терминов. М., 1997. С. 129–130).

⁴ См.: Эрхард Л. Благополучие для всех : репринт. Воспроизведение : пер. с нем. / авт. предисл. Б.Б. Багаляцкий, В.Г. Гребенников. М., 1991.

помощи. Изменились в сторону явного ослабления роль и социальные функции государства и гражданского общества.

Добавим, что мишенью для критики стал также этический аспект¹, выраженный как в развитии у людей стимулов к социальному иждивенчеству, так и во внутреннем неприятии помощи со стороны государства, потому что сам порядок ее получения нередко связывается с унижающими человеческое достоинство действиями (оценка со стороны органов социальной защиты отношений в семье, уровня доходов, многочасовые очереди за пособиями и т. п.).

Пятый этап (с середины 1990-х гг. по настоящее время) — на этом этапе государство стремится создать социальное рыночное хозяйство, ориентированное на устранение иждивенчества, отказ от патерналистской роли государства, предоставление и обеспечение возможности для самостоятельности граждан в свободном развитии и обеспечении себе достойной жизни. С середины 90-х гг. XX в. формируются новые представления о социальном государстве, идет «поиск такого баланса, который позволил бы сочетать непрерывный рост народного богатства, развитие производства с расширением социальной функции государства..., означающей возложение на него “миссии общественного служения”, а также возрастание ответственности государства перед гражданином за создание достойных условий его жизни...»².

Представленная нами периодизация истории развития социального государства в западноевропейских странах, конечно, не является окончательным решением указанной проблемы. Тем не менее, на наш взгляд, эволюция социального государства в Западной Европе выявила такую закономерность: успех формирования социального государства заключается в его научном обосновании, грамотной теоретической разработке, умелом законодательном закреплении всех социальных интересов. Творческое применение данной закономерности очень важно для эффективной реализации концепции социального государства во всем мире. Ведь научная полемика по проблеме социального государства, обогащающееся социальное законодательство, непрекращающаяся социальная деятельность государства свидетельствуют о достаточной убедительности, жизнеспособности, необходимости разработки концепции социального государства в каждой стране.

¹ См.: Рормозер Г. Кризис либерализма / пер. с нем. А.А. Френкина. М., 1996. С. 139; Кузнецов Ю. Роковой выбор // Отечественные записки. 2003. № 3. С. 11–21.

² Лукашева Е.А. Социальное государство и защита прав граждан в условиях рыночных отношений // Социальное государство и защита прав человека. М., 1994. С. 12.

• ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА: МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ •

Б.Б. Сулейманов,

кандидат исторических наук, доцент,
зав. кафедрой Северо-Кавказского
(г. Махачкала) филиала Российской правовой
академии Министерства юстиции РФ
doktorb@yandex.ru

Исторические методы изучения правовой политики

Аннотация: настоящая статья посвящена анализу исторических методов изучения правовой политики и их особенностей. Раскрываются виды исторических методов и возможность их использования в изучении различных аспектов правовой политики.

Ключевые слова: правовая политика, методология права, методология истории, методы научного исследования, методы исторического исследования.

Summary: the present article is devoted the analysis of historical methods of studying of a legal policy and their features; kinds of historical methods and possibility of their use in studying of various aspects of a legal policy reveal.

Keywords: the legal policy, right methodology, history methodology, methods of scientific research, methods of historical research.

Правовая политика, безусловно, является одним из основных направлений правовой науки, что подтверждается количеством опубликованных научных работ по этой теме. Однако в науке еще не сложилась стройная система теории правовой политики. Для исследования данной категории используется множество методов, которые в той или иной степени раскрывают ее различные аспекты. Между тем проблемы правовой политики изучаются (в том или ином аспекте) достаточно давно; по мнению некоторых исследователей, ее истоки прослеживаются в трудах античных мыслителей¹. Такой значительный «правовой материал», имеющий солидный возраст, мог быть исследован и с помощью неправовых методов. Например, Б.И. Пугинский указывает на нежелательность «бесконечных попыток приложить тот или иной метод к правовому материалу, если предварительно не установлена адекватность соответствующего метода внутренней природе последнего»². Думается, что автор хотел отметить низкую эффективность исследований, проводимых в методологии права, отсутствие серьезных прорывов. Попытка же исследования правовых явлений с помощью различных методов представляется оправданной, если при этом сохраняются последовательность и объективность.

¹ См.: Рудковский В.А. Правовая политика и осуществление права. Волгоград, 2009. С. 12, 13 и др.

² Пугинский Б.И. Методологические вопросы правоведения // Правоведение. 2010. № 1. С. 7.

Возможность применения приемов исторической науки к изучению проблем юриспруденции предопределяется близостью указанных наук (история и право относятся к числу гуманитарных наук), взаимодействием и взаимосвязанностью всех составных частей науки (предмет одной науки может и должен быть исследован методами других наук, в результате чего полно и глубоко раскрываются сущность и законы качественно различных явлений), наличием отраслей наук, в структуру которых включаются как правовые, так и исторические знания (история государства и права, сравнительное правоведение, история политических и правовых учений и др.). А.А. Тилле и Г.В. Швеков утверждают, что ни одна из отраслей юридических наук немыслима без исторической части¹.

Метод — это формы практического и теоретического освоения действительности². По мнению А.А. Ивина, метод представляет собой совокупность приемов и операций и практической деятельности; способ достижения определенных результатов в познании и практике³. Известный советский философ В.П. Копнин определял метод как такой способ деятельности человека, в котором соединяются познанные объективные закономерности с направленностью на познание объекта и его преобразования⁴. На методы влияет множество факторов, в частности: цель познавательной и практической деятельности; предмет изучения и действия; условия, при которых осуществляется деятельность. Прежде всего, для нас важно, что методы предопределяются особенностями предмета исследования, в связи с чем, как нам кажется, необходимо указать на предмет исследования исторической науки.

Термин «история» используется в различных значениях: последовательность событий, ситуаций и процессов в определенном развитии общества; описание этой последовательности; анализ последовательности в какой-либо части, сфере деятельности; всякий процесс развития в природе и обществе и т. п.⁵ Историю в целом можно определить как науку, изучающую развитие человеческого общества во всей его конкретности и многообразии, которое познается с целью понимания его настоящего и перспектив в будущем⁶. В отношении «статуса» науки истории имеются различные точки зрения. По мнению некоторых исследователей, история ближе к искусству, чем к науке⁷; другие отмечают, что история по своему предмету является наиболее фундаментальной из всех дисциплин об обществе, поскольку «общественные науки изучают общество с какой-то определенной его стороны. История же изучает общество в целом и в этом отношении она сохраняет свое назначение в качестве основы всех наук об обществе»⁸.

¹ См.: Тилле А.А., Швеков Г.В. Сравнительный метод в юридических дисциплинах. М., 1978. С. 103.

² См.: Спиркин А. Метод // Философская энциклопедия Т. 3. М., 1964. С. 409.

³ См.: Ивин А.А. Метод // Философия : энциклопедический словарь. М., 1964. С. 492.

⁴ См.: Копнин В.П. Диалектика как логика и теория познания. М., 1979. С. 80.

⁵ См.: Советская историческая энциклопедия : в 8 т. М., 1965. Т. 6. С. 578; Ракитов А.И. Историческое познание. М., 1982. С. 20 и др.

⁶ См.: Советская историческая энциклопедия. М., 1965. С. 578.

⁷ См.: Кареев Н. История // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона : в 86 кн. СПб., 1899. Кн. 26. С. 504.

⁸ Ковальченко И.Д. Методы исторического исследования. М., 1987. С. 44; Смоленский Н.И. Теория и метод истории. М., 2007. С. 19.

Думается, что перед нами крайние позиции. Безусловно, наукой, наиболее близкой к истории, является социология, также исследующая моменты, связанные с развитием общества и занимающаяся установлением фактов. Однако социологи изучают развитие общества с точки зрения его закономерностей, а также абстрактность и суть элементов в событиях. Между тем, как правильно пишет К.Х. Момджян, «в отличие от общества и общественного процесса, составляющих предмет социальной философии и социологии, история — это то, что происходит с конкретными людьми, каждый из которых имеет свое имя, дату и место рождения»¹.

Вопрос о методах исторической науки относится к числу спорных. Например, Н.И. Смоленский к числу исторических относит описательно-повествовательный, сравнительно-исторический, ретроспективный методы, метод терминологического анализа, метод измерения и моделирования исторических явлений, биографический метод². По мнению И.Д. Ковальченко, к общеисторическим методам научного исследования надо относить историко-генетический, историко-сравнительный, историко-типологический и историко-системный методы³. Как видно, между этими позициями имеются серьезные отличия. Постараемся проанализировать возможность применения некоторых из этих методов к изучению правовых явлений, в частности, правовой политики.

Описательно-правовой метод предполагает характеристику явления, которое уже стало предметом научного изучения. Безусловно, такая характеристика необходима и для основных элементов правовой политики. Однако описание не должно быть беспорядочным перечислением сведений. Причем описание может использоваться для различных целей. По мнению В.Н. Протасова, в строгом смысле «описание» — это исследовательская (теоретическая) процедура, прием исследовательской деятельности, который в некотором смысле противопоставлен другой теоретической процедуре — «объяснению»⁴. Далее автор отмечает, что в тех случаях, когда описание используется как основной метод исследования, создаются теории, которые носят название описательных (феноменологических) теорий и представляют собой обобщения сравнительно невысокого порядка.

Описание как способ формирования теории предполагает исследование обширного эмпирического материала, охват как можно большего числа объектов, принадлежащих данному классу (роду) явлений. При этом следует иметь в виду то, что историческое описание может выражаться «сухим», академическим или, напротив, ярким, привлекательным и интересным стилем⁵. Как правильно пишут А.А. Тилле и Г.В. Швеков, «общие понятия теоретических и специальных дисциплин можно изложить в форме сжатых тезисов, сократить мотивировку, но для исторических дисциплин это исключено. Без достаточного материала история превращается в теорию, а фактический материал почти

¹ Момджян К.Х. Введение в социальную философию. М., 1997. С. 119.

² См.: Смоленский Н.И. Теория и метод истории. М., 2007. С. 23.

³ См.: Ковальченко И.Д. Методы исторического исследования. М., 1987. С. 169.

⁴ См.: Протасов В.Н. О «специальной» теории государства и права // Журнал российского права. № 8. 2005. С. 80.

⁵ См.: Смоленский Н.И. Указ. соч. С. 23.

не поддается сокращению»¹. Думается, авторы правы в том, что классические правовые явления предопределяют использование свойственного праву научного языка. Следовательно, описательно-правовой метод при изучении правовых явлений может несколько измениться. Как нам кажется, только после описания следует начинать изучение основных моментов правовой политики.

Весьма распространенным методом исторического познания является сравнительно-исторический метод. Во многих научных трудах сравнительно-исторический и сравнительно-правовой методы четко не разграничиваются: в правовых исследованиях нередко переходят к моментам, которые больше относятся к сравнительно-историческому методу — анализируют, указывают правила применения, используя историко-правовой материал². Это позволяет заключить, что сравнительно-правовой метод во многом основывается на сравнительно-историческом методе. Известный ученый М.М. Ковалевский отмечал, что сравнительное правоведение научно возможно лишь как история права³.

Сравнительный метод делится на две основные ветви: синхронический и диахронический. Метод синхронического сравнения предполагает сравнение не менее двух объектов, метод диахронического сравнения может быть использован для сравнения одного или нескольких объектов в разное время⁴. По мнению некоторых авторов, диахронический метод является по существу историческим. Отдельные исследователи указывают на ограниченность в применении сравнительно-правового метода: «в правовой науке сравнительно-правовой метод используется, прежде всего, при изучении законодательства двух и более однотипных либо разнотипных ... государств»; «необходимым условием надежного научного объяснения фактов тождества, сходства разнотипных правовых систем является конкретно-исторический анализ социальных факторов, обусловивших появление в разнотипных правовых системах внешнее сходных законодательных установлений»⁵. Другими словами, сравнительно-правовой метод должен быть дополнен приемами исторической науки.

В изучении правовой политики и права в целом может быть применен и биографический метод. Как представляется, он должен быть только дополнительным, хотя может пролить свет на уникальные моменты истории научного познания. При этом может применяться и метод коллективных монографий.

Безусловно, методом исторической науки, который может быть применен в изучении правовой политики, является метод терминологического анализа. Как известно, терминологический анализ является весьма важным познавательным средством. Учет содержания меняющихся терминов — одно из необходимых условий научного историзма в понимании и оценке общественных явлений. Не секрет, что содержание исторических категорий бывает не

¹ Тилле А.А., Швеков Г.В. Указ. соч. С. 108.

² См.: Там же.

³ См.: Ковалевский М. Историко-сравнительный метод в юриспруденции и приемы изучения истории русского права. М., 1880. С. 19.

⁴ См.: Тилле А.А., Швеков Г.В. Указ. соч. С. 12.

⁵ Там же. С. 74.

вполне ясным для юристов. Например, к таковым можно отнести категории «крепостничество», «российский абсолютизм», «законопреступник» и др. Для полноценного методологического анализа категории юристу необходимо знать хотя бы некоторые особенности исторических понятий.

Помимо вышеуказанных методов при изучении правовых явлений могут применяться и другие методы и средства исторического исследования. В частности, при толковании правовых актов целесообразно использовать методы истолкования источников, которые имеют более широкий диапазон применения¹. При сборе и изучении эмпирических фактов правоведа отмечают необходимость применения методов критики источников права, исторических документов и иных исторических памятников, применяемых в исторических науках о государстве и праве². Как нам кажется, целесообразно использовать приемы выявления и критического анализа подделок, поскольку в истории немало фальшивых документов (нормативных актов, завещаний, подложных документов на земельные угодья и др.).

Таким образом, можно сделать вывод, что при изучении различных аспектов правовой политики могут и должны быть использованы исторические методы.

¹ См.: Проништейн А.П. Методы исторического исследования. Ростов н/Д, 1971. С. 148.

² См.: Сырых В.М. Метод правовой науки. Основные элементы, структура. М., 1980. С. 56, 57.

Р.В. Пузиков,

кандидат юридических наук, доцент
Тамбовского государственного университета
им. Г.П. Державина
ruslanlaw@mail.ru

Правовая политика современной России: инструментальный подход

***Аннотация:** в настоящей статье автор анализирует потенциально возможные средства реализации правовой политики, их эффективность и перспективы развития.*

***Ключевые слова:** средства реализации правовой политики, юридическая доктрина, правовая политика.*

***Summary:** in the present article the author analyzes potentially possible implementers of a legal policy, their efficiency and development prospects.*

***Keywords:** implementers of a legal policy, the legal doctrine, the legal policy.*

Несмотря на широкий интерес правоведов к общим проблемам правовой политики, в юридической литературе практически отсутствуют комплексные исследования, непосредственно посвященные средствам ее реализации. Между тем от того, насколько эффективно, полно и рационально будут применены инструменты реализации правовой политики, напрямую будет зависеть достижение поставленных целей.

Это ставит перед юридической наукой новую задачу — создание теории средств реализации правовой политики, включающей в том числе выработку четко структурированного понятийного аппарата, классификации, требований к юридической технике выявления закономерностей и отраслевых особенностей их применения. В литературе верно подмечено, что «правовая политика призвана играть особую роль, ибо является специализированной политикой в сфере права, деятельностью по преобразованию механизма правового регулирования. Такая политика, организуя саму правовую действительность, оптимизируя юридический инструментарий, имеет собственное содержание...»¹.

Радикальные политические и социально-экономические преобразования в России обусловили необходимость изменений в практике правового регулирования. Наряду с традиционными ограничивающими и воспретительными средствами (запретами, обязываниями, наказаниями) широко используются поощрения, выступающие как стимулирующие правовые средства, позитивно влияющие на мотивацию поведения и обеспечивающие свободным индивидам необходимый простор для активной и полезной деятельности². Именно с помощью юридических средств правовая политика призвана управлять процессами правового развития конкретной страны, повышать степень упорядоченности и организации юридического бытия.

Основополагающая роль в формировании юридических средств возлагается на правотворческую форму реализации правовой политики. Она представляет собой процесс постоянного совершенствования действующего права в этой сфере. «Она, несомненно, должна соответствовать экономической и социальной политике, т. к. переводит на язык права потребности общественной жизни»³.

Признавая прерогативу правотворческой политики в установлении правовых средств, не следует забывать о доктринальной форме правовой политики и той функции, которую выполняет юридическая доктрина в правовом регулировании, в том числе влияя на правотворческую деятельность. Именно в юридической доктрине научные идеи воплощаются в проекты правовых актов, она «отвечает» за научное предвидение и прогнозирование последствий как применения, так и игнорирования различных правовых средств воздействия на жизнь российского общества.

Сегодня необходимо усиление роли юридической доктрины. В научной литературе отмечается, что «развитие теоретических знаний предстает как процесс возникновения и разрешения определенных противоречий между теорией и практикой. Преодоление этих противоречий требует критического анализа сложившейся теории, ее способности решать практические проблемы, возникающие на том или ином этапе развития общества»⁴. На новый

¹ Малько А.В. Льготная и поощрительная правовая политика. СПб., 2004. С. 12.

² См.: Гущина Н.А. Поощрительные нормы российского права: теория и законодательная практика. СПб., 2003. С. 7.

³ Путило Н.В. Правовая политика современного демократического государства // Социология права / под ред. В.М. Сырых. М., 2001. С. 137.

⁴ Введение в теорию права: (историко-методологический аспект) : учебное пособие / В.А. Козлов, Д.И. Луковская, А.И. Поляков и др. СПб., 1996. С. 32.

уровень выходит проблема изучения «законодательной социологии» — нового и пока малоизученного направления¹, включающего анализ востребованности и ожидаемости социумом принимаемых правовых норм с учетом законов экономики, социологии, формальной логики и, что немаловажно, уроков истории.

Познать правовую политику можно, изучив провозглашенные цели и выбранные для их достижения средства².

В связи с этим представляется чрезвычайно важным формирование четкой цели правой политики, поскольку «адекватно целям проводимых реформ меняются и цели правового регулирования. Соответственно, должны меняться и средства их достижения, с помощью которых, собственно, и возможно повышение социальной ценности и действенности юридических институтов»³.

Если согласиться с тем, что «средство — связующее звено между субъектом и объектом деятельности, между идеальной, мысленной моделью и материальным результатом»⁴, то вполне закономерен вывод о необходимости разграничения средств правовой политики по формам их воздействия. Поэтому правомерно говорить о собственно юридических средствах правовой политики (запреты, наказания, поощрения, льготы, стимулы и т. д.), а также об идеологических, организационных и материальных средствах.

В настоящее время можно с уверенностью констатировать, что российская правовая политика не в полном объеме использует тот потенциально возможный набор инструментов и средств реализации, который накоплен как российским, так и мировым опытом.

Говоря о современных тенденциях в использовании средств правовой политики, прежде всего следует отметить очевидный «сдвиг» в сторону юридических запретов. Эта однобокость не позволяет юридическим средствам эффективно влиять на поведение людей. В связи с этим, как нам представляется, достаточно большой потенциал имеют стимулы и поощрения. Как вытекает из самого определения правовой политики, под которой принято понимать «научно обоснованную, последовательную и системную деятельность... по созданию эффективного механизма правового регулирования»⁵, одним из основополагающих принципов современной правовой политики выступает именно принцип системности, в том числе системного применения стимулов.

Парадоксальной выглядит направленность на максимально детальное регламентирование ответственности рядовых граждан на фоне практически полного отсутствия инструментов воздействия на должностных лиц (имеется в виду непосредственно должностная ответственность представителей публичной власти). Если лицо по собственному желанию, осознанно и целенаправленно стремится к власти, то оно должно понимать и добровольно

¹ Подробнее см.: Законодательная социология / отв. ред. В.П. Казимирчук и С.В. Поленина. М., 2010.

² См.: Малько А.В. Льготная и поощрительная правовая политика. СПб., 2004. С. 22.

³ Малько А.В., Шундиков К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. С. 5.

⁴ Там же. С. 17.

⁵ Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 26.

признавать за собой повышенную ответственность, прежде всего, перед избирателями. В настоящее время института профессиональной ответственности представителей органов власти в чистом виде нет, за исключением отдельных попыток закрепления в тех или иных нормативных правовых актах разрозненных и не согласованных между собой норм-деклараций.

Сказанное в первую очередь должно касаться представителей законодательных органов. Из истории Древнего Рима мы знаем, что, вынося законопроект на обсуждение Сената, инициатор стоял на табуретке с накинутой на шею веревкой, и в случае неодобрения ее выбивали у него из-под ног. Таким способом обеспечивалась продуманность, целесообразность и обоснованность вновь принимаемых законов, а также готовность инициатора законопроекта нести персональную ответственность. Бесспорно, в современных условиях это не приемлемо, но, проводя аналогию, правомерно принять положение об установлении ответственности депутатов различных уровней за вынесение на обсуждение законопроектов, не обладающих должным «качеством» либо имеющих конъюнктурную окраску, а также о персонификации авторов подобных проектов.

Обращаясь к советскому опыту, отметим, что раньше депутаты отчитывались перед своими избирателями о проделанной работе, о выполнении их «наказов». В этом случае можно говорить о целесообразности введения практики издания ежегодных публичных отчетов (по отдельным законодательным органам различного уровня, по партиям в целом и отдельным депутатам в частности) о проделанной работе и ее соответствии тем предвыборным лозунгам и программам, с которыми депутаты шли на выборы.

Особые нарекания вызывает решение вопроса о трудовой дисциплине. Ни для кого не секрет, что некоторых депутатов вообще не видят на заседаниях, а большинство бывают там время от времени. В данном случае для борьбы со сложившейся практикой, когда один депутат голосует сразу за всех, можно предложить введение системы компьютерного учета при входе: если депутата нет на работе, то и голосовать он не может. Данная проблема признается на самом высоком уровне, не случайно еще в июле 2010 г. Государственная Дума была намерена принять в свой регламент поправки, направленные на повышение трудовой дисциплины депутатов и увеличение посещаемости пленарных заседаний¹. Изменения в регламенте связаны с недавним рассмотрением в первом чтении поправок в Федеральный закон «О статусе депутата Госдумы и члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ»², которые прямо обязывают парламентариев посещать пленарные заседания, устанавливая ответственность за отсутствие на них без уважительных причин.

Проблема «депутатских прогулов» обсуждалась 29 июня 2010 г. на встрече Президента РФ Дмитрия Медведева с руководителями парламентских партий. «Вопрос дисциплины в Госдуме, а именно — посещение депутатами пленарных заседаний, является вопросом внутренней организации», —

¹ См.: Госдума намерена повысить трудовую дисциплину депутатов. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=375026> (дата обращения: 18.01.11).

² См.: О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федеральный закон № 3-ФЗ от 8 мая 1994 г. (с изм. от 28 декабря 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 2, ст. 74.

отметил глава государства. «Мандат дается народом, и его надо выполнять с честью», — подчеркнул Президент РФ и предложил на встрече с руководителями парламентских партий обсудить поведение депутатов-прогульщиков¹. В противном случае налицо возможность для коррупционной деятельности, когда лицо, не присутствуя на заседании, находясь в официальной служебной командировке, при этом продолжает влиять на исход голосования при помощи других депутатов. В данном случае правомерно говорить об оспаривании законности и легитимности издаваемых правотворческими органами правовых актов, принимаемых при подобном «кворуме».

В заключение выделим следующие направления повышения должностной ответственности представителей публичной власти:

- совершенствование института политической ответственности посредством реальной возможности избирателей отзываться депутата в случае неисполнения им своих предвыборных обязательств;
- более детальная регламентация привлечения к уголовной ответственности;
- ужесточение административной ответственности (так, по аналогии с последними нововведениями в Правилах дорожного движения², закономерно введение повышенной административной ответственности представителей публичной власти);
- повышение требований к соблюдению трудовой дисциплины.

¹ См.: Президент просит Госдуму разобраться с депутатами-прогульщиками. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=372895> (дата обращения: 29.06.10).

² Госдума в первом чтении приняла законопроект, существенно ужесточающий штрафы для жителей Москвы и Санкт-Петербурга (см.: Водители Москвы и Петербурга заплатят по столичному тарифу. URL: <http://news.yandex.ru/yandsearch?cl4url> (дата обращения: 05.03.11)).

• ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ •

М.П. Петров,
кандидат юридических наук, доцент,
зам. директора по науке
Саратовского филиала Института
государства и права РАН
nos@sgar.ru

Реформирование исполнительной власти: теоретические вопросы содержания и российская специфика

***Аннотация:** понятие административной реформы рассматривается как отражающее специфические вненациональные процессы государственно-правовой действительности. Предлагается его дефиниция. Показаны российские особенности формирования новой модели государственной администрации.*

***Ключевые слова:** административная реформа, реформа государственного управления, реформирование исполнительной власти.*

***Summary:** the concept of administrative reform is regarded as reflecting the specific processes of non-national state and legal reality. It is proposed definition. Showing the Russian peculiarities of the new model of public administration.*

***Key words:** administrative reform, public administration reform, reform of the executive.*

Проведение системных реформ — необходимое условие развития государства как специфического социального института. Наиболее значимые реформы проводятся в сфере публичного управления и именуются административными. Их основным субъектом и объектом выступает исполнительная власть.

Несмотря на то, что понятие административных реформ исторически универсально, а обстоятельства их проведения в России¹ и за рубежом — традиционный предмет науки, современный смысл этих преобразований приобрел существенную специфику, прежде всего по причине их наибольшей интенсивности и транснациональности в новейшей истории всех развитых государств на рубеже XX–XXI вв. Оцениваются эти изменения как «антибюрократическая», «постбюрократическая», «административная революция»².

¹ См. подробнее: *Петров М.П.* Опыт эволюции публичного управления в России и актуальные задачи административной реформы на современном этапе // История государства и права. 2010. № 8. С. 34–39; *Его же.* Закономерности административной реформы в России: история и современность // История государства и права. 2010. № 12. С. 38–40.

² См.: *Оболонский А.В.* Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия. М., 2002. С. 14.

Участники государственного управления стремятся к созданию менее затратного административного аппарата при параллельном повышении эффективности его деятельности, поэтому административную реформу как самое действенное средство в достижении указанной цели невозможно отложить или отменить. В то же время не стоит апологизировать значение этих изменений, поскольку административная реформа является скорее вспомогательным средством для проведения социальных и экономических преобразований на основе достигнутого уровня либерализации¹. В этом смысле Россия скорее исключение, о чем пойдет речь в статье.

Комплекс причин проведения административных реформ образуют три главные составляющие: текущие потребности и проблемы развития административной системы государства, возникшие в результате исторически сформированных закономерностей и процессов, имеющих внутренний характер; внешние факторы, такие как глобализация, общемировые тенденции; стратегические планы государства по осуществлению преобразовательной деятельности. Соотношение факторов, детерминирующих понятие и сущность оптимизации управления в России, имеет существенное своеобразие², что усложняет задачи реформы.

Административная реформа рассматривается как комплекс мероприятий по совершенствованию государственной администрации³; административно-правовой институт⁴; коренные изменения административной сферы, условий и порядка функционирования государственной администрации на началах эффективности, законности, укрепления власти, совершенствования нормотворчества и процедур⁵; процесс структурных изменений в работе государственного аппарата⁶; перестройка политических институтов и государственных учреждений, государственной службы, изменение отношения административной системы к обществу⁷; преобразование структуры, системы, функций, процедур исполнительной власти; совершенствование государственной службы, усиление судебного контроля за деятельностью органов исполнительной власти и развитие их способности к реагированию

¹ См.: Мэннинг Н., Парисон Н. Реформа государственного управления: международный опыт. М., 2003. С. 24, 35.

² О российской специфике см.: Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я. Административная реформа: некоторые итоги и задачи юридической науки // Журнал российского права. 2006. № 11. С. 4, 12; Аналитический вестник Аналитического управления Аппарата Совета Федерации. Сер.: Проблемы государственного строительства. Административная реформа в Российской Федерации: основные этапы реализации. № 22. М., 2006; Россия перед вызовом XXI века. Как оптимизировать деятельность государства? // Человек и Труд. 2003. № 9.

³ См.: Хабриева Т.Я., Ноздрачев А.Ф., Тихомиров Ю.А. Административная реформа: проблемы и решения // Административная реформа в России : науч.-практ. пособ. / под ред. С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой. М., 2006. С. 3.

⁴ См.: Новиков А.Б. Идеология менеджмента качества в концепции административной реформы. СПб., 2009. С. 7.

⁵ См.: Стариков Ю.Н. Административная реформа: к перспективе «нового государственного управления» и «эффективного государства» // Правовая наука и реформа юридического образования : сб. науч. тр. Вып. 16: Административная реформа в России: политико-правовое и управленческое измерение. Воронеж, 2004. С. 234, 236.

⁶ См.: Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление : учебник. М., 2005. С. 249.

⁷ См.: Медушевский А.Н. Реформа государства // Отечественные записки. 2004. № 2. С. 15.

на внешние факторы¹. Некоторые авторы ассоциируют административную реформу с практическими направлениями ее реализации².

В рабочее (операционное) понятие административной реформы включается видимая, формализованная сторона, которая выражена в параметрах комплексности, последовательности, объединенности общими целями, регулярности деятельности по улучшению всей административной системы публичного управления посредством пересмотра и оптимизации основных параметров ее организации и функционирования. В орбиту реформы вовлечены практически весь государственный механизм, а также негосударственные субъекты публичного управления.

Реформа направлена на изменение не только формальной стороны, но и сущности государственного управления. Содержание этого явления детерминировано необходимостью внедрения инновационных подходов, улучшающих технологический режим исполнительной власти, базирующихся на использовании широкой демократической основы в управлении, в обеспечении эффективности административной системы за счет сокращения объема традиционных бюрократических форм и методов в управлении, дерегулирования, децентрализации, применения сервисного подхода.

К характерным направлениям административной реформы относятся: сокращение государственных расходов; повышение способностей к развитию и реализации политики (совершенствование государственного управления в системе исполнительной власти); улучшение выполнения государством функций работодателя; повышение качества предоставления государственных услуг и укрепление доверия к власти³.

Таким образом, *административную реформу* можно определить как объективно необходимую, идеологически обоснованную, целенаправленную, последовательную, регулярную деятельность государства по совершенствованию структурной основы и содержания исполнительной власти, государственной службы, а также сферы публичных (государственных) услуг, осуществляемую в виде системы взаимосвязанных преобразований, объединенную целями повышения конкурентоспособности государства, обеспечения эффективности публичной власти и улучшения качества публичных (государственных) услуг, изменения характера отношений административной системы и общества (личности) на основе учета важнейших общественных интересов и интересов личности.

Для административной реформы в России помимо признаков, присущих в целом процессам реформирования системы государственного управления, характерны особенности, суть которых сводится к следующему:

¹ См.: *Ноздрачев А.Ф.* Административная реформа: законодательный контекст // Административная реформа: проблемы развития и совершенствования : труды Института государства и права РАН. 2006. № 2. С. 12–13.

² См.: *Шаров А.В.* Об основных элементах административной реформы // Журнал российского права. 2005. № 4. С. 19.

³ См.: *Мэннинг Н., Парисон Н.* Указ. соч. С. 24–26; *Шихата И.* Правовая реформа. Теория и практика : учеб. пособие. / пер. с англ., под ред. Н.Г. Дорониной. М., 1998. С. 101–102, 104–105; *Штатаина М.А.* Опыт проведения административных реформ в зарубежных странах // Административная реформа: проблемы развития и совершенствования : труды Института государства и права РАН. 2006. № 2. С. 141–151.

-
- она рассматривается как одно из важнейших условий развития, составная часть (этап) комплексной модернизации Российского государства;
 - способствует реализации конституционных принципов правового, демократического и социального государства;
 - одной из важнейших причин административной реформы в России помимо отмеченных общих детерминационных зависимостей выступает необходимость усиления и укрепления вертикали государственной (исполнительной) власти, придания ей качеств активного, рационального и действенного инструмента, что предполагает выработку и реализацию дополнительных механизмов построения нового фундамента государственности, воплотившихся в идее «эффективного государства»;
 - ценностно-целевое содержание административной реформы формируется под воздействием группы обстоятельств, объединенных тем, что реформирование осуществляется в ситуации переходного периода от социалистической модели управления и хозяйства к современной модели, основанной на рыночной экономике, и поэтому нуждается в демонтаже фрагментов прежней системы государственного управления, для которой характерны авторитарность, централизация, бюрократизм, наличие неоправданно большого количества и низкого качества правовых решений, низкая степень транспарентности, отсутствие действенного контроля в сфере исполнительной власти;
 - наряду с другими направлениями предусматривает деbüroкратизацию государства на основе внедрения демократических правовых принципов, в первую очередь путем переориентации государственной службы на удовлетворение исключительно публичных интересов, противодействие коррупции и снижение административного усмотрения;
 - обеспечивает создание механизмов открытости сферы государственного управления, подотчетности и внешнего контроля, в том числе специализированных органов судебного контроля, за деятельностью органов исполнительной власти, дополнительных форм контроля со стороны гражданского общества;
 - создает необходимый уровень ответственности за принимаемые решения и действия (бездействие) субъектов административной власти;
 - способствует развитию правовой основы, повышению роли права, механизмов легализации и прозрачности в административной системе государства, создает и укрепляет режим законности в сфере государственного управления;
 - в результате административной реформы происходит правовое закрепление принципов государственного управления;
 - включает создание эффективной организационной и правовой основы государственной службы;
 - связана с широкой процессуализацией государственного управления.
- Некоторые проявления административной реформы, в целом характерные и для России, и для других государств, приобретают во внутригосударственных условиях особое значение и более выраженный характер. Если по общему правилу административные преобразования замкнуты в границах «государственного менеджмента», то в России компоненты административной реформы становятся структурной частью и условием других реформ.
-

Административная реформа в России, таким образом, выступает составной частью процесса модернизации государства и проводится в целях увеличения функционального потенциала исполнительной власти в системе публичного управления, обеспечения эффективности управления и качества государственных и публичных услуг. Эта преобразовательная деятельность состоит из таких главных направлений, как де бюрократизация государства, демонтаж фрагментов прежней системы государственного управления, укрепление вертикали государственной (исполнительной) власти, формирование качественно новой системы государственного управления, основанной на конкретизации и практической реализации конституционных требований правового, демократического и социального государства, рационализации административной власти, сферы государственных и публичных услуг.

В механизме реализации реформы имеют самостоятельное значение и играют специфическую роль вопросы, связанные с обеспечением приоритета права и публичных интересов, демократизацией административной системы, повышением прозрачности и ответственности аппарата государственного управления, формированием и совершенствованием нормативно-правовых основ государственного управления и государственной службы, разделением административно-властной деятельности и сферы оказания публичных (государственных) услуг, процессуализацией функций исполнительной власти, введением специализированной судебной деятельности — административного правосудия, расширением взаимодействия исполнительной власти и гражданского общества.

Анализ доктринальных разработок и законодательства в сфере исполнительной власти показывает, что принятие и реализация Концепции административной реформы в РФ и Плана мероприятий по ее проведению (2006—2010 гг.) не отвечают критерию системности, поэтому закономерно продолжение преобразований и расширение количества декларированных направлений реформы, распространение процессов реформирования на все элементы системы исполнительной власти. Незавершенность реформы государственного управления сочетается с отсутствием достаточной нормативно-правовой основы исполнительной власти, что в совокупности свидетельствует о наличии принципиальных проблем институционального характера. К их числу относятся:

- институционализация роли исполнительной власти в рамках принципа разделения властей, закрепление в качестве стержневого положения законодательства об исполнительной власти понятия «государственное управление», а не абстрактной деятельности по исполнению законодательства;
 - определение компетенционных пределов исполнительной власти в государственном механизме при помощи отдельного правового регулирования полномочий законодательной и исполнительной власти, нормоустановительной и правоисполнительной компетенции органов в системе исполнительной власти;
 - нормативно-правовое закрепление принципов административного права, в том числе правовых принципов государственного управления;
 - оптимизация соотношения частных и публичных интересов в сфере административно-правового регулирования, для которого правовое
-

положение гражданина должно иметь значение центрального системообразующего компонента, определяющего правовой режим и организационно-правовую основу исполнительной власти;

- повышение роли принципа ответственности исполнительной власти и формирование организационно-правовых механизмов ответственности с использованием для этих целей потенциала гражданского общества;

- создание условий для отказа от чрезмерной вертикальной интеграции, преимущественного использования «двоичной» системы взаимодействия, перехода от формальной к реальной самостоятельности организационно-управленческих структур, сокращению смешанного управления, дублирующих функций, путем расширения прямой компетенции и развития организационно-правовых форм и механизмов самостоятельности субъектов исполнительной власти;

- включение в объект реформирования всей вертикали исполнительной власти, представленной как субъектами публичной администрации, так и агентами публичного интереса, расширение предмета административного законодательства о противодействии коррупции, государственных услугах, информации о деятельности государственных органов за счет включения в него правовых требований к квазичиновникам.

Г.С. Беяева,

кандидат юридических наук, доцент
Юго-Западного государственного
университета
belvp46@mail.ru

Правовые режимы в публичном праве: понятие, особенности и краткий анализ

***Аннотация:** статья посвящена анализу особенностей правовых режимов в публичном праве.*

***Ключевые слова:** публичное право, правовой режим, метод правового регулирования, механизм правового регулирования, правовые принципы.*

***Summary:** the article is devoted to analysis of the peculiarities of the legal regimes in public law.*

***Key words:** public law, legal regime, method of legal regulation, the mechanism of legal regulation, legal principles.*

Практика показывает, что законодатель применяет термин «правовой режим» в различных отраслях российского права неравномерно. Так, в отраслях публичного права буквальное указание на правовой режим встречается довольно часто. Например, режимам посвящен подразд. 2 Таможенного кодекса РФ, ч. 2 Налогового кодекса РФ содержит разд. VIII.I «Специальные налоговые режимы», гл. 18 Кодекса РФ об административных правонарушениях именуется «Административные правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспече-

ния режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации».

Подобных примеров можно приводить много. Однако они, как и собственно отсутствие в тексте нормативного акта словосочетания «правовой режим» или слова «режим», отнюдь не свидетельствуют о том, что данная юридическая конструкция не применима к другим отраслям права. С.С. Алексеевым справедливо замечено, что из правовых режимов складываются все отрасли законодательства, это «основное комплексное составляющее звено правовой материи: из всех явлений правовой действительности он один [правовой режим] снабжен всеми необходимыми элементами самостоятельного существования и эффективного функционирования»¹.

Из сказанного следует, что в публичных отраслях российского законодательства правовой режим выделяется просто «рельефнее», о нем как бы «сообщается» адресату. Это происходит потому, что в рамках правового регулирования в публично-правовой сфере «имеются в виду нормальные фиксированные режимы функционирования государственных и иных институтов, позволяющие успешно решать стратегические и тактические задачи»² (например, обеспечение конституционных прав и свобод граждан, общественной безопасности и др.). В частном праве задачи правового режима ориентированы на частные ситуации, связаны со сравнительно узкой сферой регулирования (например, обеспечение трудовых прав конкретного гражданина или отдельного трудового коллектива в трудовом праве). Отсюда повышенное внимание государства (в лице законодателя) к публичным отраслям права. Таким образом, в публичных отраслях права (в большей мере по отношению к частным) субъект права «оповещается» о том, что он попадает в сферу действия правового режима и должен действовать в определенных рамках, как правило, точно следуя установленным предписаниям.

Отдельные авторы по этому поводу отмечают, что четкая детальная регламентация всех элементов правового режима в нормативном правовом акте способствует восприятию его адресатом, помогает придать ему устойчивость, высокую эффективность, обеспечить бесперебойную работу механизма правового регулирования. Отсутствие основных структурных элементов правового режима превращает его в недостоверную, нерабочую конструкцию³.

Теперь остановимся на особенностях правовых режимов публичных отраслей права. Концепция правового режима, устоявшаяся в общей теории права⁴, раскрывает особенности данной категории через ее основные элементы: метод правового регулирования, механизм правового регулирования (как комплекс правовых средств), правовые принципы. Рассмотрим их характеристику подробнее.

¹ Алексеев С.С. Структура советского права. М., 1975. С. 182.

² Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2001. С. 251.

³ См., например: Малько А.В., Родионов О.С. Правовые режимы в российском законодательстве // Журнал российского права. 2001. № 9. С. 22.

⁴ См., например: Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. М., 1981. Т. 2; Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы (теоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001; Султыгов М.М. Конституционно-правовой режим ограничения государственной власти : дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2005.

Метод правового регулирования публичных отраслей права является императивным¹ (методом власти и подчинения², субординационным³ методом, методом централизованного регулирования⁴).

Следует сказать, что в теории права имеются попытки отдельных ученых более подробно охарактеризовать публично-правовой метод.

Так, Н.М. Вагина считает, что метод публичного права — это обусловленная предметом правового регулирования и волей законодателя система правовых средств, установленных централизованно в процессе официального правотворчества, среди которых основными являются средства-требования (обязывания и запреты) и средства-ограничения, применяемые вне зависимости от участников регулируемого общественного отношения⁵. При использовании данного подхода, как представляется, имеется определенная опасность сведения метода публичного права к механизму публично-правового регулирования, поскольку метод к правовым средствам не сводится, а должен на них основываться. В то же время нельзя не отметить внимание автора к способам установления соответствующих правовых предписаний, что ценно для характеристики механизма публично-правового регулирования — самостоятельной составляющей публично-правового режима.

В свою очередь, К.М. Маштаков определяет публично-правовой метод как основанный на позитивных обязываниях и запретах как первичных приемах правового воздействия способ регулирования общественных отношений, который характеризуется императивностью, наделением одного из субъектов специальными полномочиями — компетенцией — и обеспечивает построение отношений по схеме «власть — подчинение»⁶. С данной характеристикой следует согласиться, поскольку учитываются особенности методов правового регулирования подавляющего числа отраслей публичного права.

Ю.А. Тихомиров так раскрывает существенные моменты метода публичного права: а) властеотношения формируются по принципу «команда-исполнение»; б) субъекты публичного права строго связаны законом и пределами предоставленных законом полномочий; в) правовое регулирование основано на позитивном обязывании общенормативной ориентации (например, когда утверждается положение об органах власти, устанавливаются их цели, задачи, функции, полномочия) или в форме конкретного предписания, поручения совершить то или иное юридически значимое действие либо на запрещении каких-либо действий; г) обеспечивается сочетание убеждения и принуждения⁷.

Таким образом, для метода правового регулирования публичных отраслей права характерны: а) императивность (неукоснительное соблюдение субъек-

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 46.

² См.: Иоффе О.С. О гражданско-правовом и административно-правовом методах регулирования хозяйственной деятельности // Правоведение. 1959. № 3. С. 53.

³ См.: Витченко А.М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений. Саратов, 1974. С. 118.

⁴ См.: Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2001. С. 332; Поляков А.В. Общая теория права. СПб., 2004. С. 156.

⁵ См.: Вагина Н.М. Принципы публичного права. Самара, 2004.

⁶ См.: Маштаков К.М. Теоретические вопросы разграничения публичного и частного права : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2001. С. 191.

⁷ См.: Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 49–50.

тами предписаний правовых норм), которая основана на позитивных обязываниях и запретах; б) наделение одного из субъектов полномочиями в рамках своей компетенции; в) как следствие неравенства субъектов, построение отношений по схеме «власть — подчинение» (или «команда — исполнение»).

Механизм правового регулирования (юридический инструментарий) публичных отраслей права основывается на позитивных обязываниях: вначале возникает обязывающая правовая норма, затем относительное правоотношение и реализация юридических обязанностей, сводимая, по существу, к праву требования исполнения обязанностей. По верному замечанию С.С. Алексеева, в этом комплексе правовых средств энергетическую силу механизму юридического регулирования задает не столько собственная сила права, сколько государственная власть¹.

В науке существует мнение о том, что публичному праву не присущ специфический механизм правового регулирования, поскольку сам механизм воздействия на общественные отношения — явление общее для всего права в целом, безотносительно к природе его структурных элементов². Не вступая в научную дискуссию, поясним свою позицию по данному вопросу. Механизм публично-правового регулирования интересует нас прежде всего как составляющая соответствующих правовых режимов, их содержания. Правовой режим есть специфический механизм правового регулирования, направленный на конкретные виды объектов (субъектов), в рамках которого последние действуют. Он включает в себя несколько правовых блоков, каждый из которых реализуется через механизм правового регулирования. Можно сказать, что правовой режим — это проекция механизма правового регулирования на конкретную социальную ситуацию. Механизм правового регулирования в публичных отраслях права снабжает правовые режимы специфическим набором правовых средств, часто неостребованным частноправовыми отраслями. В связи с этим можно допустить действие специальных механизмов реализации прав и обязанностей в публичных отраслях права, тем более что специфичность публично-правовых средств учеными не оспаривается.

Правовые принципы публичных отраслей права как основополагающие начала, определяющие направления правового регулирования³, также находятся в прямой зависимости от метода правового регулирования, особенности которого нами выделены выше.

Заметим, что относительно системы принципов публичных отраслей права мы придерживаемся традиционного их деления на три группы: общие, межотраслевые и отраслевые. Общие принципы характерны для всех отраслей права, как публичного, так и частного (например, принципы справедливости, законности, гуманизма, равноправия граждан). Межотраслевые принципы распространяют свое действие на несколько отраслей публичного права. К межотраслевым принципам публичного права относятся почти

¹ См.: Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2001. С. 332.

² См., например: Болгова В.В. Основы публичного права. Самара, 2009. С. 234.

³ В философии принцип определяется как первоначало, руководящая идея, основное правило поведения, в логическом смысле принцип есть центральное понятие, основание системы, представляющей обобщение и распространение какого-либо положения на все явления той области, из которой данный принцип абстрагирован.

все межотраслевые процессуальные принципы: принцип осуществления правосудия только судом, принцип назначаемости судей, принцип независимости судей, принцип гласности, принцип состязательности, принцип процессуального равноправия, принцип публичности и другие, а также ряд материальных принципов, таких как принцип презумпции невиновности, принцип обеспечения эффективной социальной защиты населения и некоторые другие¹. И, наконец, выделяют отраслевые принципы, свойственные отдельным отраслям публичного права. Например, для земельного права России характерны такие правовые принципы, как принцип множественности и правового равенства форм собственности на землю, принцип нахождения земли в гражданском обороте, принцип государственного управления землей и другие.

В заключение можно констатировать, что правовые режимы в публичном праве имеют следующие особенности: а) детально закрепляются в нормативных правовых актах; б) носят императивный характер; в) основаны на позитивных обяызываниях и запретах; г) отношения между субъектами правовых режимов построены по схеме «власть — подчинение»; д) используют в своем арсенале специфический набор правовых средств в рамках централизованного правового регулирования; е) основаны на действии специальной системы публично-правовых принципов.

¹ См. подробнее: Захаров А.Л. Межотраслевые принципы права : дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2003.

М.В. Сербин,

кандидат юридических наук, доцент,
зав. кафедрой Санкт-Петербургской академии
управления и экономики, вице-президент
Молодежного Союза юристов России
michael-lion@mail.ru

Проблемы дальнейшего совершенствования избирательного законодательства Российской Федерации

Аннотация: автор анализирует действующее избирательное законодательство Российской Федерации с целью его дальнейшего совершенствования для повышения статуса института выборов в нашей стране. Вносятся конкретные предложения по кодификации избирательного законодательства, а также по повышению значимости института выборов в Российской Федерации.

Ключевые слова: выборы, избирательное законодательство, избирательный кодекс, избирательная система.

The summary: the author of article does the analysis of the operating selective legislation of the Russian Federation for the purpose of its further perfection for increase of the status of institute of elections in our country. With article specific proposals on codifications of the selective legislation, and also other short stories, capable to raise the importance of institute of elections in the Russian Federation become.

Key words: elections, the selective legislation, the selective code, an electoral system.

Избирательное законодательство продолжает оставаться одной из наиболее динамично развивающихся частей системы российского законодательства. При этом частая смена законов о выборах, корректировка подходов к правовому регулированию не всегда связаны с необходимостью восполнения пробелов в законодательстве.

На основе конституционного разграничения предметов ведения и полномочий система отечественного избирательного законодательства строится следующим образом. Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹ определяются основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах. Выборы проводятся на государственной территории России в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Федерации, уставами муниципальных образований. Федеральными конституционными законами, иными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться гарантии избирательных прав, дополняющие гарантии, установленные Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ. Причем, соглашаясь с М.С. Матейковичем, считаем, что данный Федеральный закон в силу его ст. 1 (п. 6) фактически является квазиконституционным, поскольку соответствовать ему должны не только конституции (уставы) и законы субъектов Федерации, но и другие федеральные законы².

Такое построение системы избирательного законодательства трудно признать удачным, прежде всего из-за его чрезвычайной нестабильности и несбалансированности. Среди главных причин нарушений избирательных прав граждан в России еще в конце 90-х гг. XX в. называлось то обстоятельство, что каждая новая избирательная кампания в стране проходила по новым правилам³.

А.Е. Постников отмечает также «специфические "проблемы роста", которые проявляются в том, что сформировавшаяся система избирательного законодательства является излишне громоздкой»⁴.

Будучи рамочным по форме, указанный Федеральный закон «Об основных гарантиях...» не является таковым по содержанию. Фактически все региональные и муниципальные выборы в России проводятся именно на основе данного Закона с учетом законодательства субъектов Федерации — настолько детальны его предписания.

Очевидно, что сложившаяся модель законодательного регулирования порядка реализации и защиты избирательных прав граждан нуждается в серьезной модернизации. Такая модернизация должна идти не за счет бесконечного, ломающего всю избирательную систему государства пересмотра

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 24, ст. 2253.

² См.: Матейкович М.С. Федеральное избирательное законодательство нуждается в кодификации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 14. С. 27.

³ См.: Миронов О.О. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 1999 г. М., 2000. С. 113.

⁴ Постников А.Е. Актуальные направления развития избирательного законодательства // Журнал российского права. 2004. № 2. С. 26.

Федерального закона «Об основных гарантиях...», а за счет реформирования самой системы избирательного законодательства¹.

В частности, назрел вопрос о принятии избирательного кодекса Российской Федерации, который позволил бы кодифицировать как нормы общего характера (о составлении списков избирателей, формировании избирательных комиссий, финансировании выборов, предвыборной агитации), так и особенности подготовки и проведения федеральных, региональных и муниципальных выборов.

С принятием федерального избирательного кодекса станет возможным разделение правового регулирования выборов и референдумов — двух самостоятельных форм прямой демократии, не очень-то логично соседствующих в одном федеральном законе.

Избирательный кодекс поможет решить проблемы унификации процедуры сбора подписей, особенно в условиях отмены избирательного залога. Последнее нововведение, несомненно, положительный шаг. На сегодня это, пожалуй, самый эффективный способ противодействия злоупотреблениям пассивным избирательным правом — появлению кандидатов-однофамильцев, выдвижению граждан, не пользующихся какой-либо реальной поддержкой избирателей, сугубо в целях создания мнимой конкуренции. В связи с этим требования к подписным листам, порядку сбора подписей должны быть значительно ужесточены, и делать это следует на уровне федерального закона.

Однако некоторые ученые критически относятся к идее разработки и принятия избирательного кодекса. Так, по мнению А.Е. Постникова, действующий Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» с его всеобъемлющим предметом регулирования фактически играет роль избирательного кодекса страны, однако в этом качестве он не вполне эффективен, поскольку параллельно с ним действуют иные законы о выборах, при этом федеральными законами о выборах может изменяться его содержание. Стать полноценным избирательным кодексом России, исчерпывающим образом регулирующим проведение всех выборов в Российской Федерации, он не может без изменения Конституции России, ревизии основ федеративного устройства страны, предполагающих определенную самостоятельность субъектов Федерации в формировании образуемых ими органов государственной власти, а также установленного Конституцией РФ разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами в области организации системы органов государственной власти и органов местного самоуправления².

Не соглашаясь с приведенной выше точкой зрения, мы считаем необходимым принятие избирательного кодекса Российской Федерации. При его разработке, на наш взгляд, должны быть отображены следующие положения: в одной из первых глав следует перечислить избирательные системы, которые допускаются в Российской Федерации; для каждой из этих систем должны быть прописаны подробные процедуры, в том числе регламентирующие порядок голосования, подсчета голосов и подведения итогов голо-

¹ См.: Матейкович М.С. Указ. соч. С. 28.

² См.: Постников А.Е. Указ. соч. С. 22.

сования; необходимо прописать подробные процедуры, регламентирующие порядок участия в выборах граждан, которые не имеют возможности в день голосования прибыть на избирательный участок (досрочное голосование, голосование по открепительному удостоверению, голосование по почте); установить временные нормы, действующие в случае, когда региональный закон не содержит необходимой для проведения выборов нормы или норма регионального закона не соответствует диспозитивной норме федерального закона; определить перечень субъектов избирательных правоотношений, права которых не могут быть ограничены региональным законом. В этом законе в максимально возможной степени должны быть разделены материальные и процессуальные нормы, общие и специальные нормы, императивные и диспозитивные предписания.

Полагаем, что в избирательном кодексе следует также закрепить следующие новеллы законодательства:

- во-первых, необходимо ввести соотношение пропорциональной и мажоритарной частей системы выборов, тем самым не ущемляя конституционные права миллионов беспартийных россиян. Другими словами, надо возвратиться к смешанной избирательной системе: 225 депутатов избираются по одномандатным избирательным округам на основе единой нормы представительства (мажоритарная система), а 225 — по единому федеральному избирательному округу (по партийным спискам);

- во-вторых, с целью обеспечения более широкого представительства интересов населения разумным было бы снижение заградительного барьера до минимальных показателей (5 %), в то время как ситуация с 7 %-ным барьером представляется явно завышенной;

- в-третьих, в бюллетене для голосования графу «против всех кандидатов» («против всех списков кандидатов») следует восстановить;

- в-четвертых, представляется целесообразным ввести в парламентскую практику некоторые элементы императивного мандата, например, институт отзыва депутата, что, безусловно, повысит ответственность депутатов Государственной Думы перед избирателями;

- в-пятых, в целях повышения активности избирателей на выборах следует изменить саму концепцию принципа свободных выборов следующим образом: свободные выборы — это не выборы, участие в которых носит добровольный характер, а выборы, при которых акт голосования дает возможность свободного выбора.

Все эти меры направлены на обеспечение равенства избирательных прав граждан, производного от равноправия граждан, гарантированного ст. 19 Конституции Российской Федерации.

Следующая острейшая, на наш взгляд, проблема реализации действующего избирательного законодательства связана с отменой минимального порога явки избирателей.

Весьма убедительной является позиция Л.Ю. Грудцыной, по мнению которой последствия отмены минимального порога явки на выборах будут следующими: 1) однозначно повысится проходимость партии «Единая Россия», поскольку, среди приходящих на выборы российских избирателей

приблизительно 1/3 составляют пенсионеры, в большинстве своем голосующие за партию власти. Помимо электората пенсионного возраста за существующую власть голосует и значительная часть провинциальных избирателей. Это люди, не очень хорошо понимающие, что такое выборы, что такое политические права, для них участие в выборах — скорее ритуальная обязанность, чем право гражданина; 2) будет отстранена любая оппозиция, т. е. уменьшаются шансы оппозиционных либерально-демократических партий получить избирательные мандаты. Как известно, у либеральных партий самый неактивный электорат (не только в России, но и в зарубежных странах). Соответственно, при низкой явке «недобирают» как раз партии либерального толка. Отсекается существующая пока возможность мобилизовать неактивных избирателей путем объявления перевыборов; 3) произойдет окончательный отрыв власти от населения страны. Желая оградить себя от мнимой угрозы оппозиции, власть на самом деле добьется только одного — полностью лишится обратной связи с обществом. Ведь основная задача демократических институтов состоит в том, чтобы наладить прочный и бесперебойный диалог власти и общества. Когда все это «зажимается», власть остается наедине сама с собой; 4) уйдет в прошлое интерес народа к институту выборов, поскольку с учетом принятых поправок в избирательное законодательство выборы, по существу, заставят забыть главный демократический тезис «все решает большинство». Отмена порога явки позволит власти проводить выборы в тишине и отказаться от реальной работы с избирателями¹.

Отмена нормы о пороге явки избирателей, при котором выборы считаются состоявшимися, выхолащивает саму идею участия народа в государственном строительстве, позволяя правящей элите оставаться у власти сколь угодно долго. Становится декоративной норма ст. 32 Конституции РФ, согласно которой избирательные права можно определить как правомочия гражданина участвовать в управлении делами государства посредством выборов².

Возврат к закреплению порога явки избирателей позволит вернуть выборам статус института подлинной демократии в Российской Федерации и, безусловно, усилит конкуренцию политических сил в стране.

К сожалению, приходится констатировать, что новеллы избирательного законодательства последних лет не способствовали совершенствованию избирательной системы и избирательного процесса в Российской Федерации. Современная избирательная система России не содействует развитию демократии в нашей стране, а лишь закрепляет и дает возможность легально монополизировать власть.

Полагаем, что предложенные в статье изменения российского избирательного законодательства, в том числе его кодификация позволят повысить уровень демократии в нашей стране и, несомненно, сделают институт выборов более прозрачным и открытым.

¹ См.: Грудцына Л.Ю. Выборы без выбора, или новое избирательное законодательство как индикатор отмирания элементов демократии в России // Адвокат. 2006. № 12. С. 34.

² См.: Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России. М., 2005.

Е.Г. Писарева,
кандидат юридических наук, доцент
Саратовской государственной академии права
post@sgap.ru

Локально-правовая политика государственного учреждения в области финансов

Аннотация: в статье рассматривается локально-правовая политика государственного учреждения в области финансов — вид финансово-правовой политики, выражающейся в определении направлений, путей и способов реализации задач учреждений в сфере финансов.

Ключевые слова: правовая политика, финансовая политика, локально-правовая политика, финансы, государственные и муниципальные расходы, бюджет, бюджетные учреждения.

Summary: local-legal politics of the state establishment in financial sphere — a kind of financial-legal politic, which is expressed, in the ways and methods of tasks realization of establishments in financial sphere is analyzed in the article.

Key words: legal policy, financial policy, local-legal politics, finances, state and municipal expenses, budget, budget establishments.

Правовая политика — неизбежный элемент нового этапа правового развития общества. Она является результатом проявления закономерности объединения юридических ресурсов (правотворческих, правоприменительных, интерпретационных, доктринальных) для решения более сложных юридических проблем, возникающих в процессе социальной эволюции¹.

Таким образом, вопрос о соотношении права и политики в настоящее время актуален. По образному утверждению профессора Н.И. Матузова, «вокруг него всегда велась жесткая полемика, в ходе которой ломались копыя, сталкивались аргументы, выяснялось, что первично, что вторично, какой из двух феноменов имеет приоритет и т. д. Дискуссии продолжаются и сейчас, то затихая, то разгораясь вновь в зависимости от обстоятельств»².

Как подчеркивает профессор Д.А. Керимов, «нельзя юриста, как и любую личность, превращать в отшельника, изолированного от общественного бытия и его имманентной составляющей — политики»³.

Следует напомнить, что в исследовании проблематики правовой политики значительная роль принадлежит научным работам представителей Саратовской школы общей теории права⁴, основополагающие положения

¹ См.: Малько А.В. Правовая политика // Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 29.

² Матузов Н.И. Понятие, принципы и приоритеты правовой политики // Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 15.

³ Керимов Д.А., Шумков Д.В. Основы учения о праве и государстве : учебник. М., 2008. С. 270.

⁴ См., например: Российская правовая политика : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2003; Рыбаков О.Ю. Личность и правовая политика в Российском государстве. Саратов, 2003; Правовая политика России: теория и практика / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2006; Правовая политика в Российской Федерации: региональный уровень / под ред. А.В. Малько. Тамбов, 2008; Проект Концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 года / под ред. А.В. Малько. М., 2008.

которых получают дальнейшее развитие в исследованиях представителей различных отраслей права.

Так, по определению Н.И. Матузова, правовая политика — особая форма выражения государственной политики, средство юридической легитимации, закрепления и осуществления политического курса страны, воли ее официальных лидеров и властных структур. Взаимодействие права и политики может быть вполне продуктивным; для этого нужно уметь всякий раз находить оптимальный баланс между ними. Такой баланс, как правило, достигается в том случае, если политика является правовой. Сам термин «правовая политика» говорит о том, что оба рассматриваемых феномена тесно сопряжены и вектор их развития един. Иными словами, они свойственными им методами выполняют одни и те же задачи. Если политика есть искусство возможного и целесообразного, то право — искусство добра и справедливости. Но эти функции не противоречат друг другу¹.

Профессор О.Ю. Рыбаков определяет правовую политику в узком смысле как выработку и реализацию стратегии и тактики в области создания и применения права на общих принципах гуманизма.

В широком смысле, по утверждению ученого, — это деятельность прежде всего государственных и муниципальных органов, а также общественных объединений, граждан, включающая систему идей, целей, мер и способов, обеспечивающих функционирование и воспроизводство правовых механизмов, перспектив развития законодательства, создание, поддержание и развитие условий для осуществления интересов, прав и свобод личности во взаимодействии с ее обязанностями².

В науке финансового права финансово-правовая политика Российского государства определена профессором Н.И. Химичевой как составная часть его правовой политики, в целом представляющая собой особый вид публичной деятельности, который выражается в определении направлений, путей и способов реализации задач государства и муниципальных образований в сфере финансов посредством их закрепления в финансово-правовых нормах с установлением мер ответственности за допущенные правонарушения³.

Однако, по мнению профессора Е.В. Покачаловой, разработке вопросов финансово-правовой политики пока уделяется не достаточно внимания, хотя важность таких разработок очевидна, поскольку финансово-правовая политика не только имеет важное ориентирующее значение для деятельности государственных органов в сфере национальной экономики, но и напрямую влияет на эффективность функционирования финансов и экономики страны, реализацию задач социального развития, укрепление государства и его безопасности⁴.

¹ См.: Матузов Н.И. Правовая политика как важнейшая проблема российской юридической науки // Правовая политика России: теория и практика / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2006. С. 9.

² См.: Рыбаков О.Ю. Указ. соч. С. 34.

³ См.: Химичева Н.И. Финансово-правовая политика // Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 136.

⁴ См.: Покачалова Е.В. Финансово-правовая политика и публичный долг: проблемы соотношения // Актуальные вопросы публичного права : межвуз. сб. науч. тр. / под ред. О.Ю. Бакаевой. Саратов, 2007. С. 122.

Государственные учреждения как субъекты российского права и, в частности, финансового права, выполняют широкий круг публичных (общезначимых) задач государства и тем самым не только принимают активное участие в обеспечении основных направлений социальной политики Российского государства, но в то же время претворяют в жизнь задачи финансово-правовой политики в части направленности финансово-правового регулирования на осуществление социальных задач, а также приоритетности публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающихся с реализацией частных интересов граждан.

Как правило, финансово-правовую политику сводят лишь к финансово-правовой политике государства (муниципалитетов), финансово-правовая политика организаций практически не рассматривается.

В связи с этим следует отметить, что в рамках в общей теории права профессором А.В. Малько исследуется понятие локально-правовой политики отдельных взятых организаций.

Локальный уровень правовой политики призван конкретизировать, дополнять и усовершенствовать правовое регулирование общественных отношений, возникающих в рамках отдельно взятых предприятий, учреждений, организаций, общественных отношений, осуществляющих политическую, экономическую, социально-культурную и иную деятельность¹.

По своей сути локально-правовая политика представляет собой совокупность стратегических и тактических мер в области формирования и использования финансовых средств хозяйствующих субъектов, включая учреждения.

Как уже было отмечено, локально-правовая политика, в том числе и в области осуществления финансовой деятельности учреждения, формируется в соответствующих локальных правовых актах (уставах, учредительных документах организаций), принимаемых в различных сферах жизнедеятельности и представляющих собой «предписания, принятые на уровне конкретного учреждения и регулирующие его внутреннюю жизнь»².

Локально-правовая политика, в том числе характеризующая финансовую деятельность государственного учреждения, должна отличаться самостоятельностью, т. е. возможностью данного субъекта финансового права принимать самостоятельные решения в области формирования и использования финансовых средств, разрабатывать стратегию и тактику управления своими финансами.

Учитывая названный критерий, следует подчеркнуть, что в отношении основной деятельности государственных учреждений финансовое обеспечение должно осуществляться из бюджетов в режиме сметного финансирования либо предоставлением субсидий на выполнение государственного задания. Содержание государственного задания закреплено в финансовом законодательстве, в связи с чем государственные учреждения выступают субъектами реализации задач государственной финансово-правовой политики в части составляющей ее бюджетно-правовой политики.

¹ См.: Малько А.В. Локально-правовая политика // Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 92.

² *Его же*. Теория государства и права в вопросах и ответах : учебно-методическое пособие. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 155.

Самостоятельную локально-правовую политику государственного учреждения проводят в отношении формирования доходов, полученных от оказания платных услуг, являющихся дополнительным источником финансового обеспечения деятельности учреждения, а также распределения и использования финансовых средств, обеспечивающих нормальную деятельность данных организаций, в том числе по оказанию публичных (общезначимых) услуг гражданам.

Таким образом, *локально-правовую политику государственного учреждения в сфере финансов* следует определить как вид финансово-правовой политики, выражающейся в определении направлений, путей и способов реализации задач учреждения в сфере собственных (децентрализованных) денежных фондов посредством их закрепления в локальных правовых актах учреждения.

В.А. Пономаренков,

кандидат юридических наук, доцент
Института права Самарского
государственного экономического
университета
2770402@mail.ru

Принципы и стандарты российского уголовного судопроизводства: проблемы соотношения

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы разграничения понятий принципов и стандартов уголовного судопроизводства в контексте реализации правовых правоустановлений в процессе производства по уголовным делам.

Ключевые слова: принципы права, стандарты права, законодательная практика, законность.

Annotation: in article questions of differentiation of concepts of principles and standards of criminal legal proceedings in a context of realization legal pravous-tanovleny in the course of manufacture on criminal cases are considered.

Key words: right principles, right standards, legislative practice, legality.

Определение понятия принципов права является одной из актуальных проблем современной юридической науки. В отечественной правовой науке все ученые в целом единодушны в том, что принципы права — это основные, исходные начала, положения, идеи, выражающие сущность права как специфического социального регулятора¹. Принципы права отражают систему общепризнанных нравственных, социальных ценностей общества, представляющих собой некое благо, которому отдается предпочтение в ряду других благ. При этом, будучи результатом человеческого опыта, принципы права воздействуют на политическую и правовую жизнь, функционируют во всех без исключения отраслях права и ни при каких обстоятельствах не могут быть отчуждаемы.

¹ См.: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М., 2005. С. 168; Ромашов Р.А. Теория государства и права. СПб., 2006. С. 113.

Закрепление основополагающих (фундаментальных) принципов права происходит в международно-правовых актах путем придания им статуса «общепризнанных принципов международного права» и санкционирования их применения Конституцией России. Эти принципы обладают высшей степенью нормативной обобщенности, определяют содержание конституционных и отраслевых прав человека, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений. Общеобязательность таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на всех субъектов права. Другие принципы права закрепляются национальным законодательством.

Нельзя согласиться с И.Ф. Демидовым в том, что между принципами и назначениями уголовного судопроизводства существует «горизонтальная» связь, что второе не выводимо из первого¹, поскольку именно основополагающие принципы права служат основаниями для иных понятий, основой познания сущности уголовного судопроизводства. Нельзя согласиться и с тем, что категория «принцип уголовного судопроизводства» производна от категорий более высокого порядка, т. к. сама является наивысшей ценностью.

Другое дело, что в категорию «принципов» часто попадают категории, которые таковыми не являются. Так, законодательная практика пошла путем формулирования системы отраслевых, межотраслевых «принципов», а также «принципов» отдельных институтов права и т. д. В результате в УПК РФ, например, среди принципов главы второй «появилась состязательность, провозглашенная принципом всего уголовного процесса (ст. 15). В этом усматривается отказ от прежней публично-розыскной формы и создание новой, состязательной модели уголовного судопроизводства. Однако при этом в Кодексе в качестве принципов уголовного процесса оказались требования, предложенные еще в советское время: законность; осуществление правосудия только судом; неприкосновенность личности, жилища; право на обжалование и др. Поэтому, обращаясь к системе принципов, закрепленных в УПК, невозможно понять, какой тип уголовного процесса: розыскной или состязательный — они представляют. Большой частью положения второй главы Кодекса привычны, узнаваемы как принципы советского уголовного судопроизводства. Те же идеи, которые претендуют на новое, в частности состязательность, растворяются в старом и потому не проясняют, а еще более запутывают ситуацию. В итоге, появление в УПК главы второй привело к противоположному результату: вместо того чтобы снять проблему принципов, ее не только усложнили концептуально (какого процесса эта система: розыскного или состязательного?), но, главное, перевели из разряда научных дискуссий в ранг законодательных изъятий².

При внимательном рассмотрении гл. 2 УПК РФ «Принципы уголовного судопроизводства» выясняется, что многие из указанных «принципов»

¹ См.: Демидов И.Ф. Принципы уголовного судопроизводства в свете Конституции Российской Федерации (проблемы и решения) // Журнал российского права. 2009. № 6.

² Давлетов А.А. Принципы уголовно-процессуальной деятельности // Правоведение. № 3. 2008. С. 94.

такowymi не являются. Так, анализ содержания ст. 10 УПК РФ «Неприкосновенность личности» фактически содержит регламентацию деятельности должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу, и определяет границы для вторжения указанных должностных лиц в область телесной, физической неприкосновенности человека.

Неприкосновенность личности не имеет самостоятельного принципиального значения, а является элементом принципа охраны прав человека. Соблюдение принципа равенства граждан перед законом, установление законности и порядка в обществе; наличие эффективного и предсказуемого правосудия — все это входит в *принцип верховенства права*, который распространяет свое воздействие на широкий перечень материальных и процессуальных требований правосудности и справедливости, необходимых для эффективной защиты прав человека.

При реализации принципа верховенства права исходят из незыблемости и неотчуждаемости прав человека. Кроме того, верховенство права предполагает наличие законов с правовым содержанием (правовых законов), а также связанность государственной власти с правовыми законами, т. е. правом.

Положение о верховенстве права является одной из важнейших характеристик правового государства (наряду с разделением властей и связанностью государства и граждан взаимными правами и обязанностями).

Рассматривая ст. 9 УПК РФ «Уважение чести и достоинства личности» и ст. 12 УПК РФ «Неприкосновенность жилища», необходимо отметить, что оба принципа, включая в свое содержание требование запрета на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия; право контролировать информацию о себе; право на защиту персональных данных; право на тайну связи (переписки, телефонных и иных переговоров), почтовых, телеграфных и иных сообщений; врачебную тайну, тайну усыновления, тайну исповеди и другие виды профессиональной тайны, являются элементами реализации *принципа неприкосновенности частной жизни*.

Анализ ст. 17 УПК РФ «Свобода оценки доказательств» показывает противоречивость заявленного принципа и его содержания, что превращает название принципа в лозунг, а содержание — в механизм непосредственного применения.

В свою очередь, ст. 18 УПК РФ «Принцип языка уголовного судопроизводства» по своей сути не является идеей, отражающей социально-нравственные ценности, а «представляет собой совокупность разнонаправленных, в значительной части казуистических правил, касающихся языка уголовного судопроизводства, соотношения его с языком государственным»¹.

Говоря о «презумпции невиновности», необходимо согласиться с мнением В.Т. Томина о том, что единственным способом опровержения презумпции невиновности в отношении совершения преступления выступает уголовное судопроизводство. Таким образом, эта презумпция детерминирует уголовный процесс извне, а не является одним из его составных элементов (на данном этапе развития — принципов)².

¹ Томина В.Т. Актуальные проблемы теории и практики. М., 2009. С. 297.

² См.: Там же. С. 280.

Презумпция невиновности, как и другие презумпции, является внутренним (моносистемным) средством системы судопроизводства и обладает индивидуальным набором свойств. «Каждая из презумпций процессуального права занимает свое определенное место в процессуальном механизме, имеет свою локальную цель и снабжена для ее достижения необходимыми функциональными возможностями»¹.

Презумпция невиновности, закрепленная в ст. 14 УПК РФ, по сути, предусматривает механизм, с помощью которого можно наиболее эффективно обеспечить права подозреваемого, обвиняемого при производстве по уголовному делу. При этом не понятно, почему законодатель проигнорировал другие, не менее важные презумпции, например, беспристрастности судьи, процессуальной добросовестности и др. Таким образом, презумпция невиновности не является принципом уголовного судопроизводства.

Анализ принципов уголовного судопроизводства можно продолжать еще достаточно долго, однако изложенное позволяет утверждать, что вторая глава УПК РФ не содержит ни принципов уголовно-процессуальной деятельности, ни принципов уголовно-процессуального законодательства, правотворчества².

Система принципов уголовного судопроизводства включает в себя основополагающие (фундаментальные), а также организационно-функциональные и функциональные принципы, в основе которых лежит предмет регулирования.

Организационно-функциональные принципы определяют устройство и функционирование органов расследования преступления, прокуратуры и суда (например, принцип осуществления правосудия только судом, независимости судей, равенства участников уголовного процесса перед законом и судом и др.).

Функциональные принципы определяют процессуальную деятельность дознавателя, следователя, прокурора, суда и других участников процесса при расследовании, рассмотрении и разрешении уголовных дел (принцип обеспечения законных интересов личности, вовлеченной в уголовно-процессуальную деятельность; публичности (официальности) процесса; принцип быстроты и экономичности процесса; самостоятельности в принятии решений и др.).

Содержание принципов уголовного судопроизводства, их роль, значение, формирование могут и должны меняться, как меняется все в общественной жизни. Одни принципы будут уходить в прошлое, другие появляться, третьи обновляться, приобретая новое качество. Таким образом, принципы уголовного судопроизводства имеют объективный характер и определяют природу уголовно-процессуальных отношений.

Тем не менее избавляться от гл. 2 УПК РФ преждевременно, поскольку данная глава содержит некоторые минимальные требования осуществления уголовного судопроизводства, хотя и нуждающиеся в корректировке и дополнении, но все же направленные на реализацию общепризнанных принципов права.

¹ Сериков Ю.А. Презумпция в гражданском судопроизводстве. М., 2006. С. 151.

² См.: Давлетов А.А. Принципы уголовно-процессуальной деятельности // Правоведение. № 3. 2008. С. 101.

Указанные минимальные требования осуществления уголовного судопроизводства представляют собой национальные стандарты уголовного судопроизводства, основанные на общепризнанных принципах права и подлежащие реализации в отечественной правоприменительной практике.

Говоря о соотношении понятий «стандарты» и «принципы» в уголовном процессе, мы считаем, что стандарты уголовного судопроизводства — более конкретные и комплексные процессуальные нормы, чем принципы уголовного судопроизводства.

На основании вышеизложенного заключаем:

1. Принципы уголовного судопроизводства представляют собой совокупность мировоззренческих идей, отражающих определенные моральные нормы, шкалу социальных ценностей и культуру общества, определяющих общие правила поведения субъектов уголовно-процессуальных отношений и тем самым являющихся основой для определения их правового статуса, должностных компетенций, порядка осуществления процессуальных действий и т. д.

2. Стандарты отечественного уголовного процесса представляют собой комплексные процессуальные нормы, устанавливающие требования к минимально-допустимому уровню осуществления уголовного судопроизводства.

3. Глава 2 УПК РФ должна быть переименована в «Стандарты уголовного судопроизводства», а при разработке нового УПК РФ должны быть введены две главы: 1) «Принципы уголовного судопроизводства»; 2) «Стандарты уголовного судопроизводства».

4. Система принципов уголовного судопроизводства включает в себя основополагающие (фундаментальные), организационно-функциональные и функциональные принципы.

5. Система и содержание стандартов должны быть уточнены и расширены.

6. В ст. 5 УПК РФ должно быть включено понятие «стандарты уголовного судопроизводства», определяемое как единые требования к реализации правовых установлений в сфере уголовного судопроизводства.

М.Д. Точёный,

кандидат исторических наук, доцент

Ульяновского высшего авиационного училища

гражданской авиации

tmichael1977@rambler.ru

К проблеме разграничения наиболее опасных преступлений против личности

Аннотация: статья посвящена поиску признаков, позволяющих разграничить убийство и причинение тяжкого вреда здоровью со смертельным исходом.

Ключевые слова: убийство, причинение смерти, вред здоровью, телесные повреждения, двойная форма вины, разграничение преступлений, умышленная форма вины, зарубежное законодательство, внесение изменений в законодательство.

Summary: the article is devoted to the search for signs to distinguish between murder and causing grievous bodily harm with fatal consequences.

Key words: murder, infliction of death, injury, bodily injury, double form of guilt, the distinction between the crimes, deliberate form of guilt, foreign legislation, changes in legislation.

Вопрос о разграничении убийства и преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 111 УК РФ, является весьма «популярным» на экзамене по уголовному праву. Редкий преподаватель не задает его в качестве дополнительного студенту, отвечающему по теме убийства либо умышленного причинения вреда здоровью.

Что касается практического применения знаний в области уголовного права, то острой проблемой в рамках преступлений против личности является двойная форма вины в составе умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, повлекшего по неосторожности смерть потерпевшего (ч. 4 ст. 111 УК РФ). Эта норма как бы объединяет два самостоятельных преступления, одно из которых умышленное, а другое — неосторожное, причем оба могут существовать самостоятельно, но в сочетании друг с другом образуют качественно иное преступление со специфическим субъективным содержанием. Как считает С.В. Расторопов, проблема двойной формы вины применительно к преступлениям против здоровья человека является в определенной степени надуманной и искаженной по существу. «Корень зла» исследователь видит в чрезмерно широкой трактовке двойной формы вины¹.

Действительно, такая трактовка неоднократно подвергалась жесткой, но весьма аргументированной критике. Так, по мнению И.М. Антонова, ч. 4 ст. 111 УК РФ представляет собой искусственную конструкцию, объединяющую два различных запрещенных уголовным законом деяния (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью и причинение смерти по неосторожности), каждое из которых является совершенно самостоятельным преступлением. Существование данной нормы порождает серьезные проблемы в правоприменительной деятельности и приводит к многочисленным ошибкам в квалификации. Решением проблемы, полагает И.М. Антонов, должно стать исключение ч. 4 ст. 111 из Уголовного кодекса — это позволит устранить многие ошибки и злоупотребления в следственно-судебной практике и, вместе с тем, не будет являться декриминализацией умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, сопряженного с неосторожным причинением смерти потерпевшему, поскольку такие деяния всегда можно будет квалифицировать как совокупность преступлений, предусмотренных ст. 109 и 111 УК РФ².

В. Лукьянов считает, что данную проблему следует решать еще более радикально. Статья 27 УК РФ, регулирующая общие положения об ответственности за преступления, совершенные с двумя формами вины, с ее сложной и запутанной конструкцией, лишь пытается связать противоестественный разрыв отношения лица к своим действиям и к последствиям. На взгляд исследователя, данную статью вообще следует исключить, чтобы она

¹ См.: Расторопов С.В. Содержание субъективной стороны преступлений против здоровья человека // Законность. 2004. № 2. С. 57.

² См.: Антонов И.М. Пенализация преступлений, причиняющих вред здоровью : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2004. С. 10.

не вносила путаницу в установление субъективной стороны значительной части составов преступлений, а также опустить содержащиеся в ряде статей указания на неосторожное отношение к последствиям¹.

Мы во многом разделяем приведенные мнения и по поводу искусственности конструкции нормы, предусмотренной ч. 4 ст. 111 УК РФ, и относительно «раздвоения вины», урегулированного ст. 27 УК РФ.

Действительно, квалификация причинения смерти в результате тяжких телесных повреждений не «в целом», как ч. 4 ст. 111, а по совокупности, к примеру, как п. «д» ч. 2 ст. 111 и ст. 109 УК РФ снимет небольшое количество проблем, и прежде всего вопрос назначения наказания. Однако основная их часть все же останутся неразрешенными.

Так, например, сложности, которые возникают при разграничении убийства и причинения смерти по неосторожности, свойственны и отграничению «простого» а порой даже и квалифицированного убийства от состава преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 111 УК РФ. Это обусловлено тем, что судами необоснованно признается убийством причинение смерти по неосторожности на том основании, что сознание виновным фактической стороны своих действий ошибочно расценивается ими как предвидение лицом смерти потерпевшего². Причина большинства таких ошибок, скорее всего, кроется в том, что легкомыслие как форму неосторожности на практике порой довольно трудно отличить от косвенного умысла.

Основное понятие данной категории преступлений, а именно *здоровье*, В.В. Сташис и М.И. Бажанов определяют как нормальное функционирование тканей и органов человеческого тела³. Это согласуется с дефиницией, данной в преамбуле Устава Всемирной организации здравоохранения: «Здоровье представляет собой состояние полного физического, психического и социального благополучия, а не только отсутствие болезней или физических дефектов». Однако такое определение не совсем приемлемо в рассматриваемом случае, поскольку, как правильно замечает Ю.В. Александров, здоровье как объект уголовно-правовой защиты охватывает понятие любой функционирующей человеческой системы независимо от дефектов и пороков в ней⁴. Иными словами, причинение вреда здоровью человека, у которого, например, плохое зрение, слух и т. д., ни в какой степени не уменьшает ответственности виновного по сравнению со случаем причинения вреда здоровью человека, находящегося в превосходной физической форме. Существует два пути решения данной проблемы. Первый состоит в том, чтобы законодательно определить понятие «здоровье», что весьма сложно, если вообще не невозможно, поскольку здоровье смертельно больного человека также является объектом уголовно-правовой охраны. Поэтому, на наш взгляд, более приемлем второй путь, а именно, использование в названии гл. 16 Уголовного кодекса иного понятия, например, «телесная неприкосновенность» (как в законодательстве Германии).

¹ См.: Лукьянов В. Исключить из УК статью об ответственности с двумя формами вины // Российская юстиция. 2002. № 3. С. 59.

² См.: Комментарий к Уголовному Кодексу Российской Федерации. М., 1999. С. 311.

³ См.: Сташис В.В., Бажанов М.И. Преступления против личности в УК УССР и судебной практике. Харьков, 1987. С. 79.

⁴ См.: Александров Ю.В. Советский уголовный закон на страже здоровья человека. Киев, 1977. С. 4.

Такое решение проблемы может встретить ряд возражений. Например, С.В. Расторопов указывает, что понятие «вред здоровью» включает в себя помимо прочего психические расстройства, венерические заболевания, ВИЧ-инфекцию, в то время как понятие «телесные повреждения» данные виды патологий не охватывает¹. Действительно, вышеуказанные болезни не всегда влекут внешне видимые телесные недостатки. Однако внутренние патологии — воспалительные процессы, деформация клеток мозга и другие — нередко могут повлечь необратимые последствия, не менее тяжкие, чем наружные повреждения.

Под *телесными повреждениями* в уголовно-правовом смысле Ю.В. Александров понимает причинение вреда здоровью потерпевшего, выразившееся в нарушении анатомической целостности или физиологической функции тканей или органов путем совершения противоправного деяния (действия или бездействия)². Во многом схожую дефиницию приводят В.В. Сташис и М.И. Бажанов — противоправное причинение вреда здоровью другого человека, выражающееся в нарушении анатомической целостности или физиологической функции органов и тканей человеческого тела³. Определение, данное исследуемому термину М.Д. Шаргородским — противоправное, без намерения убить, нарушение анатомической целостности тела или нанесение иного вреда здоровью человека⁴ — позволяет, по крайней мере, в теории отграничить (в большинстве случаев) рассматриваемое преступление от убийства. Однако, как указывал Ю.Ф. Лубшев, тяжкие телесные повреждения со смертельным исходом совпадают с умышленным убийством не только по объективной стороне, но и по некоторым признакам субъективного характера. Так, каждое из них может совершаться по одним и тем же мотивам и преследовать аналогичные цели. Поэтому даже мотивы и цели не всегда позволяют правильно квалифицировать действия виновного⁵.

В связи с этим необходимо ответить еще на один вопрос, по поводу правильной квалификации преступлений, предусматривающих причинение вреда здоровью различной степени тяжести: что должно стать основополагающим при квалификации — повреждения на момент нанесения или их последствия, которые нередко могут оказаться более тяжкими? В диспозиции ст. 111 ясно указано: «... повлекшего за собой потерю зрения, слуха...». Но в таком случае наблюдается некая двойственность и противоречивость — последствия преступления могут не охватываться умыслом виновного, при этом само деяние может носить умышленный характер.

Рассмотрим гипотетическую ситуацию. А., намереваясь причинить сотрясение мозга (т. е. телесные повреждения средней степени тяжести) Б., нанес удар кулаком ему в голову. Однако результатом удара является не только сотрясение мозга, но и повреждение зрительных нервов, что влечет за собой катастрофическое снижение зрения потерпевшего до 0,04 и впоследствии

¹ См.: Расторопов С.В. Преступления против здоровья человека // Законодательство. 2004. № 2. С. 68.

² См.: Александров Ю.В. Указ. соч. С. 6.

³ См.: Сташис В.В., Бажанов М.И. Указ соч. С. 78.

⁴ См.: Шаргородский М.Д. Ответственность за преступления против личности. Л., 1953. С. 46.

⁵ См.: Лубшев Ю.Ф. Деятельность судов по борьбе с преступлениями против личности. М., 1977. С. 59.

его полную потерю (тяжкие телесные повреждения). Слепота Б. находится в прямой причинно-следственной связи с преступными действиями А., но ведь умыслом виновного такие последствия не охватывались!

Этот пример показывает, что результаты деяния также должны охватываться умыслом виновного. За последствия же, не предусмотренные им, он должен нести ответственность как за причиненные по неосторожности, но только в том случае, когда он, по крайней мере, при необходимой внимательности и предусмотрительности, должен был и мог предвидеть эти последствия.

Юристы прошлых лет часто игнорировали вышеозначенную проблему; встречались и такие, которые полагали, что умышленное нанесение тяжких телесных повреждений, причинивших смерть, должно считаться умышленным убийством¹. Подобные взгляды встречаются и сегодня. Например, по мнению Е.Б. Калис, причинение смерти при таковых обстоятельствах следует считать убийством с косвенным умыслом. Свою позицию исследовательница аргументирует тем, что, совершая умышленные действия, влекущие тяжкие телесные повреждения, опасные для жизни в момент причинения, виновный сознательно ставит под угрозу жизнь потерпевшего, а предвидение и сознательное допущение смерти в результате умышленных действий свидетельствует о косвенном умысле виновного².

Большинство современных исследователей, занимающихся решением данной проблемы, ссылаются на п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК)»³, где, в частности, говорится: «при убийстве умысел виновного направлен на лишение потерпевшего жизни, а при совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 111 УК, отношение виновного к наступлению смерти потерпевшего выражается в неосторожности». Действительно, теоретически все довольно просто: для правильной квалификации преступления достаточно определить такие параметры, как умысел виновного и его цель.

Если же говорить о практическом применении данной рекомендации Верховного Суда, то многие юристы, как теоретики так и практики, советуют исходить из совокупности всех обстоятельств совершенного преступления и учитывать, в частности, способ и орудия преступления, количество, характер и локализацию телесных повреждений (например, ранение жизненно важных органов человека), а также предшествующее преступлению и последующее поведение виновного и потерпевшего, их взаимоотношения (например, угроза расправы)⁴.

Поскольку, как уже было сказано, ч. 4 ст. 111 объединяет в себе две формы вины — «умышленную» и «неосторожную», квалифицировать содеянное по данной норме УК РФ можно лишь в случае, если тяжкий вред здоровью был

¹ См., например: *Дурманов Н.Д.* Стадии совершения преступлений по советскому уголовному праву. М., 1955. С. 121.

² См.: Общество, право, полиция : материалы Междунар. науч.-практ. конф. / В.П. Сальников и др. // Государство и право. 1996. № 12. С. 142.

³ См.: Российская газета. 1999. 9 февр.

⁴ См., например: *Куринов Б.А.* Борьба с преступными посягательствами на личность в СССР. М., 1971. С. 30; *Страмилова Т.П.* Некоторые спорные вопросы квалификации простого убийства // Российский судья. 2002. № 1. С. 26; Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть. М., 2005. С. 56.

причинен в целом умышленно. Необходимо установить наличие неосторожной формы вины по отношению к последствиям — она выражается в том, что лицо, по крайней мере, должно было и могло предвидеть наступление смерти. Долженствование, по мнению Р. Адельханяна, означает, что лицо, причиняя тяжкий вред здоровью, обязано было предвидеть наступление смерти, причем эта обязанность вытекает не только из закона, но и из общепринятых мер безопасности¹.

Однако не всякий тяжкий вред здоровью способен с высокой степенью вероятности привести к смертельному исходу, а лишь такой, который является опасным для жизни в момент нанесения. Исследователями предложено достаточно много определений такого вида вреда, мы приведем одно из них. Так, по мнению М.И. Галюковой, к телесным повреждениям, опасным для жизни в момент нанесения, следует отнести такие, «которые уже в силу своих морфологических свойств при обычном течении заканчиваются смертью (хотя в ряде случаев благодаря оказанию медицинской помощи или в зависимости от индивидуальных особенностей организма могут иметь и благоприятный исход и не повлечь за собой никаких последствий), а также повреждения, клиническое течение которых сопровождается свидетельствующими об угрозе жизни симптомами и осложнениями, закономерно вытекающими из морфологической сущности травмы»².

К таким телесным повреждениям С.В. Расторопов относит следующие:

а) проникающие ранения черепа, позвоночника, глотки, гортани, трахеи, пищевода, грудной клетки, живота, мочевого пузыря или кишечника, почек, надпочечников, поджелудочной железы; б) переломы костей свода и основания черепа, позвоночника или дуг I и II позвонков, грудных или поясничных позвонков, двусторонние заднего полукольца таза, двойные тазовые кольца в передней и задней части, открытые длинных трубчатых костей — плечевой, бедренной и большеберцовой; ушибы головного мозга тяжелой или средней степени; в) вывихи, в том числе переломы-вывихи и подвывихи шейных позвонков; г) повреждения закрытые шейного отдела спинного мозга, щитовидной и вилочковой железы, открытые тазобедренного и коленного суставов, крупного кровеносного сосуда; д) разрывы внутренних органов; е) термические ожоги III–IV степени с поражением свыше 15 % поверхности тела, ожоги III и II степеней свыше соответственно 20 и 30 % поверхности тела; ж) шок тяжелой — III–IV степени; з) кома; и) массивная кровопотеря; к) острая недостаточность — сердечная или сосудистая, дыхательная тяжелой степени³.

Таким образом, диспозиция ст. 111 УК РФ построена таким образом, что объединяет признаки преступлений, различных по своей тяжести и, следовательно, степени общественной опасности. При рассмотрении нормы в целом можно

¹ См.: Адельханя Р. Субъективная сторона особо тяжкого преступления против здоровья (ч. 4 ст. 111 УК РФ) // Уголовное право. 2000. № 1. С. 6.

² Галюкова М.И. Уголовная ответственность за умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, опасного для жизни человека // Татишевские чтения: актуальные проблемы науки и практики : материалы междунар. науч. конф. Ч. 2. Тольятти, 2005. С. 14.

³ См.: Расторопов С.В. Преступления против здоровья человека // Законодательство. 2004. № 2. С. 72–73.

заметить и некоторую нелогичность в ее структуре, например «причинение тяжкого вреда здоровью ... выразившегося в неизгладимом обезображении лица», повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего. Возникает вопрос — насколько же неосторожным в такой ситуации должен быть виновный?

В свете вышеизложенного предлагается «разделить» существующую ст. 111 на две самостоятельные нормы, одна из которых регулировала бы ответственность за нанесение тяжкого вреда здоровью, опасного для жизни, а вторая — за причинение менее тяжкого вреда. Статьи целесообразно изложить в следующей редакции:

Статья 111.1. Умышленное причинение тяжких телесных повреждений, опасных для жизни человека.

1. Умышленное причинение тяжких телесных повреждений, опасных для жизни человека в момент причинения, —
наказывается...

<...>

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, повлекшие по неосторожности смерть потерпевшего, —
наказываются...

Статья 111.2. Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью.

Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью путем противозаконного лишения потерпевшего зрения, слуха или какого-либо органа, а также прерывание беременности при отсутствии признаков преступления, указанного в статье 105 настоящего Кодекса, а равно умышленные действия, направленные на причинение неизгладимого обезображивания лицу потерпевшего, либо утрату им общей трудоспособности не менее чем на одну треть либо полную утрату профессиональной трудоспособности, —
наказываются...

А.Ю. Соколов,

кандидат юридических наук, доцент

Саратовской государственной академии права

AYSokolov@mail.ru

Вопросы совершенствования правового регулирования медицинского освидетельствования на состояние опьянения в производстве по делам об административных правонарушениях

***Аннотация:** научная статья посвящена проблемам применения медицинского освидетельствования на состояние опьянения в производстве по делам об административных правонарушениях.*

***Ключевые слова:** медицинское освидетельствование на состояние опьянения; меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях; производство по делам об административных правонарушениях; административная ответственность.*

Summary: this article is devoted to the problems of application of the drunken state medical examination in the administrative offences proceedings.

Key words: the alcohol intoxication medical testing; provisions procedure measures of cases concerning administrative offenses; Code of administrative offences of the Russian Federation; proceedings in cases concerning administrative offenses; administrative liability.

Одним из правовых средств выявления состояния опьянения лиц, в отношении которых осуществляется производство по делу об административном правонарушении, выступает медицинское освидетельствование, проводимое в медицинских организациях, имеющих соответствующую лицензию. Реализация данной меры принуждения, выражающейся в одностороннем вмешательстве властного субъекта в свободное проявление воли деликвента, существенно затрагивает конституционные права и свободы граждан. Характер и пределы такого воздействия определяют детальное законодательное регулирование процедуры медицинского освидетельствования с целью обеспечения эффективной защиты прав лиц, в отношении которых ведется производство по делам об административных правонарушениях. Наличие ряда проблем применения медицинского освидетельствования позволяет высказываться о необходимости совершенствования действующего административно-деликтного законодательства в этой сфере.

Во-первых, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях рассматривает медицинское освидетельствование на состояние опьянения в качестве меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях лишь в случаях его применения в отношении лиц, управляющих транспортным средством соответствующего вида: судами морского, внутреннего водного транспорта, в том числе маломерными (ст. 11.9 КоАП РФ «Управление судном судоводителем или иным лицом, находящимся в состоянии опьянения»); и автомобилотранспортными средствами (ст. 12.8 КоАП РФ «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения»).

Вместе с тем принудительное воздействие со стороны субъекта власти, обусловленное необходимостью выявления состояния опьянения, предусмотрено КоАП РФ также и в иных случаях. К ним относятся:

- управление в состоянии опьянения воздушным судном; передача управления воздушным судном лицу, находящемуся в состоянии опьянения; допуск к управлению воздушным судном или его обслуживанию лица, не имеющего на то права или находящегося в состоянии опьянения, либо обслуживание воздушного судна лицом, не имеющим на то права или находящимся в состоянии опьянения (ч. 7, 8 ст. 11.5 КоАП РФ «Нарушение правил безопасности эксплуатации воздушных судов»);

- нарушение Правил дорожного движения в состоянии опьянения лицами, управляющими транспортным средством, не подлежащим государственной регистрации (мотопедом, велосипедом, гужевым транспортом (ч. 3 ст. 12.29 КоАП РФ «Нарушение Правил дорожного движения пешеходом или иным лицом, участвующим в процессе дорожного движения»);

- появление в состоянии опьянения (ст. 20.21 КоАП РФ «Появление в общественных местах в состоянии опьянения»; ст. 20.22 КоАП РФ «Появление в состоянии опьянения несовершеннолетних, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах»);

- совершение правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 20.8 КоАП РФ «Нарушение правил производства, продажи, коллекционирования, экспонирования, учета, хранения, ношения или уничтожения оружия и патронов к нему»¹;

- выявление состояния опьянения в качестве обстоятельства, отягчающего ответственность (п. 6 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ);

- необходимость исчисления срока административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, высчитываемого с момента вытрезвления задержанного (ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ).

Пределы принудительного воздействия в рассмотренных случаях идентичны пределам вмешательства в права и свободы граждан при проведении медицинского освидетельствования в отношении лиц, управляющих водными судами и автотранспортными средствами. Применение мер административного принуждения при проведении медицинского освидетельствования всегда затрагивает ряд конституционных прав и свобод граждан, таких как право на охрану личного достоинства, свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни и личной тайны, недопустимость сбора, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия (ч. 1 ст. 21, ч. 1 ст. 22, ч. 1 ст. 23, ч. 1 ст. 24 Конституции РФ²). Такое разделение тождественных мер административного принуждения представляется необоснованным. На наш взгляд, законодателю следует понимать медицинское освидетельствование на состояние опьянения как меру обеспечения производства по делам об административных правонарушениях независимо от категории дела, вызвавшего необходимость установления состояния опьянения.

Во-вторых, наименование рассматриваемой меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях не соответствует частной цели ее применения.

В действующем административно-деликтном законодательстве отсутствует определение освидетельствования на состояние опьянения как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Слово «свидетельствовать» в русском языке означает: 1) удостоверить в ка-

¹ Диспозиция состава данного правонарушения напрямую не упоминает о состоянии опьянения, а является отсылочной. Запрет на ношение, транспортирование и использование оружия, а также снаряжение патронов в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического и иного), под воздействием лекарственных препаратов, ставящих под угрозу безопасность владельца оружия и окружающих его людей, закреплен в Правилах безопасного обращения с огнестрельным оружием самообороны Приложения № 53 к Инструкции по работе органов внутренних дел по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия и патронов к нему (утв. Приказом МВД России от 12 апреля 1999 г. № 288 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814»). См.: БНА. 1999. № 32.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 4, ст. 445.

честве свидетеля; 2) подтверждать, доказывать; 3) удостоверить подлинность чего-либо; 4) осматривать с целью определения чего-либо¹.

Из этого следует, что законодатель понимает под данным термином деятельность по определению наличия или отсутствия алкогольного опьянения у физического лица, управлявшего транспортным средством соответствующего вида.

Под алкогольным опьянением (*Ebrietas alcoholica*) в медицине понимается симптомокомплекс, включающий клинически идентифицируемые поведенческие, психологические, психические, вегетативные, соматоневрологические составляющие, ассоциируемые с экспозиционным («острым», «транзиторным») психотропно-эйфорическим действием алкоголя (этаноло, этилового спирта) и его дозозависимыми токсическими эффектами².

В соответствии с клинической классификацией алкогольного опьянения, принятой в отечественной наркологии³, в зависимости от степени интоксикации, выделяются три степени тяжести алкогольного опьянения — легкая, средняя и тяжелая. Субклиническая форма легкой степени алкогольного опьянения, которая во многих странах не исключает вождение транспортных средств и идентифицируется как «отсутствие влияния на психику и поведение», наблюдается при концентрации алкоголя в крови 0,3–0,7 %.

Таким образом, состояние лица, при котором концентрация алкоголя в крови менее 0,3 %, не рассматривается в наркологии как алкогольное опьянение. Устранение максимального порога содержания алкоголя в крови лиц, управляющих транспортным средством⁴, осуществленное вследствие изменений, внесенных в КоАП РФ⁵ и Правила⁶, свидетельствует о направленности медицинского освидетельствования не на выявление состояния опьянения, а на количественное определение алкоголя. В связи с этим мы поддерживаем позицию отдельных авторов о необходимости замены понятия «состояние алкогольного опьянения»⁷, используемого при определении объекта освидетельствования. Однако вместо термина «нетрезвое состояние» представляется более уместным и отражающим характер производимых действий использование термина «наличие алкоголя в организме».

¹ См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. М., 1973. С. 647.

² См., например: *Сосин И.К.* Клинико-диагностические критерии и оказание медицинской помощи при алкогольном опьянении // *Медицина неотложных состояний*. 2006. № 5. С. 28–29.

³ См., например: *Клиническая и лабораторная диагностика алкогольного опьянения. Методические рекомендации* / Кононенко В.И. и др. Харьков, 1984.

⁴ В соответствии с Примечанием к ст. 27.12 КоАП РФ под состоянием опьянения понималось наличие абсолютного этилового спирта в концентрации 0,15 и более миллиграмма на один литр выдыхаемого воздуха.

⁵ См.: О внесении изменения в статью 19 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : федеральный закон от 23 июля 2010 г. № 169-ФЗ // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2010. № 30, ст. 4000.

⁶ См.: О внесении изменений в Правила освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов : постановление Правительства РФ от 10 февраля 2011 г. № 64 // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2011. № 7, ст. 993.

⁷ См.: *Зеренин А.Г., Мостовой С.М.* Новое в проведении медицинского освидетельствования для выявления состояния опьянения // *Вопросы наркологии*. 2010. № 6. С. 56.

В-третьих, действующее административно-деликтное законодательство, в зависимости от категории дела и освидетельствуемых субъектов, закрепляет два различных порядка проведения медицинского освидетельствования, регулируемых различными нормативными правовыми актами.

Первая процедура применяется по делам об административных правонарушениях, связанных с управлением в состоянии опьянения транспортным средством соответствующего вида, и установлена Приказом Минздрава РФ от 14 июля 2003 г. № 308 «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения»¹; Правилами освидетельствования лица на состояние опьянения и Правилами определения наличия наркотических средств, утв. постановлением Правительства РФ от 26 июня 2008 г. № 475². Вторая процедура используется при медицинском освидетельствовании иных категорий физических лиц и закреплена «Временной инструкцией о порядке медицинского освидетельствования для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения», утв. приказом Минздрава СССР от 1 сентября 1988 г. № 06-14/33-14³, а также методическими указаниями «Медицинское освидетельствование для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения», утв. приказом заместителя министра здравоохранения СССР от 2 сентября 1988 г. № 06-14/33-14⁴.

Указанные процедуры предусматривают различные процессуальные основания применения, основания вынесения заключения о состоянии опьянения, итоговые акты, отражающие результаты медицинского освидетельствования на состояние опьянения и лабораторных исследований, формулировки заключений, отражаемых в итоговом акте.

Существование в действующем законодательстве параллельных процедур применения медицинского освидетельствования к различным субъектам представляется неоправданным. Рассмотренные положения свидетельствуют о необходимости унификации процедуры применения медицинского освидетельствования на состояние опьянения для всех субъектов, в отношении которых осуществляется производство по делам об административных правонарушениях.

¹ См.: БНА. 2003. № 48.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 27, ст. 3280.

³ Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

**• ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
МОРДОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМ. Н.П. ОГАРЕВА
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ •**

Ю.Н. Сушкова,
*доктор исторических наук, доцент,
зав. кафедрой, декан
юридического факультета
Мордовского государственного университета
им. Н.П. Огарёва
yulencam@mail.ru*

**Юридический факультет
Национально-исследовательского Мордовского
государственного университета им. Н.П. Огарева**

***Аннотация:** в статье приведены наиболее значимые аспекты истории развития юридического факультета, его кафедр. Рассмотрены основные результаты образовательной, научной, международной, внеучебной деятельности факультета на современном этапе.*

***Ключевые слова:** национально-исследовательский университет, юридический факультет, наука, образование, международное сотрудничество.*

***Summary:** in the article there are outlined the most important historical aspects of the development of the law faculty. Author describes main results of educational, scientific, international, extracurricular activity of the law faculty in modern times.*

***Key words:** national research university, law faculty, science, education, international cooperation.*

Юридический факультет Национально-исследовательского Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева справедливо можно считать центром правового образования и науки в Республике Мордовия, хорошо известным в России. 29 ноября 2011 г. научно-педагогический и студенческий коллектив факультета отметит 35-летие с момента открытия специальности «Правоведение», когда был осуществлен первый прием студентов. В 1976 г. было создано юридическое отделение (заведующий М.С. Букин), в формировании кадрового потенциала и учебно-методической базы которого большую помощь оказали Казанский, Ленинградский и Московский государственные университеты. В 1978 г. юридическое отделение было преобразовано в юридический факультет. В первые годы с момента создания факультета были созданы ключевые кафедры: 12 октября 1976 г. — кафедра теории и истории государства и права (зав. кафедрой — доктор юридических наук, профессор В.М. Лесной); 23 января 1980 г. — кафедра административного права и теории государственного управления (зав. кафедрой — доктор юридических наук, профессор

В.А. Юсупов); 4 декабря 1980 г. — кафедра уголовного права и процесса (зав. кафедрой — доктор юридических наук, профессор Г.Б. Виттенберг); 30 июня 1983 г. — кафедра гражданского права и процесса (зав. кафедрой — кандидат юридических наук, доцент Н.И. Каткин).

Начиная с 1981 г., с первого выпуска студентов, юридический факультет подготовил более 10000 специалистов-юристов, работающих как в Республике Мордовия, так и за ее пределами. Выпускники юридического факультета Мордовского государственного университета востребованы и работают в правоохранительных органах, судебной системе, органах государственной власти и местного самоуправления, хозяйствующих субъектах. В числе выпускников факультета — заместитель Председателя Правительства Республики Мордовия М.С. Сызганов, Председатель Верховного суда Республики Мордовия Г.А. Курышев, заместитель Председателя Верховного суда Республики Мордовия С.В. Александров, Председатель Арбитражного суда Республики Мордовия В.М. Коровкин, руководитель Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Мордовия Ю.А. Макаров, председатель Комитета по законодательству и законности Государственного Собрания Республики Мордовия В.В. Алехин, заведующий юридическим отделом Аппарата Государственного Собрания Республики Мордовия Е.А. Ионкин, начальник Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Мордовия Ф.П. Девятаев и др.

С момента основания юридического факультета его деканами были: кандидат философских наук А.И. Косарева (1978–1981), доктор юридических наук, профессор Г.Б. Виттенберг (1981–1982), кандидат юридических наук, доцент В.В. Хахулин (1982–1983), кандидат юридических наук, доцент М.С. Букин (1983–1987), доктор философских наук П.К. Ферцев (1987–1992), кандидат юридических наук, доцент Н.Н. Белокобыльский (1992–1993), кандидат юридических наук, доцент Ю.А. Калинин (1993–1998), доктор экономических наук, профессор Е.Г. Коваленко (1998–2003), кандидат юридических наук В.Ф. Лёвин (2003–2009). С апреля 2009 г. деканом юридического факультета является доктор исторических наук, доцент Ю.Н. Сушкова.

На факультете имеется необходимый для подготовки высококвалифицированных юристов и проведения научных исследований научный и педагогический потенциал, работают 8 докторов наук, более 50 кандидатов наук. Уровень острепенности профессорско-преподавательского состава — 81 %. К обучению студентов привлечены ведущие практические работники Республики Мордовия, в том числе прокурор Республики Мордовия кандидат юридических наук А.А. Сергиенко, зам. председателя Верховного суда Республики Мордовия кандидат юридических наук С.В. Александров.

В настоящее время в структуре факультета семь кафедр: теории и истории государства и права (зав. кафедрой — доктор юридических наук, профессор А.Р. Еремин), государственного и административного права (зав. кафедрой — доктор юридических наук, профессор И.Г. Дудко), гражданского права и процесса (зав. кафедрой — доктор юридических наук, доцент В.В. Никишин), уголовного права, криминалистики и криминологии (зав. кафедрой — доктор юридических наук, доцент Н.А. Подольный), уголовного процесса, право-

судия и прокурорского надзора (зав. кафедрой — кандидат юридических наук, доцент Л.Д. Калинкина), международного и европейского права (зав. кафедрой — доктор исторических наук, доцент Ю.Н. Сушкова), правовых дисциплин (зав. кафедрой — доктор юридических наук, профессор Т.В. Худойкина). На факультете функционируют юридическая клиника, Центр международного и европейского права, Межрегиональный финно-угорский центр этноправоведения, Учебно-консультационный центр. По восьми научным специальностям в настоящее время осуществляется подготовка аспирантов и соискателей.

Деятельность факультета основана на лучших традициях российского юридического образования, продолжают преобразования с целью постоянного улучшения качества подготовки кадров, накопления и реализации научного потенциала коллектива и воспитания будущих юристов в духе нетерпимости к коррупционному поведению и уважительного отношения к праву и закону. Поставленные цели напрямую связаны с политикой государства, обозначенной в Указе Президента РФ Д.А. Медведева от 26 мая 2009 г. «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации».

Предпринимаются конкретные шаги в следующих направлениях: переход на двухуровневую систему подготовки (бакалавриат, магистратура); расширение числа образовательных программ и форм обучения; укрепление взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления в различных сферах правоприменительной деятельности; совершенствование инфраструктуры факультета; создание условий для подготовки и защиты диссертаций; издание научных трудов; активизация грантовой работы; усиление в исследованиях национально-регионального компонента, отвечающего потребностям современной юридической практики Республики Мордовия и др. В 2010 г. открыта магистратура по направлению «Юриспруденция».

Ввиду специфики юридической науки, которая является как общегуманитарной, так и прикладной, большое внимание уделяется взаимодействию с органами государственной власти и местного самоуправления, что, безусловно, способствует формированию профессиональных навыков у студентов, повышению квалификации преподавателей. Заключены договоры о взаимодействии и сотрудничестве с Прокуратурой Республики Мордовия, Уполномоченным по правам человека в Республике Мордовия, МВД Республики Мордовия. Специалисты факультета привлекаются в качестве экспертов для подготовки научно-консультативных заключений. С 2009 г. действует Научно-консультативный совет при Верховном суде Республики Мордовия, издается журнал «Правосудие в Республике Мордовия», соучредителями которого впервые в России являются государственный университет и Верховный суд Республики Мордовия.

Юридический факультет взаимодействует с ведущими университетами, научно-образовательными центрами России. Сложились творческие связи с Московским, Санкт-Петербургским государственными университетами, Саратовской государственной академией права, Институтом государства и права Российской академии наук, Институтом законодательства

и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Волгоградской и Нижегородской академиями МВД РФ, Казанским, Удмуртским, Марийским, Чувашским государственными университетами и другими высшими учебными заведениями.

С 2009 г. Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева вошел в состав Ассоциации юридических вузов России, учрежденной в 2005 г. для содействия становлению правового государства, формированию гражданского общества, обеспечению прав и свобод граждан и их правовому воспитанию. В 2010 г. Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева вошел в состав созданного при Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации Координационного совета научных и образовательных учреждений, который является постоянно действующим экспертно-консультативным органом по повышению эффективности планирования и проведения диссертационных исследований по научной специальности 12.00.11 — судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности. Факультет постоянно взаимодействует с учебно-методическим объединением в области юриспруденции Приволжского федерального округа, действующим на базе Саратовской государственной академии права.

Преподаватели факультета являются экспертами Управления Министерства юстиции РФ по Республике Мордовия, Государственного Собрания Республики Мордовия, Комиссии по правам человека при главе Республики Мордовия, комитета Совета Федерации по правовым и судебным вопросам, Высшей квалификационной коллегии судей РФ, Комиссии по проведению административной реформы в Республике Мордовия, антинаркотической комиссии г.о. Саранск, Комитета по законности, регламенту и правопорядку, Общественного совета Министерства внутренних дел по Республике Мордовия, научно-методического совета Следственного комитета РФ при Генеральной прокуратуре РФ, Общественной палаты Республики Мордовия и т. д.

Мордовский университет включен в состав двух объединенных диссертационных советов в области юриспруденции (Университет потребительской кооперации (филиал в г. Чебоксары), Челябинский государственный университет). Заключены договоры о создании диссертационных советов с Башкирским и Удмуртским государственными университетами. В процессе реализации находятся предложения факультета по подготовке специалистов в области международного и европейского права в рамках договора между Республикой Мордовия и МГИМО.

Совершенствуется научно-образовательная инфраструктура факультета. В развитие Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева как национально-исследовательского создана лаборатория финно-угорского этноправоведения (руководитель Ю.Н. Сушкова), осуществляющая исследования по следующим темам: историко-правовое наследие финно-угорских народов России, современное состояние традиционной правовой культуры; защита коренных малочисленных народов, национальных меньшинств по международному и российскому праву; национально-государственное строительство; реализация национального компонента в деятельности органов

государственной власти и местного самоуправления; традиционное природопользование; сравнительно-правовые исследования по странам Европы, в том числе финно-угорским.

Преподаватели факультета активно участвуют в разработках научных проектов и программ в сфере юридической деятельности, в том числе и за рубежом. Установлено сотрудничество с университетами США, Китая, Венгрии, Финляндии, Чехии, Канады, Швейцарии, Франции, Греции. В 2005–2008 гг. на юридическом факультете была реализована международная программа «Tempus Tacis Bologna Juris» для организации подготовки юристов в Мордовском университете в соответствии с требованиями Болонского процесса и специалистов в сфере международного и европейского права.

В 2010 г. преподаватели юридического факультета стали обладателями следующих зарубежных грантов: Российско-американского гранта фонда «Американские советы» — «Юридический английский для молодых преподавателей» (2009–2010) (руководитель Ю.Н. Сушкова); гранта Гамбургского университета на осуществление исследований по теме «Обычно-правовые аспекты сохранения этнического самосознания финно-угорских народов» (руководитель Ю.Н. Сушкова); гранта «Ротари Клуб» на проведение исследований по международному частному праву (руководитель О.Н. Фомина); гранта «Региональные трансформации коррупции в период активизации борьбы с ней (на примере Республики Мордовия)» при сотрудничестве с Саратовским Центром по исследованию проблем организованной преступности и коррупции, Университетом им. Джорджа Мейсона (США) (руководитель О.Н. Агеева). В 2011 г. намечено участие в зарубежных мероприятиях, проведение совместных исследовательских проектов с Кейптаунским университетом (ЮАР).

Ежегодно на базе юридического факультета проводятся научные и научно-практические конференции различного уровня (международные, всероссийские, региональные), в которых принимают участие представители российских вузов, а также стран ближнего и дальнего зарубежья. 7–8 октября 2011 г. запланировано проведение V Международной научно-практической конференции памяти академика В.Н. Кудрявцева «Пробелы в российском законодательстве».

Активно развивается студенческая наука. На факультете создано студенческое научное общество «Вердикт», работают научные кружки студентов, ежегодно проводятся республиканские олимпиады по праву. Студенты участвуют в международных и всероссийских конкурсах, в 2009, 2010 гг. стали победителями конкурса университета в номинации «Студент-исследователь года», всероссийских конкурсов по избирательному, уголовному праву.

Сотрудниками юридического факультета издаются монографии, публикуются научные статьи, учебники, учебные пособия и учебно-методические разработки. В 2006–2010 гг. было опубликовано 37 монографий, более полутора тысяч статей, 18 сборников научных трудов, 139 учебников, учебных пособий и учебно-методических разработок.

Таким образом, коллективом юридического факультета проводится всесторонняя работа по развитию современного правового образования и науки, воспитанию молодежи. Наша общая задача — поднять на еще более высокий

уровень качество подготовки юристов, сохранять и приумножать лучшие традиции юридического образования, пропагандировать юридические знания в целом с целью сокращения правовой неграмотности населения, преодоления юридического нигилизма и построения подлинно правового государства.

Н.И. Уздимаева,
кандидат юридических наук, доцент
Мордовского государственного университета
им. Н.П. Огарёва
nyzdimaeva@mail.ru

Роль институтов гражданского общества в реализации права на самозащиту

Аннотация: статья посвящена определению роли институтов современного гражданского общества в реализации индивидами (объединениями индивидов) права на самозащиту как необходимого условия их достойного существования.

Ключевые слова: правовая самозащита, гражданское общество, право на самозащиту, семья, общественные объединения, средства массовой информации.

Summary: this article is devoted to the problem of defining the role of the institutions of modern civil society in implementation by individuals and their associations the right of self-defense as a prerequisite for their worthy life.

Key words: legal self-defense, civil society, the right for self-defense, family, voluntary associations, mass media.

Правовая самозащита — такая разновидность активности личности в сфере действия права, которая выступает необходимым условием полноценного существования не только данной личности, но и тех, кто ее окружает. Поэтому она в то же время является и гарантией стабильного общения членов социума и различного рода коллективных образований, их надежного сотрудничества, которое в частном праве реализуется на уровне гражданского общества.

Гражданское общество не в меньшей степени, чем каждый составляющий его индивид, заинтересовано в том, чтобы самозащита использовалась активно и эффективно. Самозащита в условиях цивилизованного гражданского общества имеет несомненный позитивный характер, поскольку направлена на устранение опасностей и угроз, причиняющих или способных причинить вред индивидам и их объединениям, их правам, свободам и законным интересам¹.

Правовая самозащита способствует укреплению социальных отношений. Ее качество, начиная с правового урегулирования, вплоть до реализации в конкретных случаях — показатель степени развитости гражданского общества. А значит, его субъекты заинтересованы в том, чтобы стимулировать правовую самозащиту. Интересно, что в последнее время налицо тенденция объединения людей в специальные группы с целью самозащиты.

¹ См. подробнее: *Фомин А.А.* Самозащита граждан как средство реализации их юридической безопасности // Российский судья. 2006. № 2. С. 35–38.

Институтами гражданского общества являются: семья, общественные объединения, политические партии, профессиональные союзы, рыночные структуры, средства массовой информации и пр.¹

Изначальные навыки самозащиты формируются на уровне семьи — первичной социальной структуры гражданского общества. Семья в современном обществе характеризуется рядом признаков. В данное понятие чаще всего включают малую социальную группу, члены которой связаны между собой брачными отношениями, кровными узами, общностью быта, взаимной помощью и моральной ответственностью; осуществляют воспроизводство населения и преемственность семейных поколений, а также социализацию и взаимную поддержку.

Главная роль семьи в современном обществе — социализирующая. Родители готовят детей к самостоятельной жизни, формируют их характер, воспитывают и обучают.

Семья, как правило, является первичным и естественным участником процесса защиты в целом и самозащиты в частности². «Не бери чужое», «давай сдачу» и пр. — посредством внушения ребенку родителями таких банальных правил социального общения формируются элементарные навыки социальной самозащиты. Усвоив их, человек в последующем, перейдя уже на более высокий уровень социализации, в том числе и в правовой сфере, будет вести себя в состоянии различного рода угроз собственной безопасности так, чтобы минимизировать риск для собственной жизни. Не следует только забывать, что уже с детства надо прививать навыки соотнесения (определения соразмерности) мер защиты характеру угроз. Не просто «давай сдачу», а только тогда, когда на тебя напали, и не нападай первый.

Как вести себя в обществе, полноценно реализовывать свои права, исполнять обязанности, защищать их надлежащим образом, в том числе и с помощью института самозащиты — этому учат именно в семье. Законодатель, кстати, нормативно регулирует самозащиту и в сфере собственно семейных отношений (например, регламентация алиментных обязательств)³. За нарушение обязательств по взаимной защите членов семьи предусматривается даже юридическая ответственность, вплоть до уголовной.

Следует, однако, отметить, что в современных условиях достаточно распространенной является ситуация, свидетельствующая о кризисном состоянии института семьи. «Популярными» в отрицательном смысле являются разводы, повторные браки (а иногда и несколько следующих друг за другом), неполные семьи и пр. Такие негативные тенденции приводят к тому, что семья оказывается не способной выполнять возложенные на нее социально значимые функции.

¹ См. подробнее: Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003. С. 385–412.

² См.: Шелестов Д.С. Конституционные основы самозащиты социальных прав гражданами Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 165; см. также: Мишота А.В. Семья как объект социально-правовой охраны и ее роль в модернизационных процессах // Модернизация правовой системы России: проблемы теории и практики: Муромцевские чтения : матер. XI междунар. науч. конф. М., 2011. С. 255.

³ См. подробнее: Казакова Е.Б. Самозащита — новый институт в российском праве // Нотариус. 2010. № 3. С. 37–39.

Идеи самозащиты должны внушаться не только в семье, но и в школе. Очень важно преподавание курса «Основы безопасности жизнедеятельности», который по новым образовательным стандартам является обязательным для изучения и во всех программах высшего образования.

Значительный вклад в дело популяризации знаний по правовой самозащите и их использованию могут внести юридические вузы. Вопросы самозащиты должны рассматриваться при изучении отраслевого законодательства. Возможно ввести в качестве факультативов или курсов по выбору предмет «Основы правовой самозащиты». По теме самозащиты целесообразно организовывать научные семинары, круглые столы, конференции, конкурсы студенческих работ и пр.

Что касается общественных объединений, то они образуются в Российской Федерации в соответствии с положениями ст. 13, 30 и 31 Конституции РФ, а также Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. «Об общественных объединениях»¹. Общественные объединения чрезвычайно многообразны (молодежные, детские, профессиональные, благотворительные, религиозные и пр., в том числе — политические партии). Положительным следует признать тот факт, что статус большинства общественных объединений, выступающих в качестве самостоятельных субъектов современного гражданского общества, закреплен в специальных законах. Причина создания любого общественного объединения — защита общих интересов и достижение общих целей, реализация прав и законных интересов объединившихся граждан (ст. 3 указанного Закона).

В ряду общественных объединений выделяют те, которые создаются именно в целях содействия гражданам в вопросах защиты нарушенных прав. Для их обозначения используется термин «правозащитные» (например, профессиональные союзы, общества по защите прав потребителей и пр.). Все остальные объединения занимаются правозащитной деятельностью, только если это необходимо для достижения уставных целей их деятельности.

Показательно, что правозащитные объединения могут быть ориентированы на защиту определенной группы прав (социальных, имущественных и пр.) или прав некоторой группы населения (инвалидов, ветеранов и пр.). При этом они могут действовать самостоятельно и инициативно, но могут и объединять свои усилия с государственными структурами. Последний вариант не возбраняется, поскольку сотрудничество общества и государства в такой сфере позволяет сплотить финансовые и властные полномочия государства с творческим потенциалом и человеческими ресурсами негосударственных объединений с целью наиболее эффективного решения социальных проблем.

Направления сотрудничества могут быть различными: выявление общественного мнения и его формирование, совместная деятельность в решении разных проблем, создание и развитие институтов гражданского общества как необходимого элемента демократического правового государства. Сила общественного объединения, по словам Д.С. Шелестова, заключается в том, что оно — «подвижный институт гражданского общества, менее формализованный, чем институты государства, государственный аппарат. Это позволяет

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48, ст. 4563.

при необходимости общественному объединению упростить и ускорить процедуру принятия решения, требующегося для защиты права гражданина»¹.

Общественные объединения более мобильны в этом отношении, могут действовать комплексно, во взаимодействии не с одним, а с несколькими государственными органами, главное — не нарушать никаких законодательных положений. Такие способы производны от способов и средств, предоставленных гражданину для самозащиты. У общественных объединений большой потенциал и значительный «людской» ресурс, т. к. они могут привлечь к реализации собственных целей и задач не только большую часть населения, но и специалистов.

Формы деятельности общественных объединений различны: подготовка законопроектов, сотрудничество с государственными органами, участие в экспертной деятельности, безвозмездное или за небольшую плату юридическое консультирование, участие в судебных заседаниях в качестве общественных защитников, представителей и пр.

В некоторых случаях общественные объединения должны обязательно участвовать в выработке решений государственными органами по вопросам обеспечения интересов отдельных групп населения, например, инвалидов, ветеранов, детей, молодежи и т. д. (ст. 38 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»², ст. 5 Федерального закона от 28 июня 1995 г. «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»³). Мнение профсоюзов подлежит безусловному учету при разработке проектов законов и иных нормативных правовых документов, касающихся социально-трудовых прав работников (ст. 11 Федерального закона от 12 января 1996 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»⁴).

Вступление граждан России в общественные объединения позволяет сплачивать их усилия, что повышает эффективность самозащиты. В правоохранительной деятельности общественных объединений важно как содействие разрешению общественных конфликтов, участие в судебной защите уже нарушенных прав и свобод граждан, так и сотрудничество с другими институтами гражданского общества и государственными организациями с целью создания благоприятных условий для реализации прав и свобод граждан.

Деятельность общественных объединений четко организована, систематична, целенаправленна. Нередко она может быть связана с организацией публичных мероприятий различного уровня и вида.

В частности, ст. 31 Конституции РФ разрешает проведение такого рода мероприятий, как мирные митинги, шествия, демонстрации, пикетирования. Порядок их проведения конкретизируется в Федеральном законе от 19 июня 2004 г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»⁵. Однако следует помнить, что использование права на проведение публичных мероприятий должно преследовать только мирные

¹ Шелестов Д.С. Указ. соч. С. 169.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48, ст. 4563.

³ См.: Там же. 1995. № 27, ст. 2503.

⁴ См.: Там же. 1996. № 3, ст. 148.

⁵ См.: Там же. 2004. № 25, ст. 2485.

цели. Ни при каких условиях не допускается организовывать их для пропаганды или агитации, возбуждения социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды, насильственного изменения основ конституционного строя, нарушения целостности Российской Федерации, подрыва безопасности государства, призывов к созданию вооруженных формирований, не входящих в систему Вооруженных Сил РФ (ст. 13, 29 Конституции РФ).

Во время таких публичных мероприятий общественные объединения пропагандируют социальные идеи, к достижению которых стремятся, оповещают об основных результатах своей деятельности и планах на будущее. Необходимо также обратить внимание на тот факт, что соответствующие мероприятия могут проводить не только общественные объединения (в том числе политические партии), но и группы граждан, объединившиеся не на постоянной основе, а с целью достижения каких-либо временных целей.

В реализации права на самозащиту велика роль и такого важного компонента гражданского общества, как средства массовой информации. СМИ свободны в своей деятельности (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ). Не допускается цензура СМИ. Их статус определяется специальными законодательными актами: Законом РФ от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации»¹, Федеральным законом от 27 июля 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»² и пр. СМИ могут быть государственными, общественными или частными.

СМИ доводят до населения сведения о правовой регламентации различных сторон жизнедеятельности. В последнее время в СМИ содержится все больше сведений о механизмах защиты нарушаемых прав и свобод. Об акциях индивидуальной или коллективной самозащиты граждане нередко узнают именно из СМИ. Из них граждане могут получить информацию о возможных угрозах своему безопасному существованию, а также достоверные сведения о деятельности государственных органов и организаций, общественных организаций и их должностных лиц (ст. 38 Закона РФ «О средствах массовой информации»).

СМИ нередко выступают в качестве «проводника» между различными властными инстанциями и самими гражданами в реализации принадлежащих им прав. Нередко достаточно звонка или письма в редакцию того или иного СМИ с сообщением о том, кто, когда и в какой форме нарушил права данных граждан, как тут же следует должная реакция органов власти.

Как итог, СМИ способствуют приобретению знаний и навыков по самозащите прав, их популяризации. Получив необходимую информацию, люди приобретают чувство уверенности в результативности собственной правоохранительной деятельности. Впоследствии формируется установка на частое и инициативное использование мер самозащиты.

Особо следует отметить, что в современных условиях некоторые субъекты гражданского общества могут сами создавать собственные СМИ. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 17 июня 1996 г.

¹ См.: Российская газета. 1992. 8 февр.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3448.

«О национально-культурной автономии»¹ национально-культурные автономии вправе создавать СМИ, получать и распространять информацию на национальном (родном) языке. В принципе, для таких субъектов создание СМИ — одна из форм самозащиты.

Если в СМИ допущено распространение не соответствующих действительности и порочащих честь и достоинство лица сведений, оно должно их опровергнуть. Порядок опровержения подробно описан в законе.

Другими словами, связь «гражданин — СМИ — гражданин» в условиях гражданского общества не является односторонней. При этом показательно, что каждый субъект этой связи обладает не только правами, но и обязанностями. Ни один субъект не может обязать СМИ распространить ту или иную информацию (за исключением единичных случаев, предписанных законодательством). Но и сами СМИ имеют доступ не к любой информации (например, не имеют доступа к сведениям, составляющим государственную тайну).

Таким образом, индивид в вопросах реализации самозащиты сегодня не одинок. Различные институты гражданского общества содействуют ему в этом. И можно с уверенностью утверждать, что такое взаимодействие уже имеет на современном этапе достаточно четкие нормативные и фактические основания. Однако в перспективе необходимо вовлекать в решение этой проблемы больший круг субъектов и, конечно же, конкретизировать на законодательном уровне порядок индивидуальной самозащиты.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2965.

И.Г. Дудко,

*доктор юридических наук, профессор,
зав. кафедрой Мордовского государственного
университета им. Н.П. Огарёва
idu2000@yandex.ru*

Проблемы изменения конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации

***Аннотация:** статья посвящена доктринальным и законодательным аспектам проблемы изменения статуса субъекта РФ.*

***Ключевые слова:** Конституция, федеральный конституционный закон, субъект РФ, статус, структура федерации.*

***Summary:** the article is devoted to the doctrinal and legislative aspects of change in the status of the subject RF.*

***Key words:** constitution, federal constitutional law, the subject of the Russian Federation, the status, structure of the federation.*

Проблема изменения конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации относится к одной из насущных в контексте проблем российского федерализма. Ее решение осложняется, во-первых, отсутствием строгих конституционных параметров реализации заявленной

процедуры, а во-вторых, недостатками действующих федеральных законов, обеспечивающих ее осуществление. Следует отметить, что в научной литературе проблема изменения статуса субъекта Федерации обсуждается в рамках более общего вопроса — об изменении субъектного состава Российской Федерации¹.

Возможность изменения конституционно-правового статуса субъекта предусмотрена ч. 5 ст. 66 Конституции РФ, устанавливающей правило взаимного согласия между Российской Федерацией и соответствующим ее субъектом на осуществление преобразования статуса в соответствии с федеральным конституционным законом. Однако данный закон не принят. Можно лишь предположить, что федеральный законодатель не выработал строгой концепции трансформации статуса субъекта РФ, ее способов и процедуры осуществления. Как показывает практика, движущим мотивом в этой сфере нередко является политический интерес. Принятие такого закона может значительно повлиять на переустройство конституционного состава субъектов РФ, привести к возникновению политических, этнических, социальных конфликтов.

В отечественном конституционном праве существуют различные подходы к пониманию категории «изменение статуса» и способов его осуществления. В частности, Н.А. Михалева под изменением статуса субъекта Федерации понимает переход из одного вида в другой, а, кроме того, объединение и самоликвидацию субъектов². А.Н. Лебедев указывает, что изменение конституционно-правового статуса предполагает переход субъекта Федерации из одного вида в другой в рамках перечня видов, приведенных в ч. 1 ст. 5 и ч. 1 ст. 65 Конституции РФ, т. е. фактически трактует его как изменение официального наименования субъекта Российской Федерации³. Иной подход демонстрирует И.А. Конюхова, указывая наряду с преобразованием из одного вида в другой на возможность слияния или размежевания субъектов РФ, а также получение специального конституционно-правового статуса, отличного от статуса других субъектов Федерации, определенных непосредственно в Конституции РФ⁴.

Наиболее широкая трактовка «изменения» статуса субъекта Российской Федерации дана С.А. Авакьяном. По его мнению, существует несколько способов: преобразование субъекта из одного вида в другой (например, из области в республику, из автономного округа в область и т. д.); упразднение субъекта, в том числе путем включения его в состав другого субъекта в виде одной или нескольких административно-территориальных единиц и раздробления территории между несколькими субъектами Российской Федерации; прямое

¹ См., например: *Глигич-Золотарева М.В.* Субъектный состав Российской Федерации: эпоха перемен уже наступила // Государство и право. 2006. № 10. С. 14–21; *Конюхова И.А.* Структура Российской Федерации: современное состояние и перспективы совершенствования // Государство и право. 2007. № 2. С. 37–45; *Лексин И.В.* Проблемы правовой регламентации оснований и порядка изменения состава субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 8. С. 13–17.

² См.: *Михалева Н.А.* Правовые аспекты современного российского федерализма: Обзор // Федеративное устройство России: история и современность. М., 1995. С. 93.

³ См.: *Лебедев А.Н.* Статус субъекта Российской Федерации: Основы концепции, конституционная модель, практика. М., 1999. С. 84.

⁴ См.: Конституционное право субъектов Российской Федерации. М., 2000. С. 144–145.

вхождение в состав Российской Федерации с выходом из соответствующего края, области; вхождение субъекта в состав другого субъекта РФ (например, «возвращение» ЕАО в состав Хабаровского края); выход субъекта из состава Российского государства (территория субъекта или приобретет международно-правовой статус, или станет частью зарубежного государства)¹.

Изложенные выше доктринальные подходы опираются в одних случаях на конституционные положения, в других — на практический опыт, в третьих оперируют отвлеченными конструкциями, отчасти имеющими прогностический характер. Однако все это указывает на незавершенность понятия «изменение статуса» и моделей его воплощения применительно к российским субъектам.

Советский опыт государственного строительства свидетельствует об активном использовании различных способов «статусных» (в широком смысле) изменений. Отметим, что эти изменения осуществлялись на основе актов органов власти Союза ССР, РСФСР, а в некоторых случаях преобразования были осуществлены «автоматически» на основе принятых конституций².

Ряд изменений произошли в переходный период российского государственного строительства с 1990 г. (принятие Декларации о государственном суверенитете РСФСР) по 1993 г. (принятие Конституции РФ). Так, в соответствии с Законом РСФСР от 3 июля 1991 г. «О порядке преобразования Адыгейской, Горно-Алтайской, Карачаево-Черкесской и Хакасской автономных областей в советские социалистические республики в составе РСФСР» был изменен статус данных автономных областей путем преобразования в республики³. Кроме того, Адыгея и Хакасия были выведены из состава краев (Краснодарского и Красноярского) и объявлены состоящими в РСФСР. Несколько ранее Карачаево-Черкесская и Горно-Алтайская области были выведены из состава краев (Ставропольского и Алтайского) и вошли непосредственно в РСФСР. Законом РФ от 4 июня 1992 г. «Об образовании Ингушской Республики в составе Российской Федерации» осуществлено образование нового субъекта Федерации путем разделения Чечено-Ингушской Республики⁴. На основании Закона РФ от 17 июня 1992 г. «О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации» данный округ вышел из Магаданской области⁵. До этого ЕАО вышла из состава Хабаровского края и вошла непосредственно в состав России.

Таким образом, были осуществлены изменения в формирующемся субъектном составе Российской Федерации: повышение статуса (Адыгея, Карачаево-Черкессия, Хакасия, Алтай); разделение на два образования (Ингушетия, Чечня); выход из состава края, области и непосредственное вхождение в состав Российской Федерации (Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ).

¹ См.: Авакьян С.А. Изменение статуса субъекта Российской Федерации: проблемы и пути их решения // Вестник МГУ. Сер.11, Право. 2003. № 2. С. 28–29.

² Подробнее см.: Проблемы суверенитета в Российской Федерации. М., 1994. С. 70 и далее.

³ См.: Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 27, ст. 934.

⁴ См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 24, ст. 1307.

⁵ См.: Там же. 1992. № 28, ст. 1618.

Приведенные примеры демонстрируют многообразные статусные, территориальные и национально-территориальные трансформации, которые осуществлялись на основе Конституции РФ 1978 г. Следует отметить, что Конституция 1978 г. (в редакции от 10 декабря 1992 г.) предусматривала: собственно изменение конституционно-правового статуса субъектов РФ (ч. 3 ст. 70); возможность образования новых субъектов Федерации (п. «б» ст. 72), а также разделение и объединение существующих субъектов (ч. 3 ст. 70), кроме того, изменение границ субъектов Федерации (п. «б» ст. 72).

В отличие от Конституции РФ 1978 г., действующая Конституция России, хотя и предполагает возможность изменения конституционно-правового статуса субъектов РФ, но предусматривает лишь «образование» в качестве способа изменения состава субъектов РФ (в пределах существующей территории).

Рассмотрим способы изменений конституционно-правового статуса субъекта РФ.

Наиболее осуществимым на практике является преобразование субъекта РФ из одного вида в другой (изменение титула). Этот способ не получил нормативного оформления.

Интерес к процедуре «видового» преобразования был обусловлен, особенно в начале 90-х гг., стремлением отдельных политиков (руководителей субъектов РФ) усилить политический вес регионов, расширить их права. При этом на практике всегда выражалось желание перейти в статус более «высокого порядка»¹. В ряде случаев усилия регионов, направленные на изменение статуса, увенчались успехом: например, автономные области (Адыгейская, Горно-Алтайская, Карачаево-Черкесская и Хакасская) приобрели статус республик.

Данный способ выступает как постулируемая конституционная возможность (ч. 5 ст. 66), из чего нередко делают вывод о свободе перехода в рамках конституционного перечня (ч. 1 ст. 5, ч. 1 ст. 65 Конституции РФ)². Однако, на наш взгляд, существуют ограничения по преобразованиям субъекта РФ из одного вида в другой. Так, в частности, автономные округа не могут быть преобразованы в автономные области или республики без решения вопроса об их выходе из состава областей, поскольку факт вхождения автономных округов в состав областей означает распространение на территорию автономных округов юрисдикции органов государственной власти областей. Нахождение автономного округа в составе области является формой взаимодействия субъектов РФ, которая основывается на договорах между ними. Следовательно, требуется существенное изменение или прекращение действия этих договоров. Изменение статуса автономного округа на автономную область или республику при сохранении факта нахождения в составе области есть конституционный нонсенс.

Вполне очевидно, что статус города федерального значения не могут приобрести иные субъекты Российской Федерации, в силу специфики его

¹ Известно стремление Свердловской области преобразоваться в Уральскую Республику. На статус республики претендовал Чукотский автономный округ.

² См.: *Кондрашев А.А.* Правовые проблемы совершенствования государственно-территориального устройства России // *Российский юридический журнал.* 2008. № 2. С. 101.

территориального обустройства. Другое дело, что какой-либо город России может обрести этот статус (например, Сочи, который в советский период являлся городом республиканского подчинения).

Если следовать традиции разграничения видов по территориальному и национально-территориальному принципам, то края и области, имея возможность взаимоперехода, не вправе претендовать на статус республики; соответственно, автономные округа и автономная область ограничены возможностью обрести статус исключительно республики. Однако такое прочтение конституционных положений представляется слишком узким.

По мнению С.А. Авакьяна, ч. 1 ст. 5 Конституции РФ накладывает ограничение по изменению состава, а также видового изменения субъектов РФ. «Парадокс состоит и в том, что ЕАО не только не может стать основой для образования нового субъекта РФ, но и “не вправе” быть преобразованной в республику, просто область, автономный округ и т. д. Это опять же приведет к прекращению ее существования в качестве автономной области, к изменению ст. 5 Конституции РФ»¹. Развивая эту мысль, А.Н. Чертков считает невозможным для существующих сегодня городов федерального значения приобретение иного статуса. При попытке изменения статуса других субъектов хотя бы по два субъекта должны сохранить статус республики, края, области, автономного округа².

Перечень субъектов, установленный ч. 1 ст. 5 Конституции РФ, во-первых, фиксирует исторически сложившийся титульный состав Федерации, а, во-вторых, и это главное, указывает на то, что все они являются субъектами РФ. Действующая Конституция не содержит прямого запрета для совершенствования состава субъектов РФ, напротив, в специальной норме ч. 5 ст. 66 предполагает такую возможность по взаимному согласию Российской Федерации и ее субъекта. «Разрешив» одному субъекту РФ изменить статус, Федерация не может «запретить» сделать это другому, в силу принципа равноправия субъектов РФ.

В качестве перспективы совершенствования структуры Федерации И.А. Конюхова предлагает придать всем субъектам РФ статус республик³. Идея не нова, но, очевидно, не может быть реализована, пока существуют автономные округа в составе областей и города федерального значения. Это осознает и автор, предлагая поэтапное решение проблемы.

Несомненно, следует стремиться к созданию симметричной Федерации, с оптимальной государственно-территориальной структурой. Однако это не означает, что все субъекты РФ одновременно должны обрести одинаковый статус. Федеративное обустройство России в силу сложных переплетений национального и территориального факторов не терпит упрощенных решений. Полагаем, более рациональным является сохранение на ближайшую перспективу, по меньшей мере, трех титулов: республика, край и область. **Все иные** (автономная область, автономные округа, города федерального

¹ Авакьян С.А. Указ. соч. С. 31–32.

² См.: Чертков А.Н. Территориальное устройство Российской Федерации. Правовые основы. М., 2009. С. 295–296.

³ См.: Конюхова И.А. Указ. соч. С. 44.

значения) должны получить адекватную трансформацию путем объединения (соединения, присоединения).

В связи с этим следует указать на положения Федерального конституционного закона от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта РФ». Согласно п. 3 ст. 4 Закона в случае принятия в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства ему предоставляется статус республики; вместе с тем международным договором о принятии в Российскую Федерацию иностранного государства ему может быть предоставлен статус края или области¹. Тем самым законодатель высказал предпочтения по установлению статуса вновь образуемого субъекта и, в некотором плане, выразил статусные приоритеты.

Процедура упразднения субъекта, в том числе путем включения его в состав другого субъекта в виде одной или нескольких административно-территориальных единиц и раздробления территории между несколькими субъектами РФ, безусловно сопряжена с изменением статуса субъекта Федерации.

Возможна ситуация, когда субъект РФ добровольно утрачивает свой статус. К примеру, автономный округ в составе области отказывается от статуса субъекта Федерации и преобразуется в административно-территориальную единицу.

Отказ от статуса может являться результатом поэтапной передачи полномочий. Данная ситуация развивается в настоящее время во взаимоотношениях Ненецкого автономного округа и Архангельской области, хотя и не на «добровольных» началах. В частности, на основе Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изм. от 1 декабря 2007 г.) в связи с не заключением договора с Архангельской областью, Ненецкий автономный округ утратил значительную часть своих полномочий; вынужден был передать области собственность, ранее необходимую для полноценного осуществления управленческих функций; был существенно ограничен в межбюджетных отношениях. Оценивая правовой статус Ненецкого автономного округа, — пишет А.Ф. Малый, — можно констатировать, что он лишь юридически сохранил свое место в перечне самостоятельных субъектов РФ (ст. 65 Конституции России)².

Осуществляемые преобразования позволяют расширить доктринальное понимание категории «изменение конституционно-правового статуса субъекта РФ». Лишившись значительной части налоговых доходов, а затем и собственности, необходимой для осуществления полномочий органами государственной власти, автономный округ утрачивает элемент самостоятельности и становится зависим от области. Фактическое ограничение прав и обязанностей, составляющих «сердцевину» статуса субъекта РФ, не может не привести к его существенным изменениям. Другое дело, что юридически данная территория сохраняется в качестве автономного округа.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52, ч. 1, ст. 4916; 2005. № 45, ст. 4581.

² См.: Малый А.Ф. О модификации конституционно-правового статуса автономного округа // Вестник Архангельского государственного технического университета. Сер.: Право. 2008. № 1. С. 96.

По поводу иных способов изменения статуса, таких как прямое вхождение в состав РФ (с выходом из соответствующей области) и вхождение субъекта в состав другого субъекта РФ, необходимо отметить следующее. Конституция РФ не содержит прямого запрета на совершение как процедуры выхода автономного округа из состава области, так и процедуры вхождения одного субъекта РФ в состав другого. В этом плане интересны два документа.

Первый из них — Постановление Конституционного Суда от 11 мая 1993 г. № 9-П «О проверке конституционности Закона РФ от 17 июня 1992 г. “О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации”»¹. Конституционный Суд РФ указал, что понятия «вхождение» автономного округа в край или область либо «выход» его из края или области не совпадают с понятиями «разделение» и «объединение». По мнению Суда, конституционные положения о разделении и объединении субъектов распространяются на такие территориальные преобразования, которые влекут за собой изменение состава РФ, появление в результате разделения или объединения существующих субъектов Федерации новых субъектов. Конституционный Суд РФ подчеркнул, что территориальные изменения, являющиеся следствием выхода автономного округа из состава края или области и не влекущие изменения его границ, не могут быть предметом территориального спора между краем (областью) и автономным округом. Суд признал правомерность выхода Чукотского автономного округа из состава Магаданского края на основании Закона РФ, принятого с учетом волеизъявления органов государственной власти Чукотского автономного округа². Полагаем, что позиция данного Суда в полной мере сохраняет юридическое значение и не противоречит действующим основным нормам.

Второй документ — Указ Президента РФ от 11 марта 1994 г. № 463 «О постановлении главы администрации Ненецкого автономного округа»³. По мнению Президента, вынесение на референдум вопроса о непосредственном вхождении Ненецкого округа в состав РФ нарушает положение ст. 66 Конституции РФ, поскольку этот вопрос связан с изменением статуса субъекта Федерации, и, следовательно, должен быть согласован.

Названные документы позволяют заключить следующее. Выход из состава, как и вхождение, не относятся к политико-территориальным преобразованиям состава субъектов РФ; процедура выхода не требует получения согласия области, в состав которой входит округ, но сопряжена с обязательным согласованием этого вопроса с федеральной властью; статусные изменения должны осуществляться на основании федерального конституционного закона. Как справедливо отмечает С.А. Авакьян, «даже сам по себе выход автономного округа из состава края, области уже является изменением конституционно-правового статуса данного округа»⁴. Соответственно, вхождение одного субъекта в состав другого, по мнению С.А. Авакьяна, также будет означать существенное изменение его статуса⁵.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1993. № 28, ст. 1083.

² См.: Вестник Конституционного Суда. 1994. № 2–3.

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 11, ст. 867.

⁴ Авакьян С.А. Указ. соч. С. 29.

⁵ См.: Там же. С. 31.

И.А. Конюхова, в качестве способа изменения статуса называет возможность получения специального конституционно-правового статуса, отличного от статуса других субъектов Федерации, которые определены непосредственно в Конституции РФ. При этом автор не поясняет ни специфику данного статуса, ни основания его приобретения¹. А.А. Кондрашев считает возможным изменение статуса субъекта РФ путем преобразования в статус федеральной территории в качестве меры конституционно-правовой ответственности².

Даже если гипотетически предположить возможность изменения статуса субъекта РФ путем его «перевода» в федеральную территорию, то для этого должны быть чрезвычайные основания. Не ясна и цель такого «перевода». О каких деяниях (какого субъекта права) должна идти речь при рассмотрении «перевода» в федеральную территорию как меры конституционно-правовой ответственности? Если предположить факт массового неповиновения населения какого-либо субъекта РФ действующей федеральной власти, то вряд ли адекватным и эффективным будет являться создание федеральной территории. Для этого существуют иные (политические, финансовые, военные) средства.

Высказанные идеи не имеют опоры ни в Конституции РФ, ни в действующем российском законодательстве. Указанные авторы исходят из зарубежного опыта, который для современной России носит абсолютно отвлеченный характер. Действительно, в ряде федераций (Бразилия, Индия, Австралия, Канада и др.) существовали и существуют особые административно-территориальные единицы — федеральные территории, входящие в состав федерации. Как правило, федеральными территориями являются небольшие острова либо редконаселенные и неосвоенные части государства, где нецелесообразно создание полноценного субъекта федерации. К примеру, форма союзной территории была введена 7-й поправкой к Конституции Индии (1956 г.). Союзные территории лишены значительной автономии. Их систему органов власти возглавляют администраторы, назначаемые президентом. Законодательную власть в отношении данных территорий осуществляет федеральный парламент, а текущие вопросы управления осуществляются на основе актов президента³.

Итак, изменение конституционно-правового статуса субъекта РФ имеет все же ограничительный по способам своего осуществления характер. Можно выделить следующие такие способы: 1) изменение «титула»; 2) изменение территории и прав; 3) изменение положения в составе; 4) существенное изменение объема прав и обязанностей субъекта РФ без изменения территории. Последний способ относится к разряду аморфных и, как свидетельствует развитие взаимоотношений Архангельской области и Ненецкого автономного округа, не имеет окончательно завершеного плана.

Конституционное положение об изменении конституционно-правового статуса субъекта РФ означает его трансформацию, затрагивающую структурные элементы статуса, в результате которой обретаются новые качества

¹ См.: Конституционное право субъектов Российской Федерации. М., 2000. С. 144–145 (автор главы — И.А. Конюхова).

² См.: Кондрашев А.А. Указ. соч. С. 105.

³ См., например: Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник. М., 2005. С. 546.

в системе правовых отношений с Федерацией, иными субъектами права. К такого рода изменениям, как показывает практика, не относится изменение индивидуального наименования субъекта, производимое в соответствии с ч. 2 ст. 137 Конституции России.

Проблема изменения статуса сопряжена с разрешением принципиального вопроса о принятии федерального конституционного закона о порядке изменения конституционно-правового статуса субъекта РФ, который бы выступал базовым актом, регулирующим все возможные процедуры изменения статуса. Здесь совершенно уместна аналогия с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 2001 г. «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации». Обязанность принятия такого закона лежит на федеральном законодателе в силу положений Конституции РФ (ч. 5 ст. 66, ст. 137). На его основе возможно принятие федеральных конституционных законов об изменении статуса конкретных субъектов РФ. Не предвосхищая итоговых положений данного закона, выскажем некоторые размышления о его содержании.

В федеральном конституционном законе о порядке изменения конституционно-правового статуса субъекта РФ необходимо сформулировать: понятие «изменение статуса»; условия различных способов статусных изменений; процедуры осуществления изменения статуса субъекта Федерации; ограничения для субъектов РФ по изменению статуса.

Очевидно, что инициатива изменения статуса должна принадлежать самим субъектам. Это может быть совместное решение законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти субъекта РФ. Вполне допустимо проявление инициативы населением субъекта РФ, объединениями граждан, однако она должна получить развернутую аргументацию в решениях законодательного и исполнительного органов власти. Если изменение статуса связано с непосредственным «вхождением» в Российскую Федерацию или напротив — в субъект РФ, этот вопрос должен быть согласован с органами государственной власти соответствующего члена Федерации и получить оформление в совместном меморандуме.

Поскольку изменение статуса обязательно должно быть согласовано с федеральной властью, предложения региональных властей направляются Президенту РФ. В законе должны быть указаны сроки рассмотрения обращения Президентом России, а также процедура создания согласительной комиссии. Согласие главы государства будет означать, что инициатива данного субъекта РФ отвечает интересам Федерации и не противоречит действующей Конституции России. Вместе с тем закон должен содержать положение о действиях сторон в том случае, если глава государства не даст своего согласия на продолжение процедуры изменения статуса.

При положительном решении вопроса на территории субъекта РФ проводится референдум по вопросу изменения его статуса. Назначение, подготовка и проведение референдума должны осуществляться на основе закона субъекта РФ. Результаты референдума сообщаются российскому Президенту. Положительное решение референдума предполагает разработку и внесение в Государственную Думу проекта федерального конституционного закона

об изменении статуса субъекта РФ. Инициатива такого законопроекта должна принадлежать Президенту РФ, хотя вполне допустима инициатива законодательного органа субъекта. В том случае, если вопрос об изменении статуса не получил поддержку населения, решение откладывается не менее чем на год.

Завершающим этапом является рассмотрение и принятие федерального конституционного закона об изменении статуса субъекта РФ в Федеральном Собрании Российской Федерации. При разработке данного законопроекта существенно важными являются два момента: во-первых, максимальный учет правовых позиций Конституционного Суда РФ по вопросу изменения статуса субъекта РФ; во-вторых, участие представителей органа законодательной власти субъекта, иницилирующего изменение статуса, на всех этапах рассмотрения законопроекта.

Полагаю, что принятие федерального конституционного закона о процедуре изменения статуса субъекта РФ может существенно повлиять на «выравнивание» статуса субъектов РФ в плане достижения единого для всех субъектов РФ статуса и тем самым осуществить одну из генеральных задач российского федерализма. Отсутствие данного закона значительно сужает возможности преобразования российского государственного устройства, хотя и не препятствует изменению статуса субъекта РФ в рамках законодательно существующей процедуры.

А.Р. Ерёмин,

*доктор юридических наук, профессор,
зав. кафедрой Мордовского государственного
университета им. Н.П. Огарёва
eralro@mail.ru*

К вопросу о категориальных пределах местного самоуправления

Аннотация: статья посвящена анализу конституционных условий построения местного самоуправления. Рассматривается европейский подход к организации местного самоуправления и его реализация в российском законодательстве.

Ключевые слова: местное самоуправление, конституционное условие, право, субсидиарность, Конституция, законодательство.

Summary: the article is devoted to the analysis of constitutional conditions of designing of local self-administration. The European approach to the organization of local self-administration is considered and its realization in Russian legislation.

Key words: local self-administration, constitutional condition, law, subsidiarity, constitution, legislation.

В российском законодательстве о местном самоуправлении, а также в курсах российского муниципального права уже сложились основные категории, относящиеся к соответствующей области: система местного самоуправления, вопросы местного значения, органы, гарантии и др. Однако

среди данных категорий не фигурирует еще одна, быть может, самая важная: пределы местного самоуправления. Между тем формирование системы местного самоуправления, как и «отделение» ее от системы государственной власти, требуют достаточно обоснованного доктринального и практически-законодательного разграничения. Эта актуальная сегодня проблема имеет явно исторические аспекты. И поэтому рассмотрение ее должно начинаться не с территориальных, электоральных, компетенционных, ресурсных и прочих пределов местного самоуправления, а с того, что можно условно назвать категориальными пределами, т. е. теми логическими положениями, которые, функционируя в доктринах или правотворчестве, выражают общественные представления об объективных отношениях, тенденциях их развития и берутся в качестве основания для государственного и правового реформирования в равной степени.

Реформирование системы государственного управления опирается на идеи, нашедшие отражение в Конституции РФ и воспринятые законодателем как конституционные условия построения системы местного самоуправления.

Существенное государственное переустройство в России обратило внимание на вопросы обоснования государственной власти как практическое современное выражение, функционирование унаследованного обществом государства, а также формы такого обоснования, в первую очередь, легализацию и легитимацию¹. В этом ракурсе собственно государство, независимо от более или менее приемлемых концепций его происхождения и сохранения, остается как бы общепризнанной реальностью, в отношении которой можно рассуждать в оценочных понятиях, но не размышлять об ее устранении. Даже сторонники марксистско-социалистического государствоведения, насколько мы можем судить, в общем-то потеряли к этому интерес. Совсем другое дело — местное самоуправление: его формирование как относительно новой для России организации публичной власти не может не ставить вопрос об обосновании самого его существования, а не только существования тех или иных форм местного самоуправления.

Своевременность поставленного вопроса подтверждается и тем, что «введение» местного самоуправления в современной России не сопровождалось какими-либо дискуссиями. Данный институт по сути дела был «декретирован» на основе воспроизведения западных образцов, слегка «подкрашенных» воспоминаниями о российском земском движении. И тем не менее он получил весьма серьезное конституционное закрепление, а его формирование сопряжено не только с обычными организационными, но даже с карательными мерами.

Следует напомнить, однако, что самоуправление не долго, но заметно выступало одной из доминант общественных преобразований, вовсе не будучи сводимым к местному уровню. «Социалистическое самоуправление народа» в русле попыток принципиального обновления коммунистической идеологии выдвигалось в качестве основного направления развития советского общества

¹ См., например: *Черданцев А.Ф.* Государственная власть и ее обоснование // Правоведение. 1992. № 2. С. 3–12; *Чиркин В.Е.* Основы государственной власти. М., 1996. С. 6–20.

в политической сфере¹. Последующие события не только затушевали социалистические элементы идеологии, но и превратили проблему самоуправления из «цельно-государственной» в «местную».

Нет смысла анализировать перспективность реализации выдвигавшихся ранее положений. Сейчас важнее констатировать иное: идея самоуправления была исключена из области конкуренции с идеей государства. Критика последнего сосредоточилась на отвержении его советско-тоталитарных форм, а не превращении государства в какую-то иную публично-территориальную организацию, что поставило вопрос о сосуществовании государства и местного самоуправления как двух уровней публичного властвования.

Таким образом, первым конституционным условием построения современного местного самоуправления следует назвать сохранение государства как ведущей публично-властной организации, на которую к тому же возлагается обеспечение (гарантирование) местного самоуправления, а самое главное — его учреждение. В ст. 12 Конституции РФ определяется, что местное самоуправление в стране «признается и гарантируется».

Второе условие построения местного самоуправления вытекает из так называемого разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную, что относится, согласно Конституции РФ (ст. 10), только к государственной власти. В связи с этим следует заметить, что Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² повторил применительно к органам местного самоуправления их разделение на представительные и исполнительные. Однако ни Конституция РФ, ни текущее законодательство не признают в системе муниципальной власти каких-либо принадлежащих ей судебных функций, следовательно, второе условие выглядит как ограничение местного самоуправления наряду с реализацией учредительных полномочий граждан только функционированием представительных и исполнительных структур.

В соответствии с изложенным складывается и официальная идеология, обосновывающая необходимость учреждения и функционирования местного самоуправления. Так, в ряде учебников понятие местного самоуправления определяется как обязательный элемент основ конституционного строя, право населения на самостоятельное решение вопросов местного значения, форма народовластия³. В действительности же это не обоснование, а всего лишь воспроизведение уже сформулированных конституционных положений, в то время как обоснование не может быть связано с наличием тех или иных конституционных формул.

Следует отметить, что более последовательным в плане обоснования является представление о местном самоуправлении как новой «публичности», построенной на измененном в сравнении с государством характере связей субъектов и объектов управления. Преимущество данного обоснования — в

¹ См.: Программа Коммунистической партии Советского Союза (новая редакция). М., 1986. С. 15.

² См.: Российская газета. 2003. 8 окт.

³ См., например: *Кутафин О.Е., Фадеев В.И.* Муниципальное право Российской Федерации. М., 2007. С. 89–96; *Астафичев П.А.* Муниципальное право России. М., 2010. С. 10–12.

четкости критерия: «Субъект становится объектом, а объект приобретает свойства субъекта управляющего воздействия»¹. Но это же позволяет выделить и третье условие построения местного самоуправления: последнее может считаться таковым лишь в том случае, если субъекты и объекты управления совпадают. Однако приходится констатировать, что не только в особенно крупных территориальных образованиях (например, краевых и иных центрах), но и в других поселениях этот «решающий» критерий не реализуется вообще или реализуется лишь частично.

Содержательные характеристики местного самоуправления устанавливаются также и тем определением, которое содержит Европейская хартия местного самоуправления: «Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения»².

В данном определении важно признание «права» на местное самоуправление, которое в российской действительности трактуется, пожалуй, излишне односторонне: как устранение препятствий для реализации данного права, чему свидетельством получившие известный резонанс судебные решения³. Заметим все же, что первенствующий момент принадлежит собственно волеизъявлению граждан на использование форм местного самоуправления. Вне этого местное самоуправление оказывается «навязанным».

За основу организации местного самоуправления берется не инициативное формирование, а сложившаяся ранее совокупность территориальных единиц. Но если для небольших населенных пунктов это вполне естественно, то для иных форм территориального сосуществования граждан может быть и необязательным. Поэтому критерии, позволяющие определить основу формирования муниципальных образований, еще предстоит переосмыслить, чему в немалой степени может содействовать обращение к «человеческому фактору».

Такие конституционные условия местного самоуправления, как «собственная ответственность» и «публичные дела», для самоуправления должны означать и достаточно осознанное определение пределов такой позитивной ответственности, а соответственно и объема разрешаемых общиной самостоятельно публичных дел. Федеральный закон от 28 августа 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁴ выстраивал предметы ведения местного самоуправления (вопросы местного значения) по унифицированной для всей страны схеме, возлагая решение данных вопросов на местное самоуправление. Сегодня Федеральный закон 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁵ определяет в гл. 3 вопросы местного значения применительно к различным поселениям. Все это в определенной мере компенсируется рядом

¹ Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 118.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 15, ст. 1695.

³ См.: Шульженко Ю.Л. Закон о Конституционном Суде Российской Федерации 1994 г. // Государство и право. 1995. № 7. С. 3–10.

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 35, ст. 3506.

⁵ См.: Российская газета. 2003. 8 окт.

гарантий для местного самоуправления. Альтернативность можно также увидеть в отношении передачи органам местного самоуправления отдельных «государственных полномочий».

Тем не менее организация местного самоуправления, как она представлена в российском законодательстве, во многом воспроизводит организационную форму и методы, которые свойственны осуществлению государственной власти. В Конституции РФ (ч. 2 ст. 3) указано, что «народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления». Одновременно ч. 2 ст. 130 регламентирует: «Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления через выборные и другие органы местного самоуправления». Как видим, Конституция не делает никаких принципиальных различий между формированием и учреждением государственной власти, с одной стороны, и муниципальной власти — с другой. Это естественно, поскольку и в том, и в другом случае действуют однородные по своим основным характеристикам субъекты.

«Собственная» деятельность муниципий даже в регламентированных законом пределах в конечном счете оказывается лишь относительно самостоятельной и независимой от государственных структур. Это доказывает, прежде всего, сама регламентация, идущая от государства. Институт конституционных прав и свобод граждан действует вне разделения на территориальные муниципальные образования, а ресурсная база местной власти определяет действительные возможности осуществления данной власти.

Наиболее адекватно современным обстоятельствам отвечают дуалистическая теория муниципального управления и рассмотрение муниципий в качестве составляющих государственного механизма. Этого достаточно для выбора актуальной политики в отношении муниципальных образований и недостаточно для онтологической схемы возникновения и развития соответствующей общественной тенденции. В отношении последнего представляется, что современная муниципализация есть объективная реакция на исторически развивавшуюся централизацию (или огосударствление) публичной жизни, одновременно совпадающая с констатацией нарастающей неспособности государства разрешать значительную часть вопросов публичной жизни в централизованных формах, включая ответственность за разрешение данных вопросов. Тема местного самоуправления применительно к реальным, а не утопическим ее аспектам не только берет в государственности свое начало, но разворачивается целиком внутри государственности. Не случайно тема местного самоуправления не только во многих доктринально-теоретических и аналитико-прагматических работах, но и в общественной практике совпадает с темой децентрализации государственного (публичного) управления.

В.В. Никишин,
доктор юридических наук, доцент,
зав. кафедрой Мордовского государственного
университета им. Н.П.Огарёва
v.v.nikishin@mail.ru

Позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам участия субъектов Российской Федерации в отношениях, регулируемых экологическим законодательством

Аннотация: в статье анализируются позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам системного регулирования отношений по природопользованию и охране окружающей среды, обеспечения экологической безопасности.

Ключевые слова: Конституционный Суд Российской Федерации; субъект Российской Федерации; окружающая среда; природные ресурсы; природопользование.

Summary: the article is devoted to the positions of the Constitutional Court of Russian Federation in relations, which are regulated by ecological legislation. The positions of the Court in the spheres, of systems regulations of relations, concerning nature using and protection of environment, and to providing of ecological safety.

Key words: Constitutional Court of Russian Federation, subject of Russian Federation, environment, natural resources, nature using.

Самостоятельность экологического права обусловлена наличием собственного предмета регулирования — экологически значимого поведения людей — и специфических задач, которые не могут быть решены другими отраслями права (сохранение окружающей среды, улучшение ее состояния и качества; восстановление средообразующих элементов; обеспечение экологической безопасности населения и территории и др.)¹. Заинтересованность российского общества в адекватном регулировании своего взаимодействия с природой связана с удовлетворением своих потребностей и интереса сохранения всех форм жизни².

Российское государство утвердило права и свободы человека, стремление обеспечить благополучие и процветание объединенного общей судьбой на своей земле многонационального народа России, исходя из ответственности перед нынешними и будущими поколениями, сознавая себя частью мирового сообщества³. Общепризнанные принципы и нормы международного права гарантируют неотчуждаемые и принадлежащие каждому от рождения права и свободы человека и гражданина (ст. 17 Конституции РФ). В их числе не только гражданские и политические права — права «первого поколения», но и права «третьего поколения», в том числе право на благоприятную окружающую среду.

Учитывая федеративное устройство Российского государства, экологические права человека и гражданина могут быть обеспечены в результате

¹ См.: Дубовик О.Л. Экологическое право : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2010. С. 12.

² См.: Бринчук М.М. Концепция развития экологического законодательства Российской Федерации. СПб., 2009. С. 44–45.

³ См.: Преамбула Конституции РФ // Российская газета. 2009. 21 янв.

комплексного системного регулирования экологических отношений: если в ведении Российской Федерации находится установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экологического развития России, то в совместном ведении России и ее субъектов — вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды. Для оценки участия субъектов Федерации в отношениях по природопользованию и охране окружающей среды, обеспечению экологической безопасности важны позиции Конституционного Суда РФ относительно приоритетов соответствующей сферы правового регулирования.

Сегодня единая судьба многонационального народа России во многом зависит от динамики количественных и качественных характеристик окружающей природной среды, что требует учета природного потенциала в правовом регулировании. Эту позицию подтвердил Конституционный Суд, указав, что лесной фонд ввиду его жизненно важной многофункциональной роли и значимости для общества в целом, необходимости обеспечения устойчивого развития, а также рационального использования в интересах Российской Федерации и ее субъектов, представляет собой публичное достояние многонационального народа России и является федеральной собственностью особого рода, имеет специальный правовой режим¹.

Стремление Российской Федерации обеспечить экологическое благополучие, признавая ответственность перед нынешними и будущими поколениями, предполагает учет права на благоприятную окружающую среду будущих поколений. Модель устойчивого развития основана на идее равенства интересов настоящего и будущих поколений. Считается, что облеченная в правовую форму, такая модель является способом регулирования социальной ответственности современного общества и государства за создание условий удовлетворения разнообразных потребностей (физиологических, экономических, духовных и иных) для будущих поколений в процессе взаимодействия с природой².

Конституционный Суд РФ, учитывая единство конституционного положения о том, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в России как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, с провозглашенными в преамбуле Конституции РФ целью обеспечения благополучия нынешнего и будущих поколений и ответственностью перед ними, определил взаимообусловленность права каждого на благоприятную окружающую среду и обязанности сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам. Тем самым выражается один из основных принципов правового

¹ См.: По делу о проверке конституционности Лесного кодекса РФ : постановление Конституционного Суда РФ от 9 января 1998 г. № 1-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 3, ст. 429.

² См.: *Бринчук М.М.* Теоретические проблемы формирования законодательства об окружающей среде // Государство и право. 1998. № 12. С. 77.

регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности — принцип приоритета публичных интересов¹.

Социальная ценность предмета эколого-правового регулирования возрастает в связи с пониманием сложности системных взаимосвязей общества с окружающей природной средой, увеличивающимся непредсказуемым негативным вмешательством человека в экосистемы. Подобные процессы должны сопровождаться комплексным правовым воздействием, носящим упредительный характер. На публичную власть возлагаются обязанности принимать профилактические (превентивные) меры, направленные на сдерживание загрязнения окружающей среды, предупреждение и минимизацию экологических рисков². Анализируя конституционные полномочия Правительства РФ, Конституционный Суд подтвердил обязанность обеспечить такое регулирование потребления (изъятия) из природной среды объектов животного мира, которое не создавало бы угрозы сохранению его биологического разнообразия, способности к воспроизводству и устойчивому существованию³.

Принципиально положение ст. 3 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», согласно которому деятельность органов государственной власти субъектов РФ должна осуществляться на основе научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды⁴. Пропорциональное сочетание экологических и экономических интересов зависит от особенностей экологической обстановки на соответствующей территории, экономических потребностей и возможностей региона.

При принятии соответствующих экологически значимых решений следует обеспечить учет и согласование интересов Российской Федерации и ее субъектов, при этом федеральный закон как нормативный правовой акт общего действия, регулирующий те или иные вопросы (предметы) совместного ведения, определяет права и обязанности участников правоотношений, в том числе полномочия органов государственной власти, и тем самым производит разграничение этих полномочий. Именно в этом контексте Федеральное Собрание РФ, осуществляя законодательное регулирование вопросов, относящихся к природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности, вправе устанавливать соответствующие

¹ См.: По делу о проверке конституционности положения подпункта «б» пункта 4 Постановления Правительства РФ «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с запросом Верховного суда Республики Татарстан : постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2009 г. № 8-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 22, ст. 2752.

² См.: По делу о проверке конституционности Земельного кодекса РФ в связи с запросом Мурманской областной Думы : постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 18, ст. 1833.

³ См.: Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Думы Приморского края о проверке конституционности Постановления Правительства РФ «О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны РФ : определение Конституционного Суда РФ от 6 июля 2001 г. № 151-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2002. № 2.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 2, ст.133.

конкретные полномочия и компетенцию органов государственной власти России и органов государственной власти ее субъектов¹.

Региональный законодатель ближе к правоприменительной деятельности, нежели федеральный, имеет первичную информацию об экологических проблемах соответствующих территорий. Это обстоятельство способствует проявлению активности правотворчества субъектов РФ. Однако расширение пределов правотворчества в сфере охраны окружающей среды, использования природных ресурсов одних субъектов РФ в ущерб другим нарушает единое правовое пространство России, подрывает принципы федеративного равноправия.

Единство российской правовой системы подтверждает Конституционный Суд РФ, указывая, что регулирование федеральными законами отношений, входящих в предмет совместного ведения России и ее субъектов, в том числе природоресурсных, носит рамочный характер² и предполагает, что наполнение соответствующих правовых институтов конкретным юридическим содержанием осуществляется законодателем субъекта, который должен помнить, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Тем самым, субъект не вправе объявить своим достоянием (собственностью) природные ресурсы на своей территории и осуществлять такое регулирование отношений собственности на природные ресурсы, которое ограничивает их использование в интересах всех народов России, поскольку этим нарушается суверенитет Российской Федерации³.

Должна соблюдаться обязанность федеративного государства по экономически обоснованному распределению доходов от использования принадлежащих ему на праве собственности природных ресурсов. Во многом эта обязанность определяется публично-правовыми функциями государства — собственника имущества, являющегося общественным (национальным) достоянием. Определяя режим права собственности на природные ресурсы, Конституционный Суд установил, что Конституция России не обязывает к тому, чтобы лесной фонд как особая часть лесных природных ресурсов находился в различных формах собственности⁴. В то же время Правительство РФ, в соответствии с конституционными нормами, осуществляет управление государственной (федеральной) собственностью и в том случае, если объектами

¹ См.: По делу о проверке конституционности положения подпункта «б» пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с запросом Верховного суда Республики Татарстан : постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2009 г. № 8-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 22, ст. 2752.

² См.: По делу о проверке конституционности положений абзаца второго пункта 2 статьи 18 и статьи 20 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года «Об основах налоговой системы в РФ» : постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 1997 г. № 5-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 13, ст. 1602.

³ См.: По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации : постановление Конституционного Суда РФ от 9 января 1998 г. № 1-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 3, ст. 429.

⁴ См.: Там же.

такой собственности выступают природные ресурсы, и обязано обеспечивать проведение в государстве единой государственной политики в сфере экологии¹.

Естественное право человека на благоприятную окружающую среду в совокупности с иными правами образуют системное единство. Так, правомочия собственника природных ресурсов (владение, пользование, распоряжение) могут быть реализованы только с учетом их особого статуса. Ни Федерация, ни ее субъекты не могут в одностороннем порядке решать правовую судьбу природных ресурсов. Этот постулат подтверждается позицией Конституционного Суда, согласно которой народам, проживающим на территории того или иного субъекта РФ, должны быть гарантированы охрана и использование природных ресурсов как естественного богатства, ценности (достояния) всенародного значения².

Конституционный Суд РФ неоднократно обращался к конституционной характеристике природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Такая характеристика земли предопределяет конституционное требование ее рационального и эффективного использования, а также охраны как важнейшей части природы, естественной среды обитания человека, природного ресурса, используемого в качестве средства производства в сельском и лесном хозяйстве, основы осуществления хозяйственной и иной деятельности³. По мнению Суда, природные лечебные ресурсы, лечебно-оздоровительные местности и курорты являются национальным достоянием народов России, имеющим повышенную публичную значимость в силу исключительности и невосполнимости, с учетом конституционно-значимой ценности здоровья как неотъемлемого и неотчуждаемого блага, принадлежащего человеку от рождения и охраняемого государством⁴.

Таким образом, единая судьба многонационального народа России во многом зависит от динамики состояния окружающей природной среды, ее количественных и качественных характеристик, что требует учета потенциала природы в правовом регулировании экологических отношений на федеральном и региональном уровнях. Основы такого регулирования

¹ См.: Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Слободенюка В.Б. на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 35 Федерального закона «О животном мире» : определение Конституционного Суда РФ от 8 февраля 2001 г. № 14-О // СПС «КонсультантПлюс»: «Законодательство».

² См.: По делу о проверке конституционности отдельных положений конституции республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» : постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 25, ст. 2728.

³ См.: По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы : постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 18, ст. 1833.

⁴ См.: Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Покровского В.В. на нарушение его конституционных прав положениями статьи 16 Федерального закона «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», статей 30, 154, 155, 192 Гражданского процессуального кодекса РСФСР и статей 35, 164, 165 Гражданского процессуального кодекса РФ : определение Конституционного Суда РФ от 16 февраля 2006 г. № 49-О // СПС «КонсультантПлюс»: «Законодательство».

закладывают принципы, исходные положения Конституции России 1993 г. Конституционный Суд играет главенствующую роль в выявлении этих базовых принципов конституционного строя, определяющих участие субъектов Российской Федерации в отношениях, регулируемых экологическим законодательством.

Н.А. Подольный,
доктор юридических наук, доцент,
зав. кафедрой Мордовского государственного
университета им. Н.П. Огарёва
ipk-saransk@yandex.ru

Личность преступника как элемент криминалистической характеристики

Аннотация: в статье анализируется личность преступника. Обращается внимание на то, что не все черты личности преступника имеют значение для расследования преступлений. Определяются криминалистически значимые черты личности преступника. Личность преступника рассматривается, как элемент криминалистической характеристики.

Ключевые слова: преступник, личность, расследование, раскрытие.

Summary: the personality of criminal is analysed in the article. It is paid attention on the aspect, that not all the features of personality of the criminal have significance for investigation of crimes. The criminalistic meaningful features of character are determined. The personality of the criminal is considered, as the element of criminalistic characteristic.

Key words: criminal, personality, investigation detection.

Для криминалистики личность преступника представляет особый интерес, который, однако, носит несколько иной характер, чем, к примеру, в криминологии, психологии, уголовном праве. Это следует из того, что «основной задачей криминалистического установления личности является использование информации для разработки тактики следствия»¹. Знание особенностей личности преступника может облегчить расследование конкретных преступлений. Интерес криминалистики к личности преступника обусловлен тем, что «именно свойства личности преступника дают мотивацию его действий, определяют цель преступления, способы совершения преступления, сокрытие его следов, особенности поведения при подготовке, совершении преступления и после него»². Иначе говоря, криминалисту интересуют, прежде всего, то, как психические качества конкретной криминальной личности могут проявиться в окружающем, объективном мире, какие следы (в широком смысле этого понятия) она может оставить.

В.Е. Коновалова отмечает, что «если криминологические признаки личности преступника позволяют обнаружить определенную типологию в

¹ Поврезнюк Г.И. Криминалистические методы и средства установления личности в процессе расследования преступлений. По материалам стран СНГ. М., 2005. С. 28.

² Сидорова Е.А. Роль следователя в установлении механизма преступления // Следователь сегодня : материалы науч.-практ. конф. (Саратов, 8 декабря 1999 г.). Саратов, 2000. С. 42.

классификации последних, то криминалистические признаки более всего тяготеют к практическому использованию их в расследовании преступлений»¹. Следовательно, «криминалистика заинтересована в исследовании не всех сторон личности человека, а только тех, которые детерминируют его криминальную деятельность, оценка которых необходима для разработки более эффективных методов обнаружения и изучения следов преступления, повышения эффективности следствия, судебного разбирательства»². Правильная оценка личности преступника позволяет понять механизм совершенного преступления, а также его действия после совершения преступления. Благодаря этой оценке следователь имеет возможность выбрать наиболее оптимальные методы и средства, которые могут помочь ему раскрыть и расследовать преступление, совершенное конкретным преступником. Эта истина уже давно относится к разряду банальных, но, к сожалению, несмотря на это, следственная практика по-прежнему изобилует примерами применения следователем средств расследования без учета особенностей личности преступника. Особенно часто с этим приходится сталкиваться при изучении практики расследования преступлений, совершенных членами молодежных группировок.

Отдельные знания, накопленные такими науками, как психология, социология или криминология, представляют ценность и для криминалистики. Последняя выстраивает накопленные знания в систему, ориентированную на расследование каждого конкретного преступления. Иными словами, с позиций криминалистики личность преступника — это, прежде всего, система знаний о лице, совершившем преступление, которая может быть использована для его раскрытия и расследования. Такая интерпретация, конечно же, не совместима ни с одним из тех понятий личности преступника, которые сложились в криминологии, юридической психологии, социологии и иных науках. Несомненно, что подобное восприятие личности преступника не отражает всех аспектов этого многогранного явления. Однако несомненно и то, что для расследования не нужна абсолютная вся информация о преступнике. Ценной является лишь та информация, которая может быть полезной для оптимизации расследования конкретного преступления. По этой причине представляется правильным выделять в криминалистической характеристике преступления в качестве элемента не личность преступника, а лишь сведения о личности преступника, «данные о свойствах личности субъекта преступления»³.

Р.С. Белкин в качестве элемента криминалистической характеристики называет характеристику личности преступника⁴. В.Ф. Ермолович пишет: «Данные о личности субъекта преступления — ценный центральный и важнейший компонент криминалистической характеристики отдельных видов (групп) преступлений»⁵. В этих случаях акцент также делается лишь

¹ Коновалова В.Е. Убийство: искусство расследования. Харьков, 2001. С. 44.

² Макаренко И.А. Предпосылки формирования учения о личности несовершеннолетнего обвиняемого // Криминалистические чтения, посвященные 100-летию со дня рождения профессора Б.И. Шевченко : тезисы выступлений. М., 2004. С. 138–139.

³ Яблоков Н.П. Криминалистика. М., 2000. С. 19.

⁴ См.: Белкин Р.С. Курс криминалистики : в 3 т. М., 1997. Т. 3: Криминалистические средства, приемы и рекомендации. С. 312.

⁵ Ермолович В.Ф. Криминалистическая характеристика преступлений. Минск, 2001. С. 194.

на определенную часть сведений о личности преступника, которая, в конечном счете, способна повлиять на успех расследования. И.А. Возгрин также выделяет не в целом личность преступника, а только сведения о типичных личностных особенностях преступников, указывая на то, что между ними и определенным видом преступного посягательства, а также жертвой имеется связь. Причем «выявление этих черт и связей позволяет уже по последствиям преступления предположительно судить о личностных особенностях преступника и его жертвы, а также определять направления и программы предупреждения, раскрытия и расследования преступлений»¹.

В.А. Жбанков отмечает, что криминалисту интересуют три элемента в личности преступника: социально обусловленные свойства, биологически обусловленные свойства, психологические черты². В связи с этим представляется несущественным тот факт, что различные авторы по-разному называют рассматриваемый элемент криминалистической характеристики. Даже если речь идет просто о личности преступника, то все равно подчеркивается, что «из всего множества свойств и качеств личности преступника интерес криминалистики вызывают лишь те из них, которые участвуют в процессе детерминации механизма преступления, обуславливают особенности его отражательных возможностей и процесса слеодообразования и вместе с тем испытывают на себе и запечатлевают воздействие других лиц, предметов и процессов, взаимодействующих с ними»³. По мнению М.А. Лушечкиной, криминалистика допускает использование термина «личность», «включая в свойства личности всю совокупность криминалистически значимых человеческих качеств»⁴. С.Н. Чурилов замечает: «Криминалистическую науку интересуют в обобщенном виде лишь те объекты, которые участвуют в акте отражения преступления и его участников, а также результаты этого отражения в окружающей среде, заключающие в себе информацию о всех существенных обстоятельствах аналогичных событий, т. е. только то, что составляет информационную основу для раскрытия, расследования и предупреждения преступлений»⁵.

В связи с этим нельзя согласиться с тем, что «в криминалистике субъект преступления рассматривается как объект познания — не просто человек, а определенное биосоциальное явление, включающее в себя понятие личности, субъекта деятельности и индивида»⁶. Если бы это было так, то непонятно, что же тогда было бы объектом познания криминальной психологии, криминологии? Криминалистика попросту стала бы дублировать названные науки. Именно поэтому неверно мнение о том, что криминалисту интересуют все, что ка-

¹ *Возгрин И.А.* Введение в криминалистику: История, основы теории, библиография. СПб., 2003. С. 301.

² См.: *Жбанков В.А.* Концептуальные основы установления личности преступника в криминалистике : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1995. С. 13.

³ *Кустов А.М.* Криминалистика и механизм преступления : цикл лекций. М.; Воронеж, 2002. С. 112.

⁴ *Лушечкина М.А.* О направлениях, задачах и понятии криминалистического изучения личности // Вестник Моск. ун-та. Сер. 11, Право. 1999. № 3. С. 43.

⁵ *Чурилов С.Н.* Криминалистическая методика: История и современность. М., 2002. С. 169.

⁶ *Курс криминалистики : в 3 т. / под ред. О.Н. Коршуновой и А.А. Степанова.* СПб., 2004. Т. 1: Общетеоретические вопросы. Криминалистическая техника. Криминалистическая тактика. С. 86–87.

сается личности преступника: «задачи, которые решаются в криминалистике при изучении личности обвиняемого, не совпадают с задачами, решаемыми в этой области иными науками юридического цикла»¹. Р.С. Белкин в связи с этим отмечал: «Если суммировать свойства личности, являющиеся объектом исследования криминологии, судебной психологии, в известной степени наук уголовного и уголовно-процессуального права, то окажется на долю криминалистики остается исследование:

а) соматических и психофизиологических свойств личности, данные о которых используются в целях розыска и идентификации;

б) соматических и психофизиологических свойств личности, определяющих и проявляющихся в способе совершения преступления;

в) методики изучения личности участников процесса следователем и судом, т. е. методов и правил изучения личности в практических целях уголовного судопроизводства»².

При этом нельзя утверждать, что объем интересующих криминалистику знаний о личности преступника меньше, чем, к примеру, в криминальной психологии. Это, безусловно, не так. Криминалистика как наука прикладного характера использует информацию о человеке из криминальной психологии и других наук, но, как уже отмечалось, далеко не всю, а лишь ту ее часть, которая может быть полезна в ходе расследования конкретных преступлений. Критерий такого использования — практическая значимость для расследования конкретных преступлений. Причем «криминалистическое изучение личности — это не самоцель, а часть процесса расследования, как познавательной деятельности, в ходе которой собирается информация, необходимая для раскрытия преступления и установления его полной фактической картины»³. Именно поэтому криминалистика не может ограничиваться при изучении личности преступника только одной какой-либо наукой о человеке. Следует согласиться с мнением В.А. Образцова, который полагает: «Криминалистика органично впитала многие знания уголовно-правовой и уголовно-процессуальной природы. Использование их в теоретических и прикладных разработках, безусловно, принесло немалую пользу, особенно на этапе становления криминалистики как науки. В то же время нередко механическое перенесение в свою область положений указанных наук, имевшая место подчас явная переоценка возможностей их потенциала для решения специфически криминалистических задач сыграли роль сдерживающего фактора в развитии активных творческих начал криминалистической мысли»⁴. На это же обращал внимание и А.Н. Васильев: «Использование данных ... заключается не в механическом перенесении в криминалистику терминов»⁵. Тем более, что «требование закона учитывать свойства и состояния личности виновного не предполагает на практике тотального изучения всех ее свойств и характеристик»⁶. Конечно

¹ Макаренко И.А. Указ. соч. С. 139.

² Белкин Р.С. Указ. соч. Т. 2: Частные криминалистические теории. С. 34–35.

³ Лушечкина М.А. Указ. соч. С. 42.

⁴ Образцов В.А. Криминалистическая классификация преступлений. Красноярск, 1988. С. 7–8.

⁵ Васильев А.Н. Проблемы методики расследования отдельных видов преступлений. М., 2002. С. 9.

⁶ Бураков В.Н., Гомонов Н.Д. Патопсихологические особенности личности и механизм преступного поведения // Правоведение. 2001. № 3. С. 157.

же, вполне возможно, что с течением времени те знания о личности, которые оказались не востребованными сегодня криминалистикой, завтра окажутся для нее бесценными. Но это будет завтра, когда практика и теория науки найдут способ применения этих знаний.

Л.Д. Калинкина,
кандидат юридических наук, доцент,
зав. кафедрой Мордовского государственного
университета им. Н.П. Огарёва
nyzdimaeva@mail.ru

Повторные ходатайства, заявленные в ходе судебного разбирательства по уголовным делам в суде первой инстанции

***Аннотация:** статья посвящена анализу повторных ходатайств как процессуальных средств обеспечения прав и свобод участников уголовного судопроизводства.*

***Ключевые слова:** ходатайства, заявления, отводы.*

***Annotation:** this article is devoted to reconsideration applications as procedural means of rights and freedom of criminal procedure participants.*

***Key words:** motions, applications, challenges.*

Процессуальными средствами защиты прав и законных интересов сторон в ходе судебного разбирательства являются их заявления и ходатайства¹. И те и другие — суть судебные обращения, с помощью которых участники судебного разбирательства отстаивают права, свободы и законные интересы. Каждое из таких обращений может быть заявлено вновь, если это диктуется желаемым для стороны результатом (ст. 271 УПК РФ).

Конечно же, повторение заявлений, ходатайств — это процессуальное усложнение, которым замедляется, и нередко существенным образом, процесс судопроизводства. Закон допускает такие формы затягивания уголовного судопроизводства, однако УПК РФ, как правило, не предусматривает для этого ни оснований, ни условий. Потому в некоторых случаях судебное разбирательство при разновариантных формах повторения действий на этой стадии процесса может принять настолько затяжной характер, что превращается в бесконечно длящийся процесс. Достаточным для этого может стать многократное повторение одних и тех же объемных ходатайств, поскольку УПК РФ ничем не ограничивает возможность их заявления.

¹ О ходатайствах в уголовном процессе см.: *Алексеев А.Г.* Вопросы теории и практики заявления, рассмотрения и разрешения ходатайств в уголовном процессе Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2005; *Максимов О.А.* Правовой институт ходатайств и жалоб на досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации как способ защиты прав граждан : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005; *Кулбаев А.К.* Заявление и разрешение ходатайств в уголовном процессе: по материалам Киргизской Республики и Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.

Следует иметь в виду, что оценка повторения на стадии судебного разбирательства тех или иных процессуальных действий может быть разной. Ее результаты должны предопределяться как тем, какие цели преследуются повторением судебных действий, так и тем, что служит основанием для повторного витка ранее проведенных процессуальных действий. Представляются однозначно допустимыми те формы повторения процессуальных действий на стадии судебного разбирательства, которые преследуют цели восстановления законного режима, обеспечения прав, свобод и законных интересов участников уголовного судопроизводства при производстве по уголовному делу на стадии судебного разбирательства. С учетом указанных целей в УПК РФ должны предусматриваться и основания для повторения тех или иных процессуальных действий. И такое повторение всегда должно допускаться, несмотря на то, что оно займет много времени. Права, свободы и законные интересы участников уголовного судопроизводства, законный режим — более высокие ценности, чем скорость судопроизводства. Именно в таких случаях следует помнить, что быстрые судебные процедуры — далеко не самое главное для правосудия¹.

Статья 244 УПК РФ устанавливает равные права стороны обвинения и защиты на заявление отводов и ходатайств, представление доказательств, участие в их исследовании, выступление в судебных прениях, представление суду письменных формулировок по вопросам, указанным в пп. 1–6 ч. 1 ст. 299 УПК РФ, на рассмотрение иных вопросов, возникающих в ходе судебного разбирательства.

Часть 3 ст. 271 УПК РФ дает возможность сторонам повторить в любой части в ходе судебного разбирательства любое ходатайство, в том числе о вызове новых свидетелей, экспертов, специалистов, об истребовании вещественных доказательств и документов или об исключении доказательств, полученных с нарушением требований УПК РФ.

Данные ходатайства могут быть заявлены повторно и в том случае, если судом ранее было отказано в их удовлетворении. «Лицо, которому судом отказано в удовлетворении ходатайства, вправе заявить его вновь в ходе дальнейшего судебного разбирательства» (ч. 3 ст. 271 УПК РФ). По УПК Украины отклонение ходатайства также не лишает права заявлять те же ходатайства, но лишь на протяжении судебного следствия, а не всего судебного разбирательства, как это предусматривает УПК РФ (ч. 4 ст. 296 УПК Украины). УПК Казахстана, как и УПК РФ, также не ограничивает возможность повторного заявления ходатайств лишь судебным следствием. «Лицо, которому судом отказано в удовлетворении ходатайства, вправе заявить его в дальнейшем», — гласит ч. 5 ст. 343 УПК Казахстана. Так же данный вопрос разрешает и УПК Беларуси в ч. 4 ст. 322 о заявлении и разрешении ходатайств, УПК Армении в ч. 2 ст. 331 о возбуждении и разрешении ходатайств.

По данным изучения 1000 протоколов судебных заседаний по уголовным делам, рассмотренным Ленинским, Октябрьским, Пролетарским районными судами г. Саранска, Верховным судом Республики Мордовия, Ковылкинским, Кочкуровским, Рузаевским, Ардатовским, Атяшевским районными судами Республики Мордовия за 2001–2009 гг., ходатайства, заявляемые участниками

¹ См.: Бернам У. Правовая система Соединенных Штатов Америки. М., 2006. С. 222.

уголовного судопроизводства, были разнообразны — о допросе дополнительных свидетелей, о назначении экспертиз, об истребовании письменных документов, имеющих значение по делу, о приобщении к материалам дела тех или иных документов, об оглашении показаний в ходе предварительного следствия. Повторными из них были ходатайства о допросе свидетелей, уже допрошенных в ходе судебного следствия; о назначении повторных, дополнительных экспертиз; об отказе от защитника; о признании доказательств недопустимыми и т. д. Наиболее распространенными явились повторные ходатайства об исключении доказательств (38 %), о повторном допросе свидетелей, потерпевших (24 %), об отводе судьи, прокурора (15 %). Их доля в процентном отношении определялась к общему числу изученных повторных ходатайств, обнаруженных в результате указанного изучения. По нашим данным в основном заявляемые повторные ходатайства носили устный характер, доля письменных повторных ходатайств составила 11 % из общего числа обнаруженных. В основном письменный характер носили повторно заявляемые ходатайства об исключении доказательств, об отводе судьи и о назначении повторных и дополнительных экспертиз. При этом в протоколах судебного заседания в большинстве своем отсутствовало обоснование заявления повторных ходатайств. И дело не только в том, что такого обоснования не было. К сожалению, нередко протоколы судебного заседания далеки от реального отражения в них всего, что было в ходе судебного заседания. Неполнота протоколов судебных заседаний предопределила высказанные в литературе предложения о том, что «будет правильно на протяжении всего судебного процесса все ходатайства стороны защиты не заявлять суду устно, а приобщать их к материалам дела только в письменной форме и в этом случае в постановлении или определении суда будет видно, обоснованно ли отклонено или удовлетворено заявленное ходатайство»¹. Письменный характер ходатайств, повторных, в первую очередь, конечно же, дисциплинирующе будет воздействовать на сторону, заявляющую ходатайство, требуя от нее доводов и аргументов для удовлетворения просьбы, адресованной суду. В то же время письменные ходатайства облегчат подготовку и вынесение по ним законных, обоснованных и мотивированных судебных решений. Вместе с тем, учитывая устность и непосредственность судебного разбирательства, нельзя вводить запрет на повторные устные ходатайства и заявления. «Начало непосредственности представляет собою принцип более широкий, чем начало устности, им обнимаемое. Оно заключается в требовании, чтобы все данные дела, с которым суд может ознакомиться путем непосредственного восприятия, были восприняты судом непосредственно»².

С целью недопущения поверхностного отражения ходатайств в протоколах судебных заседаний представляется правильным предложение об изготовлении протокола судебного заседания по окончании судебного следствия, но до судебных прений с предоставлением сторонам возможности именно

¹ Фомин М. Протокол судебного заседания: «прошу данный вопрос и ответ на него отразить дословно» // Российская юстиция. 2003. № 11. С. 24.

² Познышев С.В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. М., 1913 // Электронная библиотека : сайт. URL: <http://www.allpravo.ru> (дата обращения: 13.04.11).

в этот момент знакомиться с ним, подавать замечания на него, участвовать при рассмотрении ходатайств, устраняя несоответствия в протоколе с помощью аудио- или видеозаписи¹.

В зависимости от направленности повторно заявляемых ходатайств на достижение той или иной задачи можно выделить ходатайства, направленные на обеспечение общих условий судебного разбирательства; восстановление законной процедуры судебного разбирательства; обеспечение прав, свобод и законных интересов участников уголовного судопроизводства; полное, объективное и всестороннее исследование доказательств в ходе судебного следствия. Повторные ходатайства и заявления могут быть продиктованы и иными целями, преследуемыми сторонами.

Представляется, что законные, обоснованные и мотивированные ходатайства, направленные на достижение указанных задач в ходе судебного разбирательства, подлежат удовлетворению. Такой подход диктуется принципами и назначением уголовного судопроизводства. Произвол и беззаконие — когда в суде позиция состязующихся сторон не слушается и не слышится арбитром, к которому обращены их доводы и который по закону обязан слушать и слышать их для того, чтобы вынести по делу итоговое законное, обоснованное и мотивированное судебное решение.

К числу повторных ходатайств, обеспечивающих общие условия судебного разбирательства, могут быть отнесены повторные ходатайства об отводе судьи и других участников уголовного судопроизводства².

Так, ст. 266 УПК РФ предписывает необходимость в подготовительной части судебного разбирательства не только объявить состав суда, но и разъяснить сторонам их право заявлять отвод составу суда или кому-либо из судей в соответствии со ст. 65, 66, 68–72 УПК РФ. Если в ст. 61 УПК РФ предусматриваются обстоятельства, исключающие участие судьи в производстве по уголовному делу, то в ст. 64 УПК РФ устанавливаются условия заявления отвода судье, к числу которых относится возможность его заявления до начала судебного следствия, а в случае рассмотрения уголовного дела судом с участием присяжных заседателей — до формирования коллегии присяжных заседателей. Что же касается возможности заявления отвода в ходе дальнейшего судебного заседания, то закон закрепляет правило о возможности такого заявления лишь в случае, когда основание для такого отвода ранее не было известно стороне. Аналогично данный вопрос разрешен и в УПК Украины. Так, в ч. 2 ст. 56 УПК Украины предусматривается, что «заявления об отводе подаются до начала судебного следствия. Последующее заявление об отводе допускается в случаях, когда основание для отвода стало известно после начала судебного следствия». Подобный порядок заявления отвода также закреплен в ч. 6 ст. 90 УПК Казахстана, в ч. 2, 3 ст. 79 УПК Беларуси, в ч. 2 ст. 88 УПК Армении.

Анализ данных норм рождает ряд вопросов, в частности, о возможности повторного заявления отвода судье при одних и тех же обстоятельствах,

¹ См.: Львова Е., Паришуткин В. Недостоверный протокол судебного заседания — не доказательство // Российская юстиция. 2003. № 9. С. 53.

² См.: Уголовное дело № 24 984 // Архив Ленинского районного суда г. Саранска. 2009.

оставленных судом без удовлетворения по тем или иным причинам — либо по надуманным основаниям, либо не мотивированно, либо по основаниям, не удовлетворяющим заявителя и т. д. Между тем заявление повторных мотивированных, обоснованных отводов направлено на обеспечение законности состава суда, что является гарантией вынесения правосудных судебных решений по уголовным делам. Следующий вопрос, возникающий вследствие анализа указанных правил, заключается в том, почему заявление об отводе судье должно быть ограничено лишь подготовительной частью стадии судебного разбирательства. Тем более, что такая законодательная регламентация указанного вопроса не согласуется и с положениями ст. 271 УПК РФ, в соответствии с которой стороне дается право на повторное заявление ходатайств в любой части стадии судебного разбирательства. Кроме того, представляется, что заявление об отводе — это то же ходатайство — как адресованная суду просьба вывести из состава суда того или иного судью при наличии предусмотренных в законе обстоятельств, препятствующих для его участия в стадии судебного разбирательства. Подобными обстоятельствами может быть объяснено то, что на практике заявленные отводы в любой момент производства стадии судебного разбирательства разрешаются без выяснения расплывчато установленного в законе ограничения об известности или неизвестности стороне, заявившей отвод, основания для его заявления ранее, до судебного следствия. Разрешение отводов во всех случаях их заявления на практике происходило в порядке, предусмотренном ст. 65 УПК РФ. Основанием для такого вывода послужили изученные протоколы судебных заседаний по указанным выше уголовным делам, рассмотренным Верховным судом Республики Мордовия, Ленинским, Октябрьским, Пролетарским районными судами г. Саранска, Атяшевским, Ковылкинским, Кочкуровским, Рузаевским районными судами Республики Мордовия за 2001–2009 гг.

Заявление повторных отводов судье на практике в немалой степени обусловлено и предусмотренным в УПК РФ порядком их разрешения. В соответствии с положениями ст. 65 УПК РФ отвод, заявленный судье, суду разрешается судьей, судом при разных вариантах его заявления в условиях совещательной комнаты с вынесением постановления, определения. Если отвод заявлен несколькими судьям или всему составу суда, то он разрешается тем же судом в полном составе большинством голосов (ч. 3 ст. 65 УПК РФ). Отвод, заявленный судье, единолично рассматривающему уголовное дело, разрешается им же (ч. 4 ст. 65 УПК РФ). В УПК стран СНГ данный вопрос регулируется аналогично. Лишь в УПК Республики Армения предусмотрен другой порядок разрешения отвода, когда он заявлен судье, который должен председательствовать при рассмотрении дела в суде первой инстанции в составе одного судьи, до начала судебного заседания. В этом случае такой отвод или самоотвод до начала судебного заседания может разрешить председатель соответствующего суда.

По данным нашего изучения, все уголовные дела были рассмотрены судьей единолично и лишь в одном случае заявленный судье отвод был удовлетворен.

Как правильно отмечается в литературе, «при рассмотрении отвода самому себе судья перестает быть арбитром, отстраненно оценивающим доводы спорящих перед ним сторон. Он вынужденно совмещает функцию лица, приводящего доводы в защиту правомерности собственных действий, и функцию разрешения поставленного перед ним вопроса. С точки зрения психологии это сложно. Человек по своей природе склонен к самооправданию своих поступков. Защитная аргументация (рационализация) является распространенным защитно-адаптивным механизмом психики личности и состоит в том, что человек придумывает на первый взгляд логичные суждения для ложного объяснения своих действий, давая им такое толкование, которое согласуется с его представлением о себе, своих жизненных принципах, своем идеальном образе. Это является средством сохранения самоуважения личности — «собственного положительного представления о себе, а также того положительного представления, которое, по его мнению, другие имеют о его личности»¹.

Не только с целью исключения заявления повторных отводов, но и для создания беспристрастного процессуального механизма их разрешения представляется необходимым обратиться к опыту порядка разрешения отвода судьей по АПК РФ, согласно нормам которого отвод судьей, рассматривающему дело единолично, разрешается председателем арбитражного суда, заместителем председателя арбитражного суда или председателем судебного состава (п. 2 ст. 25 АПК РФ)².

¹ Сайкин Л., Грузд Б. Невозможно быть беспристрастным, рассматривая отвод самому себе // Российская юстиция. 2003. № 11. С. 19.

² См.: Там же; Рагулин А.А. Проблемы обеспечения реализации права на рассмотрение дела беспристрастным судом в российском уголовном судопроизводстве // Уголовный процесс : сайт К. Калиновского. URL: <http://www.kalinovsky-k.narod.ru> (дата обращения: 08.05.11).

Т.В. Худойкина,

*доктор юридических наук, профессор,
зав. кафедрой Мордовского государственного
университета им. Н.П. Огарёва*

А.А. Брыжинский,

*кандидат юридических наук, доцент
Мордовского государственного
университета им. Н.П. Огарёва
kpd@urf mrsu.ru*

109

Проблемы и перспективы развития медиации

Аннотация: статья посвящена анализу проблем правового регулирования медиации. Раскрываются преимущества применения данной примирительной процедуры, определяются перспективы ее развития в России.

Ключевые слова: примирительные процедуры, альтернативное разрешение споров, посредничество, медиация, медиатор.

Summary: the article is devoted the analysis of problems of legal regulation mediation. Advantages of application of the given reconciliatory procedure reveal, prospects of its development in Russia are defined.

Key words: *reconciliatory procedures, alternative resolution of disputes, intermediary, mediation, mediator.*

В условиях развития экономической свободы, делового сотрудничества субъекты правоотношений все чаще заинтересованы в гибких, оперативных процедурах урегулирования разногласий. Они рассматриваются как альтернатива государственному правосудию и поэтому называются альтернативными (неформальными, негосударственными, несудебными, досудебными и т. п.). На современном этапе развития нашего общества альтернативные процедуры представляют, в отличие от государственных, наибольший интерес для исследователя в связи с незначительной практикой их применения, слабой законодательной урегулированностью и научной разработанностью и, в то же время, большей эффективностью в разрешении юридических разногласий и противоборств по сравнению с официальным правосудием.

В мировой практике насчитывается более двадцати разновидностей альтернативных процедур. Основными являются три (прямые переговоры сторон конфликта, посредничество (медиация), арбитраж (третейские процедуры)). Наибольший интерес для нас, в рамках данной статьи, представляет медиация.

В отечественной литературе, а теперь уже и в законодательстве термин «медиация» нередко отождествляется с посредничеством. В международной терминологии посредничество однозначно именуется медиацией («mediation» (англ.) от лат. «mediatio» — посредничество; вмешательство с целью примирения).

Впервые в российском арбитражном процессе в 2002 г. было закреплено право сторон обратиться к третьему лицу в целях урегулирования спора (п. 2 ч. 1 ст. 135, ч. 2 ст. 158 АПК РФ). Таким образом, АПК РФ фактически ввел в российскую правовую систему понятие «посредник». 27 июля 2010 г. в России был принят первый комплексный законодательный акт, посвященный правовой регламентации примирительного посредничества, — Федеральный закон № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»¹ (далее — Закон о медиации), который вступил в силу с 1 января 2011 г.

В ст. 2 Закона о медиации закреплено, что «процедура медиации — способ урегулирования споров при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения». Следовательно, между процедурой урегулирования споров и способом такого урегулирования законодатель не проводит никакого разграничения.

В данной процедуре минимизируются недостатки других альтернативных способов, поэтому она является самой оптимальной (в отличие от переговоров, допускает участие третьего лица, что облегчает достижение соглашения между сторонами, а в отличие от третейского разбирательства, не предполагает власти лиц, его осуществляющих, и принудительности исполнения решения). Преимущества медиации очевидны и по сравнению с государственным правосудием. Применение медиации основывается на на-

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4162.

чалах конфиденциальности и добровольности (принуждение к проведению процедур медиации «недопустимо и противоречит самому духу примирительных процедур»¹). Медиатор не вправе навязывать то или иное решение сторонам, он лишь согласовывает их позиции, «помогает договориться, прийти к определенному компромиссному соглашению»². К преимуществам медиации также следует отнести экономичность разрешения споров; равноправие сторон в выборе медиатора, оплате его услуг; отсутствие проигравшей стороны; отсутствие необходимости кого-либо убеждать в своей правоте и др. Вместе с тем необходимо отметить, что «безусловно, никакой (даже самый мудрый и изворотливый) посредник не заменит орган судебной власти»³. Медиация как альтернативный метод не может и не должна заменять государственно-правовое разрешение споров⁴.

Положительно, что все вышеуказанные преимущества применения медиативной процедуры нашли свое отражение в Законе о медиации. Однако следует обратить внимание на отдельные вопросы, не имеющие четкого закрепления в данном законодательном акте, и на те пути, которые можно выбрать в целях эффективного продвижения исследуемого института в практику.

По нашему мнению, название Закона о медиации не соответствует содержанию, ибо о процедуре медиации, ее этапах, технике проведения не упоминается даже в общих чертах (в соответствии со ст. 11 Закона «порядок проведения процедуры медиации устанавливается соглашением о проведении процедуры медиации»). Поэтому его логичнее было назвать: «О применении альтернативной процедуры урегулирования споров с участием посредника (процедуры медиации)».

В зарубежной практике сформировались разные типы посреднических процедур (переговоры с участием медиатора, содействующая медиация, оценочная медиация и др.). При неразвитости соответствующего института в России представляется полезным разработать и утвердить типовые правила проведения процедуры медиации, что может быть поручено, например, Министерству юстиции РФ.

Закон о медиации не останавливается подробно на вопросах взаимодействия суда и медиаторов (их организаций). Возможно ли найти оптимальную модель такого взаимодействия? В литературе предлагаются отдельные варианты. Так, В.О. Аболонин выделяет два возможных варианта модели, которые могут работать без дополнительного обременения арбитражных судов: 1) подбор ведущих организаций, содействующих в проведении примирительной процедуры, и заключение с ними долгосрочных договоров на конкурсной основе при условии взимания ими платы за организацию и проведение медиационной процедуры по установленным тарифам; 2) «взаимодействие арбитражных судов с будущими саморегулируемыми организациями медиаторов, которые не только могут предоставить в распоряжение

¹ Корсик К.А. Проблемы и перспективы применения процедур медиации для урегулирования гражданско-правовых споров // Закон. 2010. № 7. С. 145.

² Апостолова Н.Н. Каким должен быть посредник (медиатор) // Закон и право. 2010. № 4. С. 94.

³ Колоколов Н.А. Медиатор нас рассудит // Человек и закон. 2010. № 9. С. 118.

⁴ См.: Карпенко А.Д. Медиация — понять, принять и применять // Человек и закон. 2008. № 10. С. 97.

судов реестры квалификационных медиаторов, но и гарантировать качество и стандарты проводимой процедуры»¹.

Действующий Закон о медиации не устанавливает порядок передачи спора судом медиатору или организации, обеспечивающей проведение процедуры медиации. В первом же проекте Федерального закона «О примирительной процедуре с участием посредника (медиации)» указывалось, что списки организаций, обеспечивающих проведение процедуры медиации, формируют районные суды и арбитражные суды субъектов Российской Федерации на основании заявлений указанных организаций (списки должны были формироваться на каждый последующий календарный год).

Итак, Закон о медиации не создает достаточной организационной структуры для функционирования данного института. Согласно ст. 7 Закона единственным условием применения процедуры медиации является соглашение сторон. Конечно, субъекты права могут включать в свои договоры условия о медиативной оговорке и прибегать к посреднической процедуре. В европейских странах медиация уже давно эффективно развивается на добровольных началах, но на подобное ее внедрение в условиях России пока вряд ли стоит надеяться.

Организационная база медиации в соответствии со ст. 18 Закона состоит из саморегулируемых организаций медиаторов, но возможно возложение функций медиаторов на нотариат и адвокатуру. В частности, это уже предусмотрено в проекте федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации». Специальные нормы о праве адвокатов заниматься медиативной деятельностью следует, по нашему мнению, включить и в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

Заслуживает внимания мысль о привлечении в качестве медиаторов при разрешении споров судей в отставке или сотрудников аппарата суда. В этом плане интересна модель медиации, внедренная в практику хозяйственного судопроизводства в Республике Беларусь. По сути, она является разновидностью судебной-административной модели медиации, поскольку урегулирование спора в порядке посредничества проводится должностным лицом хозяйственного суда (судья белорусского хозяйственного суда медиатором быть не может, эти обязанности вправе исполнять лишь иные должностные лица суда, обладающие квалификацией, отвечающей существу возникшего спора — начальники управлений, отделов, главные специалисты, имеющие высокую квалификацию и большой практический опыт). Продолжительность медиации не может быть более одного месяца (в России — не более 60 дней). Для активного вовлечения сторон конфликта в процедуру медиации в белорусское законодательство включены поощрительные нормы (плательщику производится возврат половины уплаченной государственной пошлины при урегулировании сторонами хозяйственного спора путем медиации без судебного разбирательства в целом)².

¹ *Аболонин В.О.* Медиация и арбитражные суды: интеграция или гармонизация? // Закон. 2010. № 12. С. 81.

² См.: *Лисицын В.В.* Медиация: примирительное урегулирование коммерческих споров в России (Прошлое и настоящее, зарубежный опыт). М., 2010. С. 173–174.

Несмотря на то, что одним из основополагающих принципов медиации является ее добровольность, в некоторых странах уже давно сформировалась практика проведения обязательной медиации. Например, более 10 лет назад обязательная медиация была введена в Великобритании, где «использовалась политика “кнута”, т. е. компании или стороны, которые не содействовали медиации (либо недобросовестно участвовали в этой процедуре), даже в случае вынесения впоследствии судебного решения в их пользу, были обязаны оплатить все судебные издержки. “Пряником” же было успешное разрешение спора с помощью медиации — и, как свидетельствует статистика, результативность здесь достигала 80 %. Таким образом, используя рычаги власти и финансовые санкции, бизнесу постепенно продемонстрировали преимущества медиации, и позднее, разглядев собственные выгоды, предприниматели взяли этот метод на вооружение, интегрировав его в деловой оборот»¹.

Возможность введения обязательной медиации по некоторым категориям дел обсуждается сегодня и в России, что может быть полезно для популяризации данного института. Однако после широкого внедрения медиации административное воздействие необходимо будет уменьшить. Для продвижения института медиации важно информирование общества о возможностях медиации при разрешении споров и конфликтов через рекламные стенды в судах, средства массовой информации, преподавание определенных дисциплин в вузах и др.

Анализ ст. 12 «Медиативное соглашение» Закона о медиации позволяет рассматривать данный юридический акт как обычную, как правило, двухстороннюю гражданско-правовую сделку, подлежащую заключению в письменной форме, направленную на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Опыт применения медиации свидетельствует, что наибольших успехов здесь достигают настоящие профессионалы, в частности, высококвалифицированные юристы из числа известных судей в отставке и адвокатов. В соответствии с вышеуказанными нормами совершенно очевидно, что деятельность медиатора лежит в области не любого, а именно юридического спора и положительным результатом его деятельности является заключение не противоречащей закону гражданско-правовой сделки.

Между тем ст. 15 Закона о медиации допускает осуществление посреднической деятельности лицами, не имеющими юридического образования. Деятельность медиатора может осуществляться как на профессиональной, так и на непрофессиональной основе (ч. 1 ст. 15), медиатором может быть каждый совершеннолетний человек, обладающий полной дееспособностью, не имеющий судимости и не являющийся государственным служащим.

Следует отметить, что процедура медиации по спорам, переданным на рассмотрение суда до начала ее проведения, может проводиться только медиаторами, осуществляющими свою деятельность на профессиональной основе. Проводить ее могут лица, достигшие возраста двадцати пяти лет, имеющие высшее профессиональное образование и прошедшие курс обучения по программе подготовки медиаторов. Закон о медиации также разрешает

¹ Шамликашвили Ц.А. Юридическое сопровождение процедуры медиации // Корпоративный юрист. 2009. № 2. С. 56–58.

осуществлять медиаторам любую иную не запрещенную законодательством Российской Федерации деятельность. Считаем, что в Законе о медиации необходимо закрепить в качестве обязательного требования к медиатору наличие высшего юридического образования.

Вызывает определенное сомнение в части возможности реализации посреднической процедуры норма, согласно которой медиатор не вправе «оказывать какой-либо стороне юридическую, консультационную или иную помощь» (п. 2 ч. 6 ст. 15 Закона о медиации). Задача медиатора как раз и состоит в том, чтобы оказывать сторонам правовую, психологическую, консультационную и иную помощь в урегулировании спора.

Перечисленные выше проблемные аспекты Закона о медиации, тем не менее, несколько не умаляют его значения, но являются стимулом для дальнейшего развития законодательства.

В России на сегодняшний день создан определенный задел в деле внедрения медиации в практику разрешения споров:

1) при Торгово-промышленной палате РФ с 2006 г. действует Коллегия посредников по проведению примирительных процедур, являющаяся постоянно действующим органом по внесудебному урегулированию разногласий с участием посредника. На сегодняшний день активно включились в процесс создания собственных центров (коллегий) медиаторов по проведению примирительных процедур Торгово-промышленные палаты таких регионов, как Тамбовская, Воронежская, Самарская, Ульяновская области, Красноярский край и др.;

2) в Москве, Санкт-Петербурге и в некоторых других городах созданы и действуют центры развития посредничества (Московский Научно-методический центр медиации и права, Центр переговорного процесса и разрешения конфликтов (Санкт-Петербург), Красноярский Координационный центр по продвижению медиации и др.);

3) разрабатывается проект кодекса профессиональной этики посредника, его основной задачей должно явиться установление этических норм и правил поведения медиатора, которыми последнему следует руководствоваться при проведении примирительной процедуры;

4) решается проблема организации учебы и тренинга для посредников. Приказом Министерства образования и науки РФ в феврале 2011 г. была утверждена Программа подготовки медиаторов, которая послужит основой для разработки и утверждения организациями, осуществляющими в соответствии с законодательством Российской Федерации подготовку медиаторов, специализированных учебных программ.

Подводя итог вышеизложенному, необходимо отметить, что для продвижения института медиации еще многое предстоит сделать: совершенствовать законодательство; создать профессиональное сообщество медиаторов; разработать медиативные программы для отдельных групп специалистов; обучать «медиативным технологиям судей, юристов, адвокатов, нотариусов, работников социальных служб»¹; активизировать работы по популяризации медиации среди населения и предпринимателей; развивать систему

¹ Архипкина А.С. Институт медиации в современном праве // Сибирский юридический вестник. 2011. № 1. С. 170.

образования, обеспечивающую получение базовых знаний о медиации в процессе его получения; сформировать единую систему обучения как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации, которая должна будет обеспечить доступность этого обучения за счет расширения учреждений, осуществляющих подготовку практикующих медиаторов и разработку учебных программ, предназначенных для разных категорий слушателей.

Ю.Н. Сушкова,

*доктор исторических наук, доцент,
зав. кафедрой, декан юридического
факультета Мордовского государственного
университета им. Н.П. Огарёва
yulencam@mail.ru*

**Юридическое образование в контексте
национального исследовательского университета
(на примере юридического факультета
Мордовского государственного университета
им. Н.П. Огарева)**

***Аннотация:** в статье рассматривается концепция реализации юридического образования в условиях приоритетного направления развития национально-исследовательского университета на примере Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарёва.*

***Ключевые слова:** национально-исследовательский университет, юридическое образование, финно-угроведение, юридическая антропология, защита прав коренных народов и национальных меньшинств.*

***Summary:** in the article author discusses the concept of legal education within priority direction of development of the National Research University on the example of the Mordovian State University named after N.P. Ogarev.*

***Key words:** National Research University, legal education, Finno-Ugric studies, legal anthropology, protection of aboriginal peoples and ethnic minorities.*

Становление и развитие высшего образования в Мордовии тесно связано с обретением мордвой 10 января 1930 г. своей национальной государственности, обеспечившей возможность ее более динамичного социально-экономического, политико-правового, культурного развития наряду с другими народами России. 10 января 2010 г. исполнилось 80 лет со дня принятия постановления Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета о преобразовании Мордовского округа Средне-Волжского края в Мордовскую автономную область с центром в городе Саранске. Качественные преобразования государственно-правового уклада страны изначально требовали подготовки кадров из числа представителей коренных народов. Введение в государственный аппарат представителей коренного населения и частичный перевод делопроизводства на родной язык были важнейшими достижениями

этнокультурного развития мордвы. Открытие в 1931 г. агропединститута, преобразованного с 1932 г. в Мордовский государственный педагогический институт им. А.И. Полежаева, на базе которого в 1957 г. был образован Мордовский государственный университет (в 1970 г. ему присвоено имя Н.П. Огарёва), способствовало развитию мордовской автономии.

В настоящее время, будучи одним из ведущих региональных центров образования и науки, Мордовский университет вошел в состав Ассоциации вузов России, Евразийской ассоциации классических университетов, Поволжской ассоциации государственных классических университетов. Исторически сложившаяся общность финно-угорских народов, проживающих как в России, так и за ее пределами, стала основой для более тесного сотрудничества и укрепления научно-образовательных связей. Так, в 2007 г. с целью обмена опытом, координации и организации совместной работы университетов в области совершенствования учебно-методической, научно-исследовательской, культурно-просветительской и общественной деятельности была создана Ассоциация финно-угорских университетов, учредителями которой выступили Марийский, Сыктывкарский, Удмуртский, Югорский и Западно-Венгерский (Сомбатхейский педагогический институт им. Д. Бержени) университеты¹.

Республика Мордовия за последние годы стала ведущим центром ряда финно-угорских международных и российских общественных организаций, занимающихся актуальными проблемами сохранения и развития финно-угорских народов России. В их числе наиболее значимую роль играет созданная в 1992 г. Ассоциация финно-угорских народов РФ, штаб-квартира которой расположена в г. Саранске. 13 января 2009 г. Указом Президента РФ Д.А. Медведева утверждено празднование в 2012 г. 1000-летия единения мордовского народа с народами Российского государства, в рамках которого запланирован комплекс мероприятий по оптимизации и гармонизации межэтнических отношений, сохранению традиционных систем хозяйственного и культурного жизнеобеспечения народов России, осуществлению протозащитной и консультативной деятельности, поддержке этнического многообразия страны.

Знаменательным событием для Мордовского университета стало решение соответствующей конкурсной комиссии от 26 апреля 2010 г. о придании ГОУ ВПО «МГУ им. Н.П. Огарёва» статуса национального исследовательского университета Российской Федерации на 2010–2019 гг. Приказом Минобрнауки РФ от 9 июля 2010 г. № 757 утверждена Программа развития Мордовского государственного университета. В качестве одного из двух приоритетных направлений развития определены фундаментальные и прикладные исследования в области финно-угроведения, реализация которого включает исследование истории формирования и развития финно-угорских народов, их мировоззренческих, языковых, литературоведческих, фольклорных особенностей, социального, экономического, конфессионального и правового многообразия, финно-угорского народного художественного творчества,

¹ См.: Финно-угорские университеты объединяются // Финно-угорская газета. 2009. 26 сент. С. 6.

проблем здоровья финно-угорских народов. Разработка данного направления должна способствовать этнокультурному развитию финно-угорских народов и формированию межнационального сообщества. В рамках создания научно-образовательного центра «Финно-угроведение» предусмотрено формирование и развитие этноправоведения финно-угорских народов, международного и европейского права в контексте защиты прав коренных малочисленных народов и национальных меньшинств. Все это сориентировано на распространение национально-культурного наследия финно-угорских народов в современном мире¹.

Для юридического факультета встал вопрос об исследованиях правового характера, которые могли бы органично вписаться в тематику данного приоритетного направления. Сразу следует подчеркнуть, что углубленное изучение юридических аспектов финно-угроведения, безусловно, не означает отказа от сложившихся фундаментальных параметров современного юридического образования. Научные исследования в рамках национального исследовательского университета должны обогатить классическое юридическое образование знаниями об особенностях региональной специфики правовой действительности.

Углубленное изучение региональной правовой культуры, истории, проведение квалифицированных исследований в области древнего отечественного права, юридического быта народов, правовой этнографии регионов, национальных меньшинств, религиозного правосознания отдельными исследователями рассматриваются в качестве ориентиров в совершенствовании юридического образования, развитии национальных университетов. На межвузовской научно-практической конференции «Российская правовая политика в сфере образования» (г. Саратов, 21 сентября 2007 г.), посвященной модернизации отечественной высшей школы, обсуждалась проблема «копирования» и «тиражирования» академического типа юридической подготовки, интеграции с естественнонаучными и гуманитарными факультетами университетов. «Так, скорее всего, вы не найдете в большинстве классических университетов, скажем, музей юридической антропологии или лабораторию правовой этнографии»², — сетовал В.Н. Синюков. Он же подчеркивал, что особенностью континентальной модели образования является академический фундаментализм, основанный на способности академического сообщества самостоятельно определять программы своего развития³.

Изучение различных аспектов финно-угроведения, в том числе правовых, позволит возродить многие утерянные традиции юридического образования, связанные с более глубоким познанием прошлого и настоящего народной правовой культуры, когда наряду с различными отраслями «официального» права преподавалось «право естественное», «право народное», «право политическое народное». К примеру, в начале XIX в. уставы Московского,

¹ См.: Программа развития ГОУ ВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва» на 2010–2019 годы // Голос Мордовского университета. 2010. 1 окт. С. 2, 3.

² Синюков В.Н. О концепции университетского юридического образования в России // Правовая политика и правовая жизнь. 2008. № 2. С. 194–195.

³ См.: *Ego же*. Юридическое образование в контексте российской правовой культуры // Журнал российского права. 2009. № 7. С. 32.

Харьковского и Казанского университетов предписывали изучение права знатнейших древних и нынешних народов¹.

Концептуальным, принципиально значимым положением принятия программы национального университета с учетом более существенного внимания к юридическим началам финно-угроведения является формирование качественно нового не только учебно-методического и научного, но, прежде всего, политико-правового подхода к проблемам финно-угорских народов России, пересмотр некоторых сложившихся мнений, особенно среди юристов, о ничтожности обычая как источника права, второстепенности тематики по юридическому плюрализму, вопросам правового положения народов России. Многие классические направления правопонимания продолжают развиваться. К примеру, отдельные исследователи, говоря о доминирующем сегодня направлении правовой мысли — юридическом позитивизме — выделяют его уклон в сторону признания общесоциального и общечеловеческого характера права. По мнению А.В. Пищулина, «современный позитивизм функционирует в определенном ценностном поле, существует наряду с другими концепциями правопонимания и вынужден учитывать и реагировать на эти влияющие на него факторы»².

Юридические основы финно-угроведения предполагают исследования в области всего комплекса правовых норм, обеспечивающих жизнедеятельность финно-угорских народов Российской Федерации. В мире насчитывается более 20 млн представителей финно-угорских народов, в России согласно Всероссийской переписи населения 2002 г. они составляют 2,7 млн человек или 1,9 % численности всего населения страны. Причем, многие из финно-угорских народов по российскому законодательству относятся к коренным малочисленным народам нашей страны, а численность других, хотя и несколько превышает официально признанный в нашей стране порог малочисленности (50 тыс. человек), все равно остается низкой. А некоторые финно-угорские народы, можно сказать, находятся на грани исчезновения. По данным переписи 2002 г., к таковым относятся водь (100 чел.) и ижорцы (400 чел.). Три финно-угорских народа — венгры, финны, эстонцы — являются миллионными. Судя по переписи 1989 г., таковым была и мордва (1,2 млн человек в СССР, 1,7 млн человек в РСФСР), но Всероссийская перепись 2002 г. зафиксировала существенное уменьшение ее численности (845 тыс.). Такие же тенденции наблюдаются у других финно-угорских народов России.

К сожалению, современная нормативная база в отношении защиты прав коренных малочисленных народов разработана недостаточно. Многие проблемы, связанные с сохранением традиционной культуры, образа жизни финно-угорских народов, их менталитета, не подпадают под действие имеющихся федеральных законов (Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 8273-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», Федерального закона от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих

¹ См.: *Зипунникова Н.Н.* Как лучше изучать право? (из опыта подготовки юристов в России в XVIII—начале XX в.) // *Российское право. Образование, практика, наука.* 2009. № 11/12. С. 108.

² *Пищулин А.В.* Юридический позитивизм в современном правопонимании : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 9.

принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» и др.), поскольку их численность (мордвы, марийцев, удмуртов, коми и др.) превышает установленные законодательные пределы. В то же время современные этнические процессы, связанные со снижением численности финно-угорских (шире уральских) народов, отходом от традиционных видов хозяйствования и т. п., свидетельствуют о необходимости развития данной отрасли законодательства.

Защита прав коренных малочисленных народов, национальных меньшинств направлена на обеспечение юридического равенства различных народов мира. В нормах международного и внутригосударственного права равенство граждан, принадлежащих к различным этносам, как правило, специально не выделяется. Обычно оно упоминается в связи с проблемами равенства граждан по признакам пола, языка, религии, социального происхождения, политических или иных убеждений, имущественного и должностного положения, места жительства и др. Однако сегодня именно различия людей по расовым и этническим признакам приобрели особую значимость. В современной России происходит немало случаев проявления этнической и расовой дискриминации. По словам С.М. Кочои, «в данной ситуации особую актуальность приобретает вопрос о правовом (в том числе уголовно-правовом) обеспечении равенства людей по признакам расы и национальности как серьезном инструменте, с помощью которого возможно сдерживание роста межэтнического и межрасового напряжения»¹.

В области защиты прав коренных малочисленных народов необходимо создать специальную систему контроля над важными видами хозяйственной и управленческой деятельности, которые могут оказывать разрушающее воздействие на этнические сообщества. Механизмом такой защиты может стать экспертиза, дающая возможность оценить потенциальный ущерб, наносимый этнокультурной среде значительным хозяйственным вмешательством и иной практической деятельностью.

Исследование юридических аспектов финно-угроведения во многом связано с научной дисциплиной, получившей название «юридическая антропология (этноправоведение)». Предметом ее изучения являются правовые системы и в целом весь комплекс правовых явлений (все правовые формы в широком смысле этого слова — правовые нормы, отношения, идеи и представления, институты, процедуры, способы регуляции поведения, защиты порядка, разрешения конфликтов и др.), складывающиеся в различных сообществах, у разных этносов, в разные эпохи и в разных регионах мира. Иначе говоря, в поле исследовательского внимания находится все правовое многообразие и богатство человечества в его становлении и развитии. Рассматривая человека с различных сторон его жизнедеятельности, юридическая антропология изучает правовые формы общественной жизни от древности до наших дней. По словам В.С. Нерсесянца, данная наука «заметно расширяет и обогащает диапазон, арсенал, приемы и методы научно-правовых исследований, объем и содержание юридических знаний», «речь идет о новых подходах к праву и об изучении новых аспектов (граней, проявлений, “образов”) права, об

¹ Кочои С.М. Расизм: уголовно-правовое противодействие. М., 2007. С. 4.

углублению, конкретизации и развитию наших совокупных знаний о праве как специфическом социальном явлении, играющем существенную роль в организации и функционировании общественной жизни людей в разнообразных условиях и на различных этапах истории человечества»¹.

Внимание юридической антропологии уделено прежде всего изучению обычного права различных народов мира. В этническом контексте под обычным правом нами понимаются сложившиеся в определенной этнической среде нормы поведения, как правило, устного характера, передающиеся из поколения в поколение и аккумулирующие в себе наиболее значимые юридические воззрения народа. На современном этапе возрождение традиций обычного права, в ряду которых существенное место занимают уважение и почитание предков, собственности, добрососедство и взаимопомощь, признание слабых, престарелых и сирот, обычаи общежития, — одно из наиболее важных средств для преодоления правового нигилизма, сдерживающего развитие российского общества.

Обычное право финно-угорских народов России изучено мало, хотя в изучении обычного права некоторых из них, в частности, мордвы сделан серьезный прорыв. Монографические исследования Ю.Н. Мокшиной «Брак и семья в обычном праве мордвы» (Саранск, 2005) и Ю.Н. Сушковой «Этноправосудие у мордвы» (Саранск, 2009) способствовали активизации интереса к данной теме. На базе Мордовского государственного университета действуют Межрегиональный финно-угорский центр этноправоведения, Автономная некоммерческая организация «Этноправо».

На необходимость поиска информации по обычному праву народов России еще в начале XX в. обратила внимание исследовательница истории и теории права В.Н. Харузина, констатировавшая «ревностное» собрание этнографического материала специалистами в этой области. По ее словам, область обычного права «быстрыми шагами идет к вымиранию», поэтому требует пристального изучения, особенно относительно нерусских народов России². Обычное право наряду с письменным законодательством составляло правовую основу народной жизни, служило фактором, поддерживавшим и консервировавшим общественные и политические отношения в России, официально учитывалось государственным законодательством. Нет нужды говорить, что без изучения обычного права нельзя понять историю того или иного народа, его образ жизни. Сегодня особенно важны задачи выявления подлинной картины действия «правового поля» как в прошлом, так и в настоящем.

Отдельная тема исследований — юристы, являющиеся лучшими представителями своей профессии у финно-угорских народов, выступающие примерами служения своему делу. У народа коми к таковым, например, относится П.А. Сорокин — крупнейший социолог, теоретик права, основатель кафедры социологии в Гарвардском университете (США); у мордвы — Т.В. Васильев, первый председатель Мордовского окружного суда, юрист

¹ *Нерсесянц В.С.* Юридическая антропология как наука и учебная дисциплина // Н. Рулан. Юридическая антропология : учебник для вузов : пер. с франц. М., 1999. С. 2.

² См.: *Харузина В.Н.* Этнография. Вып. 1. М., 1909. С. 29.

Торгпредства СССР в Великобритании, сподвижник прогрессивных идей развития мордовской государственности.

С этих позиций исследования в области юридической антропологии близки таким общенаучным юридическим дисциплинам, как теория государства и права, философия права, социология права, психология права, история права, государства и правовых учений, юридическая политология. Самостоятельным направлением исследований является сравнительное правоведение, позволяющее сопоставлять, выделять общее и особенное в развитии законодательства России и зарубежных стран Европы. Все финно-угорские народы автохтонны, т. е. проживают в основном на своих этнических территориях, расположенных на Евразийском континенте в пределах шести государств: России, Венгрии, Финляндии, Эстонии, Норвегии и Швеции.

В 1809–1917 гг. Великое княжество Финляндское входило в состав Российской империи. Оно имело особый правовой статус, собственную конституцию, утверждаемую императором, собственную валютную систему, вооруженные силы и в целом пользовалось широкой автономией. В декабре 1917 г. была провозглашена независимость Финляндии, в июле 1919 г. она стала республикой.

С 29 ноября 1918 г. по 5 июля 1919 г. существовала Эстонская Советская Республика (Эстляндская трудовая коммуна). 19 мая 1919 г. было объявлено о создании Эстонской республики как суверенного государства. В июле 1940 г. в Эстонию были введены советские войска и образована ЭССР, присоединенная 6 августа этого же года к СССР. 20 августа 1991 г. Эстония провозгласила себя самостоятельным государством, 6 сентября 1991 г. Государственный Совет СССР признал независимость Эстонии.

Исследования правовых начал финно-угроведения не могут рассматриваться вне понимания федеративного устройства Российского государства с присущими ему разнообразными особенностями, на что в свое время пророчески обратил внимание Н.П. Огарёв, видевший в будущей России единство двух начал — «самобытности областей» ее, как мы бы теперь сказали «субъектов Федерации», и «нераздельность союза» их¹. Пять финно-угорских народов, входящий в состав нынешней России (карелы, коми, марийцы, мордва, удмурты), обладают собственной государственностью: Республика Карелия, Республика Коми, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Удмуртская Республика. В канун предстоящей переписи населения 2010 г. директор Института этнологии и антропологии РАН отметил: «Помимо русских около 40 самых крупных нерусских народов уже более 80 лет имеют внутренний административно-государственный статус в форме республик. Более 40 народов имеют статус коренных малочисленных народов, и все они защищены национальным и международным законодательствами с точки зрения некоторых особых прав в сфере традиционного природопользования, поддержки и развития культуры»².

Федеративное устройство Российского государства определяет правовые возможности республик, которых в настоящее время насчитывается двадцать

¹ Мокшин Н.Ф. Этнография в кругу интересов Н.П. Огарёва // Проблемы новейшей истории и этнографии мордовского края : труды науч.-теор. конф. Саранск, 2003. С. 93.

² Тишков В.А. Скамейка записных // Российская газета. 2010. 6 окт. С. 17.

одна, устанавливать государственные языки, употребляемые наряду с русским языком в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик. В совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина; владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты и др.

Изучение регионального опыта финно-угорских республик по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ носит конкретный прикладной характер, его цель — выработка практических рекомендаций, законопроектов. Проблема сохранения государственно-территориальной целостности России напрямую зависит от эффективности государства как подлинно федеративного, учитывающего его этническое разнообразие. В Концепции государственной национальной политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 15 июня 1996 г. № 909 в качестве приоритетов отмечается «развитие федеративных отношений, обеспечивающих гармоничное сочетание самостоятельности субъектов РФ и целостности Российского государства; обеспечение политической и правовой защищенности малочисленных народов и национальных меньшинств»¹.

Итак, обращение к проблемам финно-угроведения с правовой точки зрения сможет не только положить начало более комплексному изучению правовых традиций и современного юридического положения финно-угорских народов, но и способствовать решению конкретных практических задач по сохранению их этнокультурной среды, обеспечению их будущего.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 3010.

Г.В. Колодуб,
аспирант Саратовской государственной
академии права
_greg_88@mail.ru

Стадия установления гражданско-правовой обязанности в механизме осуществления субъективных прав

***Аннотация:** статья посвящена обоснованию первой реализационной стадии процесса исполнения гражданско-правовой обязанности в контексте узкого понимания и исследования механизма осуществления субъективных прав и исполнения субъективных обязанностей.*

***Ключевые слова:** исполнение гражданско-правовой обязанности, гражданско-правовое обязательство, динамика, механизм осуществления прав и обязанностей.*

***Summary:** the article is devoted a substantiation of the first realizations to a stage of process of execution of a civil-law duty, in a context of narrow understanding and research of the mechanism of realization of the subjective rights and executions of subjective duties.*

***Key words:** execution of a civil-law duty, the civil-law obligation, dynamics, the mechanism of realization of the rights and duties.*

Используя методологию сформированного в цивилистической науке механизма осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей в узком его смысле, поскольку именно в нем консолидируется процесс реализации, выделяют следующие стадии исполнения обязанности: 1) стадия установления (уяснения) обязанности; 2) процедурная стадия добровольного исполнения обязанности; 3) стадия фактического результата исполненной обязанности; 4) стадия защиты исполнения обязанности. Выделенные четыре стадии исполнения гражданско-правовой обязанности позволяют учитывать как функциональную и процедурную, так и качественную составляющие в аспекте минимально-необходимого набора правовых состояний для достижения целевых установок.

Говоря о стадии исполнения гражданско-правовой обязанности, имеется в виду образный отрезок в существовании обязательства, отличающийся нахождением обязанности в особом правовом состоянии, сопровождаемом специфичной, направленно-целевой деятельностью. Выделяя направленно-целевую характеристику стадий исполнения обязанности, отмечаем наличие для каждой своей имманентной цели, условно частной; при ее достижении становится возможным образование следующей стадии в развитии исполнения, обеспечивающей динамику. Помимо частной цели наличествует базовая цель, которая связывается с прекращением соответствующей обязанности. Существует особенность конечной стадии исполнения, которой может стать либо стадия фактического и

юридического исполнения, либо стадия защиты исполнения обязанности, отмечается единство частной и базовой цели. Главной же целевой установкой, целевым ориентиром развития становится идеальная цель — действительное получение блага, в рамках обязательственно-правовой формы.

Следует более подробно остановиться на стадии установления обязанности, которая начинает исполнительские процедуры реализации содержания субъективной обязанности. Применительно к данной стадии имеется в виду осознание самим субъектом существующей у него обязанности и корреспондирующей возможности требования динамичного исполнения со стороны управомоченного на это лица. Первоосновность рассматриваемой стадии актуальна для непосредственной реализации (исполнения гражданско-правовой обязанности), т. е. узкого представления о стадийном наборе. Следуя выбранной схеме, получаем, что исполнение обязанности в целом представляет собой прежде всего умственно-волевое усилие обязанного лица, установление же обязанности — «процесс прохождения этой обязанности через сознание участников правоотношения»¹, в результате которого приобретает свойство исполнимости.

Еще Г.Ф. Шершеневичу принадлежит идея необходимости выделения и последующего отождествления момента возникновения обязанности с фактом волеизъявления участника обязательственного правоотношения², имеющего на сегодня законодательно-обоснованное значение как момента заключения договора (ст. 433 ГК РФ). Важность содержания обозначенного вопроса не вызывает сомнения. Следствием является выделение самостоятельной стадии установления обязанности. Наличие полной определенности в перечне и характеристике предусмотренных прав и обязанностей архиважно для образования следующей процедурной стадии добровольного исполнения обязанности. В связи с этим отмечаем, что все способы выражения внутренней воли субъекта в правоотношении, основываясь на классическом представлении, возможно объединить в три группы: 1) прямое волеизъявление, которое совершается в устной или письменной форме, например, подписание договора, сообщение о признании долга и т. п.; 2) косвенное волеизъявление, — имеет место в случае, когда лицо, намеревающееся совершить сделку, начинает совершать те действия, из содержания которых явствует намерение совершить сделку, конклюдентные действия (ст. 438 ГК РФ); 3) изъявление воли, произведенное посредством бездействия (молчания), однако такое выражение волеизъявления допускается только в случаях, предусмотренных законом или соглашением сторон³.

В некотором роде деятельность в рамках первой стадии изначально находится вне рамок активного действительного процесса исполнения в его общем понимании, но, несмотря на это, не перестает иметь особую ценность для дальнейшего прекращения как самой стадии установления, так и в целом последующего стадийного набора, являясь обязательным структурным элементом всего стадийного механизма, без которого невозможно

¹ Вавилин Е.В. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2009. С. 156.

² См.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права / науч. ред. В.С. Ем. М., 2005. Т. 1. С. 241.

³ См.: Новицкий И.Б. Курс советского гражданского права. Сделки. Исковая давность. М., 1954. С. 20.

ни прекращение обязанности, ни фактическое исполнение. Установленные обязанности впоследствии качественно и количественно реализуются. Заявленные действия до момента волеизъявления не являются активными. Они имеют активное содержание лишь для своего «хозяина», первоначально осуществляясь «сами в себе», однако впоследствии позволяют основывать активную (или же бездейственную) линию исполнительского поведения, учитывая характер обязательства и преследуемые цели.

Для стадии установления обязанности возможно выделить ряд моментов реализации: а) осознание наличия юридического интереса (осознание потребности в получении блага); б) определение существенных условий, возможного и желаемого поведения по исполнению обязанности; в) сообщение контрагенту характеризующе-значимой информации о желаемом в дальнейшем поведении и (или) о предположительно-желаемом для него поведении адресата; г) подтверждение факта уведомления адресата о сути предложения, а именно о волевых началах отправителя; д) согласование волевых начал сторон посредством выраженного принятия предложения, направления первоначальному отправителю ответа и др. В стадии установления обязанности моменты могут следовать друг за другом так быстро, что допускается возможность определенного объединения, некоего поглощения одним моментом другого, их укрупнения.

Таким образом, особое значение приобретают так называемые «информационные отношения»¹, связывающие стороны обязанностью получения информации. Информационной составляющей стадии, по нашему мнению, присуща некая производность, в отличие от вспомогательных сделок фактического характера. В то же время нельзя не признавать исключительного значения информационной составляющей для всего процесса исполнения обязанности. Информированность как должника, так и кредитора о существенных условиях обеспечения необходимой динамики обязательства является очень важным шагом к достижению желаемого результата. «На данном этапе (стадии установления обязанности — Г. К.) решающую роль играет уровень правовой грамотности, информированности, активности самого правообладателя, в целом зависящий от уровня правовой культуры в обществе»². В связи с этим выглядит интересной данная современному уровню «культурности» российского общества оценка Ф.С. Хейфеца, который, критикуя формулировку ст. 165 ГК РФ, утверждает, что законодатель необоснованно позволяет признавать суду действительной сделку, совершенную с нарушением обязательной нотариальной формы, если одна из сторон полностью или частично исполнила сделку, а другая сторона уклоняется от такого удостоверения, т. к. это не способствует укреплению гражданского оборота. Автор утверждает, что к моменту принятия ГК РФ 1995 г. все население России являлось грамотным в сфере законодательства³. Подобное утверждение, тем более сделанное применительно к «своеобразному»

¹ Красавчиков О.А. Гражданское правоотношение — юридическая форма общественного отношения // Гражданские правоотношения и их структурные особенности : сборник ученых трудов СЮИ. Вып. 39 / редкол.: С.А. Верб и др. Свердловск, 1975. С. 8.

² Вавилин Е.В. Указ. соч. С. 159.

³ См.: Хейфец Ф.С. Недействительность сделок по российскому гражданскому праву. М., 2000. С. 32–35.

гражданскому законодательству, является весьма опрометчивым. По нашему мнению, наличествует серьезная необходимость в качественном повышении уровня правосознания и правовой культуры потенциальных контрагентов, что вкупе с качественным правовым регулированием и мерами по укреплению законности и правопорядка будет способствовать созданию благоприятных условий для осуществления прав и исполнения обязанностей, упрочения обязательственно-правовой формы. Учитывая содержание первой стадии механизма исполнения гражданско-правовой обязанности, прослеживаем главную суть рассматриваемой деятельности — «завязка»¹ имущественно-правовых отношений или обеспечение (в нашей интерпретации) последующей реализации. Здесь важен факт принципиальной поддержки и желания со стороны контрагента проявить в действительных обязательственных процедурах необходимый набор вспомогательных сделок.

Поэтому очевидно, что составленный в соответствии с высокими требованиями грамотный договор, безусловно, является, одним из факторов надлежащего исполнения гражданско-правовой обязанности, обязательства в целом, средством эффективной защиты прав и законных интересов субъектов гражданского оборота. Противоположное легкомысленное отношение к содержанию и процедуре установления прав и обязанностей ведет к возникновению в дальнейшем проблем, споров по перечню и порядку исполнения обязанностей, взысканию неустоек и штрафов за нарушение условий договора, что не просто «тормозит», а останавливает весь механизм исполнения. В связи с этим отмечаем, что для достижения необходимого результата недостает не столько «малого размера» ответственности, сколько малой информированности и активности самих обязанных лиц. Представляет интерес утверждение И.А. Покровского о том, что «кроме главного предмета всякое обязательство может повлечь за собой ряд последствий, которые можно назвать второстепенными или привходящими предметами обязательств; это — условия, обеспечивающие исполнение обязательства»², но которые, без сомнения, не отделимы и значимы для доминанты обязательства, и этим обусловлена необходимость не только простого их учета, но и регулирования.

Отдельное, предметное рассмотрение стадии установления обязанности имеет как частное, так и общее значение применительно к исследованию концепции гарантированности прав. Большая определенность в устройстве целого механизма, достигаемая посредством особо детального рассмотрения отдельных элементов его строения, несет в себе позитивное начало. Рассмотрение структуры исполнения в очередной раз позволило утвердиться во мнении о необходимости исключительно имманентного соотношения обязанности и исполнения как залога сбалансированного и «постепенно-целенаправленного» развития гражданского оборота. Удастся определиться в понимании целого набора свойств и связей, непосредственно сопутствующих и обеспечивающих динамику исполнения гражданско-правового обязательства. Последние выводы делаются с учетом наличия единства теоретического оформления в понимании процесса

¹ См.: Красавчиков О.А. Гражданские организационно-правовые отношения // Антология уральской цивилистики, 1925–1989 : сборник статей. М., 2001. С. 159.

² Покровский И.А. История римского права. Пг., 1917. С. 616.

смен состояний субъективной обязанности, основанного в первую очередь на цели обязательного получения блага.

О.Н. Полуда,
соискатель Саратовской государственной
академии права
kigp@sgap.ru

Законодательные меры защиты посессионных прав в России в XVIII – начале XX века

***Аннотация:** статья посвящена исследованию содержания мер защиты посессионных прав по российскому законодательству XVIII – начала XX в. и практики их применения.*

***Ключевые слова:** посессионное законодательство, посессионное владение, защита посессионных прав, гражданское судопроизводство, кассационная практика.*

***Summary:** the article deals with the legislative measures of possession rights protection in Russia of XVIII – early XX Century as well as the legal practice.*

***Key words:** possession legislation, possession holding, possession rights protection, civil procedure, reversal of a judgment.*

В российском законодательстве до XVIII в. отсутствовали должные правовые гарантии защиты интересов правообладателей недвижимости и, прежде всего, права на землю. Дореволюционные авторы данный факт объясняли тем, что законодательству более раннего периода частновладельческие формы обладания недвижимым имуществом были совершенно чужды¹. Все земли принадлежали государству, частные же лица владели ими на условном праве (поместном)².

Необходимость в защите владения, в частности посессионного³, от любого насилия и посягательств со стороны других субъектов права обуславливалась потребностями практической жизни и определенными историко-правовыми условиями развития Российского государства. В большинстве случаев предметом споров между заводчиками-посессионерами, а также заводчиками и крестьянами выступала казенная земля. Государство, формально предоставляя посессионерам защиту их прав, вместе с тем предпочитало в спорные дела не вмешиваться, отстаивая исключительно свои интересы через систему соответствующих органов.

Так, к компетенции Горного начальства относились «следственные и спорные дела» между заводчиками, например о насильственном завладении рудниками или рудными приисками, а также отведенными к заводу лесами⁴.

¹ См.: Латкин В.Н. Учебник истории русского права. 2-е изд., перераб. и доп. СПб., 1909. С. 541; Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1911. С. 310–311.

² См.: Записка о посессионном праве. СПб., 1913. С. 7.

³ Посессионное владение — вид условного владения, которое выражалось в предоставлении государством промышленным предприятиям России в целях развития фабрик и заводов земли, лесов, недр и крестьян.

⁴ См.: Полное собрание законов Российской империи. 1830. Т. XXVII. № 20.112. Ст. 6.

В свою очередь Проект Горного Положения 1806 г. подтвердил, что все споры по поводу земель и лесов, отведенных к заводам, с другими владельцами казенных заводов и в целом все споры между казной и частными лицами в сфере горного права относились к компетенции второго Департамента Горного Правления¹.

В 1811 г. с учреждением Министерства Финансов отделению горного суда при Министерстве стали подсудны иски и притязания частных лиц на казенную собственность ведомства Департамента Горных и Соляных дел.

Законом устанавливалось, что в порядке уголовного судопроизводства рассматривались следующие категории дел:

- «производящиеся по Горным Военным судам над служащими при заводах чиновниками, имеющими классные Горные и Гражданские чины, также над мастеровыми»;

- следствие по уголовным делам вышеназванных чиновников и людей, как в отношении казны, так и в отношении частных лиц².

В гражданско-правовом порядке рассматривались такие виды дел, как:

- утрата заводского имущества или ущерб, причиненный собственности заводской и горной;

- все иски в отношении частных людей по вопросам, состоящим в ведении Горного Департамента;

- споры по делам горным, заводским, соляным и «по их принадлежности: людям, землям, лесам, разработки и выработки рудников и копий, до производства работ горных, заводских промысловых и соляных; до действия заводского, до причиненных к оному препятствий, затруднений и убытков по казенным и частным заводам и промыслам»³.

Таким образом, под юрисдикцию Горного суда попадали практически все правонарушения в данной сфере. Ему были подсудны дела любого рода, например, иски и споры о людях, рудниках, землях, лесах и т. д., причем как в отношении казенных, так и в отношении частных заводов и промыслов.

Что касается самостоятельной защиты посессионерами своих прав на землю от других заводчиков, крестьян или казны, то и они тоже были признаны Горным Уставом⁴.

Действующим гражданским законодательством определялось, что любое, даже незаконное владение охранялось правительством «от насилия и самоуправства»⁵. Иными словами, каждому предоставлялась возможность в судебном порядке отыскивать свое имущество из чужого «неправильного» владения.

Вышеуказанными положениями предусматривались меры гражданско-правовой ответственности за самовольное завладение имуществом, которое предполагало самоуправные действия лица, обвиняемого в завладении. Владельцу же предоставлялось право вчинять гражданские иски. И хотя

¹ См.: Полное собрание законов Российской империи. 1830. Т. XXVII. № 21.460. Ст. 77.

² См.: Учреждение Министра Финансов от 25 июля 1811 г. // Там же. Т. XXXI. № 24.688. § 53.

³ Там же.

⁴ См.: Горный Устав // Свод законов Российской империи. СПб., 1842. Т. VII. Ст. 719–720.

⁵ См.: Свод законов гражданских // Свод законов Российской империи. СПб., 1912. Т. X, ч. 1, ст. 531.

данные нормы непосредственно не касались посессионных отношений, но при наличии гражданских прав владельцев горных заводов, сопряженных с посессионным владением и закрепленных в Уставе Горном, Уставе Гражданского Судопроизводства или Законах Гражданских, в них отсутствовали положения, запрещающие рассматривать судебным порядком споры о правах посессионеров или иные ограничения защиты посессионных прав. Поэтому общие нормы гражданского законодательства распространялись и на сферу посессионных отношений в целом.

Сенатская практика восполняла наиболее существенные пробелы в посессионном законодательстве. Так, решением гражданского кассационного департамента Сената, вынесенным на прошение поверенного сельских обществ государственных крестьян Краснопольской волости, об отмене решения Казанской Судебной Палаты были установлены новые моменты относительно юридической природы посессионного владения.

По замечанию Сената, важнейший повод для отмены решения Палаты — неподсудность настоящего дела судебным учреждениям. Подсудность же определяется содержанием исковых требований и основанием, послужившим к предъявлению иска, а не содержанием возражений ответчика и вопросами, которые возникли впоследствии или подлежат обсуждению суда при разрешении дела¹. Сенат пришел к заключению, что указываемый в отмене решения Судебной Палаты повод — неподсудность настоящего дела судебным учреждениям — является неосновательным.

Следующим поводом к предъявлению иска главного правления имением наследников Яковлева послужил тот факт, что крестьянские общества от своего имени (а не от имени казны) предъявили в Мировой Суд иск о восстановлении фактического владения спорной местностью, «в котором казна не только не принимала участие, но который мог быть направлен и ко вреду казны»². Наследники же Яковлева, по мнению Сената, были поставлены в необходимость обратиться с иском в Общие судебные места. Предмет их иска составляло требование о признании спорной местности принадлежащей заводовладельцам на посессионном праве. Ответчики по делу — крестьянские общества — не ограничились одними возражениями против иска и со своей стороны предъявили встречный иск о признании за ними права собственности на всю спорную землю в Окружной Суд. Иными словами, основаниями исков первоначального и встречного являлись, с одной стороны, посессионное право, с другой — право собственности. Таким образом, обращаясь к рассмотрению второго повода к отмене решения Палаты, Сенат определил, что он был основан преимущественно на возражении о предъявлении заводовладельцами иска к ненадлежащему ответчику — казне, т. к. в кассационной жалобе владельцы посессионного имущества не указывали никакого нарушения их прав со стороны казны и, кроме того, иск их был предъявлен

¹ См., например: Полный свод решений гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената за 1880 г. Екатеринославль, 1905. № 107; Полный свод решений гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената за 1881 г. Екатеринославль, 1905. № 59.

² См.: Решения Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената за 1887 г. Екатеринославль, 1904. № 9.

вследствие признания, по решению Съезда Мирowych Судей, фактического владения спорной местностью крестьянских обществ, независимо от казны¹.

Высшая судебная инстанция, руководствуясь нормами Горного Устава, нашла, что посессионное право есть право частной собственности, но неполное, ограниченное условиями горнозаводской деятельности, в котором присутствуют все признаки (элементы) права собственности, т. е. право владения, пользования и отчуждения. Отсутствие же в законе положения, лишающее частное лицо, владеющее на посессионном праве имуществом, возможности искать судебной защиты, делает возможным осуществление подобных прав. Решением Правительствующего Сената признавалось, что посессионное право пользовалось судебной защитой против любых нарушений². Таким образом, посессионные отношения можно охарактеризовать как абсолютные. Следовательно, другим важным признаком посессионного права можно считать его вещную природу, т. к. защита прав осуществлялась по поводу владения вещью, причем владения самостоятельного, независимого от собственника с длительным сроком пользования.

Рассмотрим другой частный случай. Вдова Статского Советника Богданова предъявила иск крестьянину Киселеву, ходатайствуя о восстановлении нарушенного владения ее лесом и о взыскании с Киселева за срубленный и вывезенный им лес. Мировой судья удовлетворил требование Богдановой о восстановлении владения и присудил ей 260 рублей. Рассмотрев принесенную на это решение кассационную жалобу и выслушав заключение обер-прокурора, Правительствующий Сенат пришел к выводу, что в исках, предъявленных по ст. 29 п. 4 Устава Гражданского Судопроизводства, следует различать требования, имеющие своим предметом прекращение завладения имением или его частью от требований о прекращении других нарушений прав законного владения. Различие этих видов исков, по мнению Сената, заключалось в том, что в исках о завладении предметом являются такие самовольные действия ответчика, при которых из владения его отнято или все недвижимое имущество или некоторая, точно указанная его часть. В исках же о нарушении владения предметом служит не само завладение ответчиком недвижимостью истца, а такие его действия, при которых владение ей, хотя и остается у истца, но нарушается в своем спокойствии и беспорочности. В качестве примера Сенат приводит уборку хлеба или травы, порубку деревьев и иные действия, которые, нарушая права, сопряженные с владением, не сопровождаются изъятием недвижимости у владельца. Высшая судебная инстанция в своем решении уточняла, что каждое из указанных нарушений дает владельцу самостоятельное право на иск о восстановлении его нарушенного владения³. В случае признания спорного имени собственностью ответчика по иску о завладении, последнее не устранялось, а напротив, имущество оставалось у лица, самовольно его захватившего. И в этом случае

¹ См.: Решения Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената за 1887 г. С. 25–26.

² См.: Там же.

³ См.: Полный Свод решений Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената за 1890, 1891, 1892 г. Екатеринославль, 1904. № 18.

собственник спорного имущества окончательно вступал во владение им не в силу самовольного захвата, но на основании судебного решения¹. Следовательно, безусловным основанием владения имуществом в рассматриваемом случае выступало судебное решение.

В делах подобного рода вопрос о нарушении владения тесно соприкасался со спором о праве на владение, вследствие чего возникало множество проблем на практике, поскольку не всегда представлялось возможным отличить один спор от другого. На наш взгляд, этот факт объяснялся исключительно тем, что на протяжении многих лет практикой не было выработано общего руководящего начала для подобных дел в целом и для владения на посессионном праве в частности. Этим объясняется и некоторая сбивчивость в разрешении возникавших в данных правоотношениях спорных моментов.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы: во-первых, неоднозначность понятий посессионного владения и наличие в действующем законодательстве множества пробелов обусловили формирование правового механизма защиты посессионных прав на основе актов правоприменительной практики такой судебной инстанции, как Правительствующий Сенат; во-вторых, не обладая нормотворческой инициативой, Сенат своими решениями не только разъяснял законы, но и восполнял пробелы в законодательстве о посессионных отношениях.

¹ См.: Юрнев П. Иск о защите владения по русским законам // Журнал Гражданского и Уголовного права. СПб., 1875. С. 41.

• МАТЕРИАЛЫ КРУГЛОГО СТОЛА •

«Судебная практика: методология исследования» (г. Саратов, 18 апреля 2011 г.)

П.А. Гук,

*кандидат политических наук, доцент,
председатель Пензенского районного суда
gukpola@mail.ru*

Судебная практика: методология исследования* Доклад

В последнее время в юридической науке активно обсуждается вопрос о нормотворчестве высших судебных органов и его формах — судебной практики, прецеденте, правовых позициях. Эти явления по-разному понимаются как в теории права, так и в юридической деятельности, поэтому требуется всестороннее исследование данных форм применительно к правовой системе России.

Для того чтобы познавать и применять право, необходимо знать методы, с помощью которых проводится научное познание судебной практики (прецедента), каким образом осуществляется практическое применение права в судебной деятельности, как создаются общие правила судебной практики.

Исследование судебной практики позволяет нам определить систему методов, включающих: 1) методы научного познания судебной практики; 2) методы создания судебной практики, правовых позиций; 3) методы применения судебной практики, правовых позиций. Совокупность данных методов определяет комплексный подход к пониманию судебной практики, раскрывает общие закономерности возникновения и развития данного явления, выявляет ее формы, функции, взаимодействие и соотношение с другими источниками (формами) российского права, влияние на правотворчество, практическое применение, законодательное или доктринальное признание судебной практики источником права.

Так, в литературе выделяется комплекс методов исследования права, включающий методологию познания права, методологию юридической практики, которая подразделяется на методологию правотворчества и методологию правоприменения¹. Принято разграничивать методы познания права и методы юридической практики, в том числе судебной. В научном и практическом плане исследование судебной практики в полной мере может осуществляться этими методами.

Исследование судебной практики невозможно без методологии, которая объединяет в себе мировоззрение, теоретические концепции, диалектиче-

* Работа подготовлена при поддержке РГНФ (проект № 11-03-00349а).

¹ См.: Философия права / под ред. О.Г. Данильяна. М., 2005. С. 31.

ские законы, общенаучные и частные методы. Методы научного познания, основанные на законах диалектики, позволяют изучить начала создания государства и права, в том числе и судебной практики. Совокупность методов дает возможность выбрать направление в исследовании судебной практики.

Несомненно, правильный подход к трактовке понятий «юридическая практика», «судебная практика», «правоприменительная практика», как отмечает В.М. Сырых, можно выработать лишь с учетом философского подхода к фундаментальной гносеологической категории «практика»¹. Философское понимание исследования практики позволяет говорить о том, что на ее формирование оказывают влияние два фактора — психологический и практический, совокупность которых позволяет накопить опыт и выработать окончательный результат, продукт практической деятельности.

Один из методов научного исследования — исторический материализм, направленный на изучение явлений общественной жизни, в том числе и юридической практики.

Методом диалектического познания исследуются истоки возникновения судебной практики, эволюционное развитие и становление ее как опыта, результата судебной деятельности, что позволяет рассмотреть этапы развития судебной практики времен Российской империи, советского периода и современной России.

В этом и в других направлениях познания судебной практики также применяется метод от абстрактного к конкретному. С его помощью выработаны подходы общетеоретического характера при определении «судебно-правовой материи», под которой понимается правовая часть, сформулированная и закрепленная в судебном акте в виде правовой позиции, толкования, правоположения и направленная на урегулирование общественных отношений.

Последовательный путь развития судебной практики на каждом этапе связан с государственным устройством, экономикой, правовой культурой, правосознанием в обществе. Спорные отношения регулируются обычаями, договорами, судебными прецедентами, нормативными актами. Данные формы оказывают неодинаковое воздействие регулятивного характера, преобладает та форма права, которая занимает в национальной правовой системе доминирующее положение.

В российской правовой системе на протяжении длительного времени судебная практика не признавалась источником права, хотя судебные решения (прецеденты) играли определенную роль при единообразном применении права в правовых спорах, в разрешении сходных казусов, когда отсутствовала норма закона, практика также учитывалась при создании нормативных актов. На каждом этапе развития Российского государства право постоянно совершенствовалось. Основным источником права в России всегда считался закон, а судебная практика выполняла вспомогательную функцию в регулировании общественных отношений.

Вместе с тем исторический метод является не единственным, а лишь одним из важных методов научного познания и должен рассматриваться в совокупности с логическим методом. Крайне важным, как справедливо

¹ См.: Сырых В.М. Логические основания общей теории права. Т. 1: Элементный состав. М., 2004. С. 115.

отмечает М.С. Строгович, является соблюдение законов логики в научном мышлении, при исследовании и разрешении различных научных проблем. Строгое и неуклонное следование законам логики — необходимое условие научного исследования¹. Знание и соблюдение законов логики позволяет избежать неверных, ошибочных выводов, исключить ложные и неподтвержденные умозаключения, окончательно доказать истинность предмета своего научного познания с помощью логических закономерностей.

Без логического мышления невозможно выработать законное, справедливое судебное решение, изложить в нем наиболее точное толкование нормы закона, дать правильную квалификацию преступному деянию, сформулировать правовоположение, правовую позицию, которые могут стать образцами единообразного применения нормативного акта в судебной практике или применения судебской нормы (правовой позиции) к сходным случаям.

Исследование теоретической сущности судебной практики методом анализа и синтеза позволяет выделить основные ее виды, показать механизм формирования. На основе синтеза происходит объединение и обобщение основных признаков, понятия судебной практики, а также результатов судебной практики.

С помощью системного подхода рассматривается место и роль судебной практики в правовой системе и непосредственно в систем форм (источников) российского права, раскрываются формы судебной практики, их иерархия в судебной системе (постановления Пленумов ВС РФ и ВАС РФ; постановления президиума ВС РФ и ВАС РФ; обзоры судебной практики ВС РФ и ВАС РФ, информационные письма ВАС РФ, постановления Конституционного Суда РФ, постановления Европейского суда по правам человека).

Рассматривая понятие, виды функций судебной практики, невозможно обойтись без функционального метода, позволяющего разграничить функции судебной практики на общесоциальные (внешние) и специально-юридические (внутренние). К общесоциальным относятся: правообеспечительная, правосполнительная, правообразующая и правовосстановительная функции. Специально-юридические функции: единства судебной практики, сигнально-информационная, регулятивная, функция толкования и разъяснения норм права, карательная, воспитательно-профилактическая.

Развитие правового познания всегда находится во взаимосвязи с проблемами диалектических категорий, выяснения их связей, необходимости анализа их внутреннего содержания, определения форм, структуры и ее элементов (правовая система, система форм права, судебная система). Потребность исследования взаимосвязи, внутреннего содержания по отношению к другим правовым системам, ее элементам проводится путем сравнения.

Сравнительно-правовой метод является одним из важных средств изучения правовых явлений. С его помощью исследуются проблемы судебной практики в правовых системах мира, что позволяет выявить общие закономерности возникновения, развития и формирования судебной практики.

Создание судебной практики и судебного прецедента (правовых позиций) определяется системой методов, применяемых судебными органами в лице судей. Так, по мнению Р. Лукича, существуют два метода преобразования

¹ См.: Строгович М.С. Логика. М., 1949. С. 8–9.

частных норм в нормы общие. К ним относятся формирование правовой практики и создание правовых прецедентов¹.

В первом случае использование метода формирования судебной практики обеспечивает осуществление процесса судебного нормотворчества посредством выработки общих правоположений, относящихся к определенному кругу правоотношений (постановления Пленума ВС РФ и ВАС РФ), создание судебной практики на основе анализа большого числа случаев единообразного применения нормативного акта как региональными судебными органами, так и судебными коллегиями ВС РФ и ВАС РФ, а также создание общей судебной нормы к частному случаю для дальнейшего применения в аналогичных ситуациях (постановления Президиума ВС РФ и ВАС РФ).

В каждом конкретном случае используются определенные методы: познание, анализ, синтез, от абстрактного к конкретному и наоборот, обобщение, уяснение, разъяснение, толкование, квалификация, сравнения, систематизация и т. д. Такие методы незаменимы в случаях преодоления пробелов в нормативных актах, когда их необходимо заполнить и выработать высшим судебным органом соответствующую судебную практику.

Создание общих правовых норм судебным органом представляет собой судебное нормотворчество, которое присуще только высшим судебным инстанциям. Судебная норма создается для конкретного случая, и ей придается сила обязательности для всех случаев подобного характера, которые могут возникнуть в будущем. Данный метод создания судебных прецедентов и его правовых позиций характерен для Конституционного Суда РФ, когда нормативный акт признается не конституционным и Суд формулирует правовые позиции общеобязательного применения, которые регулируют правоотношения до принятия соответствующего нормативного правового акта законодательным органом.

Наиболее часто применяется способ толкования как Основного Закона, так и федерального закона, судом дается соответствующая оценка и делается вывод, а также формулируются общие правила, нормы, которые учитываются и применяются в юридической деятельности.

В судебной практике высших судебных инстанций используется один из методов толкования — метод судебного толкования правовых норм. Система методов толкования права включает в себя грамматический, системный, логический и исторический методы.

Следует отметить, что толкование нормативного акта в правоприменительной деятельности судебными органами имеет наибольшую юридическую силу перед иными правоприменителями, поскольку снимает правовую неопределенность и создает единство в судебной практике. Процесс судебного толкования нормативного акта, как и процесс выработки судебной нормы, во многом зависит и от высокого правосознания судьи, способного не только создавать судебские нормы, но и неукоснительно их соблюдать и применять.

В теории права выделяют способ правоприменения, который в полной мере используется и в судебной деятельности при разрешении правовых споров в конституционном, гражданском, уголовном, административном и других отраслях права. При этом применение норм материального права

¹ См.: Лукич Р. Методология права. М., 1981. С. 243–247.

судьей строго регламентируется нормами процессуального права в установленных видах судопроизводства (конституционное, гражданское, арбитражное, уголовное и административное).

В российской правовой системе процесс применения норм логически идет от изучения обстоятельств конкретного случая к правой норме, а затем к практическому решению. В применении права уполномоченное лицо осуществляет процесс квалификации, т. е. дает юридическую оценку деянию (действию или бездействию) в соответствии с признаками, установленными нормами права. Данный процесс имеет логическое содержание правоприменительного силлогизма, в котором большая посылка — это норма права, малая — фактические обстоятельства. Вывод — соответствие данных обстоятельств признакам, описанным в законе, на основании чего выносится решение.

В этом случае правильное применение права и создание общих положений, регулирующих спорные правоотношения, судебными инстанциями невозможно без определенных методов правоприменения.

Так, С. Амосов при определении судебного познания предполагает наличие специальных методов и приемов мыслительной деятельности судьи, с помощью которых осуществляется поиск событий и фактов, имеющих значение для разрешения судебного спора. Поэтому методологию судебного познания можно определить как совокупность методов и приемов, преобразующих теоретическую мыслительную деятельность в практический, материализованный на информационных носителях результат, как средство получения практического материала из теоретических научных предпосылок¹.

Выработка высшими судебными органами (Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ) судебной практики по актуальным категориям дел и судебного порядка рассмотрения правовых споров проводится методом судебного обобщения.

По результатам судебного обобщения принимается постановление Пленума, которое становится обязательным образцом применения судебными инстанциями всех уровней. Постановление Пленума, содержащее толкование нормативного акта, разъяснения по вопросам судебной практики, правоположение, выступает дополнительным регулятором правоотношений².

В настоящее время используется трансляция в системе Интернет заседаний Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ. На наш взгляд, применение специальных средств связи допустимо в гражданском, административном судопроизводстве, при рассмотрении дел в кассационном порядке и, возможно, в апелляционном порядке.

В любом случае, положительный практический результат требует законодательного закрепления, но если законодатель молчит, применяются выработанные судебной практикой правила судопроизводства, основанные на практическом эксперименте.

Сбор информации о судебной практике, ее систематизация, классификация по отраслям, видам, а затем дальнейшее извлечение, использование, передача на электронные носители осуществляется с помощью компьютерных

¹ См.: Амосов С. Метод судебного познания // Российская юстиция. 2004. № 3. С. 65.

² См.: Карташов В.Н. Обобщение юридической практики. Ярославль, 1991.

технологий, которые помогают правоприменителю, исследователю найти необходимую норму, правовую позицию, судебную практику для использования в практической и научной деятельности.

С помощью системного метода и на основе Указа Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511 «О классификаторе правовых актов» (в ред. от 28 июня 2005 г.) возможно создание «Единого классификатора судебной практики Российской Федерации». Это позволит сгруппировать судебную практику высших судебных инстанций, содержащую судебские нормы, толкование, акты судебного применения, и нормативные акты по разделам в едином информационно-правовом классификаторе, что предоставит возможность официального доступа к текстам судебной практики высших судебных органов.

Совокупность методов, объединяющих законы диалектики, общенаучные и частные методы, дает возможность комплексно подойти к исследованию предмета, раскрыть общие закономерности возникновения и развития данного явления, определить формы судебной практики, ее функции, взаимодействие с другими источниками права, влияние на правотворчество, процедуры формирования, практическое применение, законодательное или доктринальное признание судебной практики источником российского права.

Выступления

А.В. Малько,
*заслуженный деятель науки РФ, доктор
юридических наук, профессор, директор
Саратовского филиала Института
государства и права РАН
igp@sgar.ru*

Судебная политика и судебная практика: проблемы взаимосвязи*

В условиях реформирования судебной системы все более активную роль призвана играть судебная политика, под которой можно понимать комплекс целенаправленных долгосрочных мер по модернизации судоустройства и судопроизводства, научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных и негосударственных структур по созданию эффективного правосудия, повышению качества судебной деятельности.

Судебная политика, выступая своеобразной системой идей и решений государства по вопросам правосудия¹, «по своей сути выражает принципиальную направленность судебной деятельности на определенном этапе

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ («Судебная политика в современной России»), проект № 11-03-00349а.

¹ См.: Орешкин С.И. Введение в судебную политику. Элиста, 2007. С. 42.

развития общества»¹. Другими словами, судебная политика есть определенный ориентир для судебной практики, способствующий ее разветвлению в том или ином направлении.

При этом важно учитывать то обстоятельство, что только высшие судебные органы могут осуществлять судебную политику. Например, активно включается в проведение судебно-правовой политики Верховный Суд РФ, в связи с чем его Председатель В.М. Лебедев отмечает, что «еще в 1991 г. мы рекомендовали судам субъектов Федерации принимать заявления на аресты и продление срока содержания под стражей к своему производству в качестве меры пресечения. Это не регламентировалось тогда никаким законом, но именно подобная практика, спустя всего полтора года легла в основу нового Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, а впоследствии стала одним из основных конституционных прав каждого гражданина: только на основании постановления суда сегодня он может быть задержан или арестован»². Верховный Суд РФ работает на опережение, принимая постановления и по тем вопросам, по которым судебная практика еще не наработана. «Буквально 20 января, — подчеркивает В.М. Лебедев, — мы приняли постановление пленума ВС о некоторых вопросах, возникающих в связи с предстоящим принятием нового Гражданского процессуального кодекса и введением его в действие. Обычно подобные постановления принимаются, когда уже наработана определенная судебная практика, но здесь мы решили несколько опередить события. Есть необходимость по некоторым основным положениям сориентировать суды в применении этого объемного документа заранее»³.

В то же время судебная практика, под которой понимается деятельность судей, основанная на их юридическом опыте и направленная на единообразное понимание и применение норм права, может использоваться как инструмент судебной политики, средство ее формирования и осуществления.

Таким образом, судебная политика и судебная практика взаимосвязаны друг с другом, содействуют друг другу при осуществлении правосудия. Если первая выступает своеобразным ориентиром для второй, то вторая — средством выстраивания и реализации первой. Своевременно реагируя на динамично развивающиеся отношения в обществе, судебная практика играет прогрессивную роль в судебной политике и в целом в судебно-правовой жизни общества. Она характеризует накопленный результат осуществления юридической деятельности, точнее, устоявшуюся линию в этой деятельности с точки зрения сложившихся в ходе осуществления этой деятельности приемов и навыков, объективированных в ряде случаев в правовоположения.

¹ Боботов С.В. Конституционная юстиция. М., 1994. С. 117. О судебной политике см. также: Кобликов А.С. Судебная политика и способы ее реализации // Государство и право. 1991. № 6. С. 69–75; Барак А. Судейское усмотрение. М., 1999.

² Лебедев В.М. Правосудие требует постоянного совершенствования // Парламентская газета. 2003. 31 янв.

³ Там же.

Е.В. Колесников,
доктор юридических наук, профессор
Саратовской государственной академии права
kkp@sgap.ru

Решения суда как источник права

Признать существование судебного прецедента необходимо. По мнению большинства исследователей, источником конституционного права являются акты высших судебных органов, — прежде всего Конституционного Суда РФ. При этом данный государственный орган самостоятельно и независимо осуществляет судебную власть в форме конституционного судопроизводства (ч. 2 ст. 118 Конституции России), основываясь на конституционных нормах — принципах и принципах-законоположениях, допускающих их широкую интерпретацию. Конституционный Суд дает оценку оспариваемых нормативных актов с точки зрения их соответствия Конституции РФ, не вторгаясь в компетенцию других судебных или контрольных органов.

Конституционный Суд, не являясь правотворческим органом, может признавать федеральные конституционные и иные законы, указы Президента РФ, акты других органов не конституционными, и в силу этого они утрачивают силу.

Содержание и высокое место решений Конституционного Суда predeterminedены последствиями их вынесения. При принятии судебного решения о неконституционности акт или его отдельные положения утрачивают юридическую силу; не соответствующие конституционным нормам международные договоры РФ не вводятся в действие и не применяются (ч. 6 ст. 125 Конституции РФ), т. е. по многим «параметрам» решения Конституционного Суда РФ адекватны нормативному акту правотворческого органа.

Уникальная роль органа конституционного контроля и его решений подтверждается практикой толкования конституционных норм. Так, в Постановлении от 16 июня 1998 г. № 19-П по делу о толковании отдельных положений ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ сформулирован вывод об особом месте указанных судебноправовых актов. В нем сказано, что решения Конституционного Суда РФ, в результате которых неконституционные нормативные акты утрачивают юридическую силу, имеют такую же сферу действия во времени, пространстве и по кругу лиц, как и решения нормотворческого органа и, следовательно, общее значение, не присущее актам судов общей юрисдикции и арбитражных судов¹. Особое значение и наибольшую юридическую силу имеют акты Конституционного Суда о толковании российского Основного Закона. В 1994–2010 гг. издано 13 актов официального толкования Конституции РФ.

Широкое правотворческое (а отнюдь не индивидуально-конкретное) значение решений Конституционного Суда основано на том, что они действуют непосредственно и не требуют подтверждения другими органами. Ежегодно издается около 30 нормативных постановлений этого суда, которые оказывают огромное влияние на судебную и административную практику.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 25, ст. 3004.

В Российской Федерации судебное правотворчество не может быть всеохватывающим и чрезмерным, оно должно быть ограничено главным образом необходимостью устранения пробелов, коллизий, единообразного применения законов и иных нормативных актов. Только в этом случае можно обеспечить осуществление ч. 2 ст. 120 Конституции РФ, согласно которой «суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом».

Система источников права обогащается юридической практикой, а сами правоприменители должны быть связаны законодательными и моральными нормами. Учитывая высокое место общероссийских органов правосудия (Конституционный Суд, Верховный Суд, Высший Арбитражный Суд), их воздействие на законодательство и правовую политику, ныне можно утверждать, что отдельные выносимые ими акты — судебные решения — являются больше, чем правоприменительными, они *имеют общее и правотворческое значение*. Этими ответственными полномочиями обладают только вышеуказанные суды, упомянутые в п. «ж» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ, а не иные, хотя право на правотворчество не признано за всеми звеньями судебной системы. Существует насущная потребность официально признать судебное правотворчество Конституционного и других высших (верховных) судов Российской Федерации. Определенные важные решения высших российских судов являются источниками права.

Т.В. Милушева,

*кандидат юридических наук, доцент,
зав. кафедрой Поволжской академии
государственной службы им. П.А. Столыпина
mtv62@mail.ru*

Источники права: культурологический подход

Междисциплинарный характер современных научных изысканий требует брать на вооружение исследовательские парадигмы, выработанные различными отраслями научного знания, которые дополняют и обогащают друг друга, открывая новые познавательные возможности и иные ракурсы видения объекта. Речь идет, в частности, о культурологическом подходе к праву, являющемся в известной степени продолжением социологической юриспруденции.

Культура находит свое воплощение в различных формах — в мифах, религии, иных социальных регуляторах. Право является одновременно и причинным фактором культуры, и ее результатом, одной из форм выражения культуры общества. Изучение проблем источников права и, в частности, судебного прецедента, судебной практики не может быть полным и всесторонним вне историко-культурного контекста.

Интенсивное развитие общественных отношений в переходный период нередко приводит к тому, что нормотворческие процессы начинают «отставать» от них. В этой ситуации юридический прецедент мог бы играть роль

дополнительного (субсидиарного) юридического источника права, наряду с нормативным актом. Выступая на одной из научных конференций, академик Б.Н. Топорнин подчеркнул, что «прежним набором источников мы обойтись уже не можем. С этой точки зрения нужно еще раз рассмотреть в качестве источников права судебную практику и судебную доктрину»¹.

Базовыми категориями в рамках данного подхода являются правовое сознание, правовая культура, господствующий тип правопонимания, обусловленный национальной правовой традицией, ценностные приоритеты в юридической деятельности, представляющие собой результат многовекового становления и развития российской государственности.

Несмотря на неоднородность российской культуры, в ней присутствует ряд системообразующих элементов: этатизм как историческая традиция тесной связи народа с государством; имперское мышление; коллективизм и отсутствие традиций индивидуализма и гражданского общества; наличие большого числа надындивидуальных ценностей².

Проявление этих особенностей индивидуального и общественного сознания выражается, в частности, в системе юридических источников права, где главенствующую роль занимает нормативный акт, а нормативный договор, судебный прецедент недостаточно востребованы и с трудом «пробивают себе дорогу». Как представляется, более органично судебный прецедент вписывается в государственно-правовую модель, функционирующую в условиях развитого гражданского общества, автономии личности, социальной активности индивида.

Характерным выражением правовой ментальности российского общества является обыденный правовой нигилизм и связанный с ним ведомственный правовой нигилизм (крайними проявлениями которого являются коррупция и преступность). Опасность такой деформации состоит в том, что она формирует у правоприменяющего субъекта собственную идеологию, суть которой состоит в поиске внеправовых, нередко противоправных способов урегулирования и упорядочения отношений в обществе.

Нельзя забывать, что, используя механизм толкования, можно не только «придать закону более четкую форму и содержание», но и наполнить норму новым смыслом, не соответствующим первоначальной идее, которая подразумевалась при ее разработке. В условиях невысокого уровня правовой культуры правоприменителей и ослабления законности к этой проблеме надо подходить со значительной долей осторожности. Во всяком случае, официальное закрепление юридического прецедента должно быть выражено в весьма жесткой, усложненной, тщательно разработанной форме.

Расширение перечня источников права в российской правовой системе неизбежно в условиях глобализации, современных политических, социально-экономических изменений. В то же время в рамках правовой культуры российского общества могут сформироваться и закрепиться те юридические институты (источники права), которые органично вписываются в ее контекст, отвечают уровню правового сознания.

¹ Российское государство и право на рубеже тысячелетий : Всероссийская научная конференция // Государство и право. 2000. № 7. С. 6.

² См. подробнее: *Мартышин О.В.* О некоторых особенностях российской правовой и политической культуры // Государство и право. 2003. № 10. С. 26–27.

Попытка подойти к исследованию источников права сквозь призму культуры существенно расширяет возможности осмысления социального фона, в рамках которого «вызревают» источники (формы) права, способствует выявлению причин деструктивных процессов, мешающих полноценному использованию источников права в юридической практике, поиску стратегических векторов развития таких нетрадиционных источников права, как судебный прецедент и судебная практика.

В.А. Терёхин,

*кандидат юридических наук, доцент,
зав. кафедрой Пензенского
государственного университета
pravosudiepenza@mail.ru*

К вопросу о легализации судебной практики как источника права*

В своем докладе П.А. Гук, учитывая весьма значимую в современной российской правовой системе роль судебной практики, предлагает признать ее источником права.

Как представляется, в целом такая инициатива является оправданной, поскольку юридическая практика высших судов уже давно де-факто стала обязательной в сфере правового применения, особенно в судебной деятельности. В условиях во многом дефектного отечественного законодательства она взяла на себя выполнение важной дополнительной регулирующей функции.

Вместе с тем согласно существующей в литературе точке зрения Россия де-юре уже стала страной прецедентного права. Прецеденты высших судов являются неизбежной и органической формой права. А обязанность нижестоящих судов следовать прецеденту вытекает из смысла ст. 19 Конституции РФ о равенстве всех перед законом и судом. Игнорирование судами своих прежних актов нарушает указанный конституционный принцип и единство судебной практики. Причем, по мнению сторонников такого подхода, специально вводить прецеденты не нужно¹.

Докладчик, как было отмечено, выступает за официальное признание судебного нормотворчества и в то же время предлагает альтернативные варианты придания этому институту статуса источника права: доктринальный или законодательный. Следует ли осуществлять официальное признание судебной практики и какому способу отдавать предпочтение?

Представляется, что доктринальное оформление нормотворчества судов само по себе не исключает, а, напротив, аргументируя и усиливая значение такого источника, предполагает его юридическое закрепление. К тому же в отечественной

¹ Работа выполнена при поддержке РГНФ (проект № 11-03-00349а).

¹ См., например: *Верещагин А.Н.* Пять мифов о прецедентном праве в России // Судья. 2011. № 1. С. 60–61; *Обыденнов А.Н.* Правоположения судебной практики // Журнал российского права. 2002. № 1. С. 116.

науке вот уже длительное время вопрос о доктрине этого феномена является дискуссионным, точнее, далеко не конкретным, «размытым» как по сути, так и по времени начала его возможного практического использования.

Как известно, судебное правотворчество — основной источник права в англосаксонских странах. По общему правилу, в таких государствах официальных правовых актов, придающих судебной практике статус источника права, не имеется. Между тем отдельные страны англосаксонской системы права пошли именно по пути нормативной легализации этого явления, причем на конституционном уровне. К примеру, ст. 141 Конституции Индии закрепляет: «Право, формируемое Верховным судом, является обязательным для всех Судов на территории Индии».

Учитывая, что в России, принадлежащей к континентальной системе права, законы и другие нормативные правовые акты всегда первичны, имеют доминирующее значение, вряд ли можно обойтись без официального нормативного регулирования обсуждаемой проблемы. По нашему мнению, необходимо законодательно закрепить дозволение органов судебной власти на применение прецедентов высших судов. Это может быть специальный закон либо, например, дополнения в имеющийся перечень источников права, содержащийся в ст. 13 АПК РФ, ст. 11 ГПК РФ и других кодифицированных актах.

Такое решение, безусловно, будет способствовать обеспечению единства судебной практики, подлинной реализации принципа равенства перед законом и судом, повышению эффективности юридической защиты субъектов правоотношений.

З.С. Байниязова,

*кандидат юридических наук, доцент,
докторант Саратовской государственной
академии права
zulfiyas@yandex.ru*

К вопросу о взаимосвязи судебного прецедента и нормативных правовых актов в российской правовой системе

Одним из актуальных вопросов современной юридической доктрины, который имеет не только теоретическое, но и практическое значение, является вопрос о взаимосвязи судебного прецедента и нормативных правовых актов в российской правовой системе.

Изменение общественных отношений требует во многом пересмотреть взгляды на роль судебного прецедента в российской правовой жизни. Несмотря на то, что судебный прецедент в правовой системе России не является таким значимым, как нормативный правовой акт, он приобретает большое значение в регулировании общественных отношений в случае наличия пробелов в законодательстве. Прежде всего, это относится к решениям Конституционного Суда РФ, которые оказывают огромное влияние

на развитие правовой системы. В частности, нормативные постановления Конституционного Суда РФ нередко содержат указания, ориентиры для правотворческих и правоприменительных органов.

Вопрос о применении судебного прецедента в российской правовой системе должен рассматриваться в плоскости его тесной взаимосвязи с нормативными правовыми актами. В отечественной правовой жизни приоритет отдается нормативному регулированию общественных отношений, тем не менее судебный прецедент должен занять определенное место в системе источников российского права. Важно обеспечить такие условия, при которых и судебный прецедент, и нормативный правовой акт смогут, взаимодействуя, эффективно влиять на общественные отношения. По нашему мнению, необходимо сформировать гармоничную среду сосуществования судебного прецедента и нормативных правовых актов, обеспечить оптимальный баланс их соотношения.

Однако активное влияние судебного прецедента на развитие российской правовой системы ни в коем случае не означает, что она приобретает прецедентный характер. Судебный прецедент лишь становится тем фактором, с которым сейчас нельзя не считаться при определении характера развития правовой системы России. Прецедентное право на современном этапе развития Российского государства является неотъемлемой частью правовой системы.

Поэтому в рамках отечественной юридической доктрины необходимо определить, каков должен быть механизм взаимодействия судебного прецедента и нормативных правовых актов, какова степень их взаимовлияния и воздействия каждой из форм права в отдельности на развитие российского права и правовой системы. Решение данной проблемы во многом позволит обеспечить эффективность правового регулирования. При этом применение судебного прецедента в российской правовой жизни затрагивает проблему оптимизации судебной и в целом правоприменительной деятельности. От качества правоприменительной деятельности судебных органов во многом зависит эффективность отечественной правовой системы.

Очевидно, что в условиях XXI в. роль судебного прецедента в российской правовой системе заметно повышается, что вызывает необходимость научного анализа его места и роли в системе источников современного российского права.

А.Н. Шепелев,
*кандидат юридических наук, доцент
Тамбовского государственного
университета им. Г.Р. Державина
arturtmb@mail.ru*

Судебное языковое толкование

В свете заслушанного доклада хотел бы затронуть вопрос о судебном толковании. Толкование в общем понимании — это уяснение и разъяснение смысла и содержания юридических норм в целях их правильного

или, точнее, надлежащего применения. Иначе говоря, происходит определенный процесс мыслительных операций, осуществляемый тем или иным субъектом толкования.

В связи с большим количеством способов толкования существует множество субъектов толкования. В зависимости от субъектов и обязательности результатов толкования, последнее в правовой науке принято делить на официальное и неофициальное. Речь в данном случае идет о том, что официальное толкование осуществляется только специально (законодательно) уполномоченными на то органами, возможность же неофициального толкования имеют все остальные субъекты.

Необходимость толкования нередко возникает тогда, когда смысл норм права затруднен для четкого восприятия или же у субъектов разнятся мнения по вопросу их применения. Как правило, подобные спорные ситуации приводят стороны в судебные органы, которые в ходе разбирательства вправе осуществлять официальное толкование норм права. В зависимости от уровня полномочий судебных органов, обязательность осуществленного ими толкования может быть различной, но в любом случае оно является обязательным для лиц, обратившихся в данный судебный орган.

Особенность деятельности судебных органов заключается в том, что толкование норм права осуществляется не только при анализе спорной ситуации, но и в ходе всей их деятельности. Например, при принятии искового заявления происходит толкование-уяснение соответствия его содержания законодательно установленным требованиям, а также порядка возбуждения дела и принятия его к производству, что в итоге оказывает непосредственное влияние на подготовку дела к судебному разбирательству. Тот же процесс толкования-уяснения происходит и на стадии подготовки дела к судебному разбирательству, впрочем, как и на всех последующих этапах. Как видим, толкование, осуществляемое судебными органами, составляет основу их профессиональной деятельности.

Важным является вопрос: какие способы толкования применяют судебные органы? В теории права способы толкования четко определены и детально разработаны. Основными являются: языковой, систематический и исторический. Конечно, иные способы, такие как теологический, логический, функциональный, социологический и другие не являются второстепенными и менее значимыми, хотя их применение при толковании, как правило, происходит реже.

Чаще других используется языковой способ толкования, поскольку суть его проста и состоит в уяснении смысла анализируемой нормы путем грамматического, лексического и семантического анализа текста. Любой правовой акт — это выраженная словами мысль законодателя касательно некоего вопроса. Познание данной вербализованной мысли возможно путем определения значения слова в его контексте и речевой ситуации. При этом следует учитывать, что язык нормативных актов не является общелитературным и имеет свои специфические особенности. Речь идет об особом языке — юридическом. Правила языкового толкования должны учитывать специфику юридического языка и юридическую практику.

Судебные органы в процессе толкования практически всегда используют языковой способ. Как следствие, судьи должны в совершенстве владеть нормами не только общелитературного языка, но и юридического, который также является языком их профессиональной деятельности.

Учитывая данное обстоятельство, можно предположить, что языковое толкование имеет такую разновидность, как судебное языковое толкование, которое применяется только судебными органами с учетом специфики юридического языка, и его результаты обязательны для определенного круга лиц.

В.В. Елистратова,

кандидат юридических наук, доцент

Саратовской государственной академии права

kdf@sgap.ru

Роль судебной практики в правотворческом процессе

Судебная практика формируется в процессе деятельности судов по применению действующего законодательства при рассмотрении судебных дел и представляет собой зафиксированный результат этой деятельности. Она способствует, прежде всего, выявлению эффективности правовых норм. Судебная практика подтверждает потребность в совершенствовании отдельных правовых положений, а также вносит значимый вклад в урегулирование новых отношений в случае пробела в законе. В основе судебной практики — стремление к правильному толкованию норм действующего законодательства.

Ценность судебной практики состоит в выработке правоположений, конкретизирующих абстрактные положения закона. Сущность правоположений, содержащихся в постановлениях Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, выражается в том, чтобы пополнить ту или иную норму конкретным содержанием, уточняя механизм ее реализации и определяя сферу и границы ее действия, при этом у суда нет цели изменить норму закона.

Регулятивное значение правовых позиций суда проявляется в выяснении мотивов целесообразности применения той или иной нормы права. Правовые позиции высших судов содержатся не в каждом правовом акте. Г.А. Гаджиев и К.А. Коваленко справедливо отмечают, что в основе генезиса правовой позиции чаще всего лежит использование правовых принципов в условиях либо пробельности правового регулирования, либо его противоречивости.

Необходимо четко разграничивать официальное толкование судом правовых норм и его нормотворчество. В ходе толкования не создаются новые правовые нормы. В процессе конкретизации правовых норм появляется нормативная новизна, поскольку имеют место новые положения, детализирующие действующие предписания.

Следует согласиться, что установленные в судебных решениях общеобязательные положения, которые не выводятся из закона, а конкретизируют суще-

ствующие правовые нормы и обладают нормативной новизной, имеют правотворческий характер. Таким образом, толкование есть средство создания права, а конкретизация представляет собой средство создания вторичных правовых норм.

Есть все основания рассматривать и судебный прецедент как источник российского права.

Судебное правотворчество разрешается, только если оно признается правом и только в той степени, в какой это признается правом. Отсюда следует, что власть для осуществления судебного правотворчества и его пределы должны опираться на право. Сфера судебного правотворчества определяется ограниченной сферой судейского усмотрения.

Судебная практика является действенным стимулом, подстегивающим непрерывное развитие и совершенствование законодательства и правотворческого процесса в целом. Решения многих правовых проблем, предложенные практикой, могут и должны эффективно отражаться в действующем законодательстве.

Е.Г. Стребкова,
*аспирант Саратовской государственной
академии права
post@sgap.ru*

Доступ к информации о судебной практике как форма реализации принципа транспарентности судебной власти

Как показывают последние проведенные опросы общественного мнения, лишь 8 % россиян доверяют судам, а у 43 % опрошенных суды не вызывают доверия. Для сравнения, в США, например, на суд готовы положиться от 60 до 80 % граждан, в зависимости от штата. Сложившаяся ситуация во многом обусловлена излишней закрытостью информации о работе судебной системы нашей страны. В научной литературе в последнее время получил распространение принцип транспарентности судебной власти, под которым понимается информационная открытость органов судебной власти.

Одной из форм реализации принципа транспарентности является доступность информации о судебной практике. Для обеспечения данной формы реализации указанного принципа суды применяют различные информационные ресурсы. В Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11 сентября 1995 г. № R (95) 11 «Об отборе, обработке, представлении и архивации судебных решений в правовых информационно-поисковых системах» сказано, что для осуществления правосудия крайне важно существование объективных и репрезентативных поисковых систем информации о судебной практике.

До недавнего времени судебную практику почти невозможно было обнаружить ни в справочно-правовых системах, ни в Интернете. Однако сейчас в системе судов общей юрисдикции действует государственная автоматизированная система «Правосудие», а в системе арбитражных судов — автоматизированная информационная система «Банк решений арбитражных

судов» (БРАС). Благодаря вышеуказанным ресурсам можно ознакомиться со статистическими данными работы судов.

Следует обратить внимание на такой весьма спорный критерий оценки работы судей, как качество рассмотрения дел, т. е. количество отмененных и измененных судебных актов вышестоящей инстанцией. Чем меньше отмененных и измененных судебных актов, тем выше показатели качества рассмотрения дел. Так, по данным Управления Судебного Департамента за 2010 г., качество рассмотрения уголовных дел в Саратовской области составляет 95,3 %, а гражданских — 98,1 %. Следует отметить, что в зарубежной практике такая статистика практически не ведется. Однако довольно высокий процент отмены приговоров отмечен в Северной Ирландии — 87 %, для сравнения 68 % приговоров отменяются в Великобритании.

Представляется, что стремление судей к высоким показателям качества препятствует реализации принципа независимости судей и заставляет их ориентироваться на решение вышестоящей судебной инстанции. Однако следование практике вышестоящих судов помогает избежать судебных ошибок в процессе правоприменения.

Транспарентность судебной власти означает не только расширение доступа к информации о судебных актах, но и возможность общественной реакции на них. Особый интерес для представителей общественности представляют так называемые резонансные дела. При этом не следует забывать, что проводить общественную экспертизу можно только по тем делам, по которым судебный акт уже вступил в законную силу. Задача независимых комиссий — искать судебные ошибки. Для первоначального поиска судебных ошибок в делах можно привлекать студентов-юристов.

В качестве образца системы независимой общественной экспертизы судебных дел можно назвать проект «Невиновность», действующий в США. Юристы правозащитных организаций проверяют приговоры прошлых лет и проводят ДНК-экспертизы. В результате их деятельности найдены сотни невиновных людей.

М.Н. Придворова,

кандидат юридических наук, доцент

Тамбовского государственного университета

им. Г.П. Державина

ruslanlaw@mail.ru

К вопросу о методологических основаниях изучения роли судебной практики для регулирования гражданских правоотношений

Методологической основой исследования общеправовых и гражданско-правовых явлений, к которым, в частности, относится судебная практика, является философия как способ понимания окружающего

мира, общенаучную теорию которой долгое время составляет диалектический материализм.

Важнейшим законом, формирующим подход к исследованию гражданско-правовых категорий, является закон универсальной взаимосвязи предметов и явлений. Опираясь на него, цивилистика должна исходить из основных методологических принципов научного познания — объективности и всестороннего познания исследуемых объектов.

Судебная практика, выступая в качестве определенной деятельности по накоплению опыта разрешения споров, варианты которых не всегда законодательно обозначены, является первичным элементом в процессе сбора информации о существовании новых общественных отношений в сфере гражданско-правового регулирования. Соответственно, значение судебной практики для гражданского права складывается, во-первых, из того, что она является поставщиком новой информации об изменяющейся правовой жизни общества, возникновении новых гражданских правоотношений, призывает к созданию правовых норм; во-вторых, она восполняет пробелы в уже существующем гражданском законодательстве, в силу применения судами при разрешении дел общеобязательных актов высших судебных инстанций.

Исходя из догматического характера гражданско-правовой науки, следует отметить, что ее основа строится на изучении действующих правовых норм, и главным способом для исследования ее содержания считается толкование, определение их правовой природы и точного содержания, особенностей. Если придерживаться мнения о том, что судебная практика по сути является актом толкования правовых норм, который создается судебным органом, то и в данном случае ее роль при регулировании гражданских правоотношений трудно переоценить. Гражданско-правовая наука не должна ограничиваться изучением и анализом нормативного материала. Всестороннему изучению должны подвергаться многообразные связи гражданского права с жизнью общества и государства, его правовой политикой, взаимные связи, оказывающие обратное влияние на цивилистику. Эти задачи должны решаться с использованием общенаучных методов исследования и при помощи анализа таких универсальных правовых явлений, свойства которых проявляются не только на общетеоретическом уровне, явлений, имеющих значение для всех материальных и процессуальных отраслей права, как судебная практика.

Другим основополагающим законом диалектического материализма выступает принцип единства познания и практики. В данном случае очевидна роль, которую играет судебная практика для науки гражданского права, развивающаяся в тесной взаимосвязи с юридической практикой в целом.

Не вызывает сомнений тот факт, что в правоположениях, вырабатываемых судебной практикой, собран опыт применения законов по наиболее значимым правовым вопросам жизни общества, регулируемым гражданским законодательством. В положениях и разъяснениях судебной практики открываются недостатки действующих нормативных правовых актов и одновременно проявляются наилучшие варианты их устранения, вносятся предложения по совершенствованию, структурированию законодательной базы, опирающейся на опыт применения материалов практики.

К.А. Бабаджян,
*аспирант Саратовской государственной
академии права*
kristinb@inbox.ru

Суд и закон на страже интересов личности

Суд — один из органов государственной власти, главной задачей которого является защита прав и свобод человека и гражданина. Без нормального функционирования судебной власти, независимого правосудия невозможно становление правового государства и гражданского общества.

В свете сказанного ключевым вопросом остается повышение доверия и уважение граждан к суду. Об этом заявил Президент РФ Д.А. Медведев, выступая на Всероссийском съезде судей: «Качество работы суда — это определяющий фактор демократического развития нашего государства». Именно на этой основе возможен необходимый баланс интересов между судом, законом и личностью, а шире — между государством, обществом и гражданином.

Между тем судебный департамент при Верховном Суде РФ представил итоги проведенного в 2010 г. «Левада-центром» опроса, который показал степень доверия россиян судам. Как выяснилось, лишь у 8 % респондентов существует абсолютное доверие к судебной системе, у 45 % оно более сдержанное, у 43 % его нет вовсе, а 5 % опрошенных вообще не смогли определить свое отношение к судам. Подавляющее количество людей (80 %) не располагают никакой информацией о судах и их работе, 12 % имеют небольшие познания в этой области и только 2 % могут с уверенностью заявить, что знают о судебной системе все.

На формирование отрицательного отношения к судебной системе повлияли такие факторы, как сложность и противоречивость действующего законодательства, трудность доступа к правосудию, дороговизна судебного разбирательства, низкая эффективность исполнения судебных решений, а также необъективность и отсутствие должного профессионализма судей.

В настоящее время в научных и политических кругах обсуждается идея создания некоей независимой структуры, которая могла бы обеспечить взаимодействие общества и его граждан с судом, а также проведения мониторинга по резонансным делам в форме экспертных оценок качества рассмотрения наиболее громких дел. По мнению же Президиума Совета судей Российской Федерации, контроль над актами правосудия должен осуществляться исключительно конституционными органами посредством уголовного, гражданского и административного судопроизводства. Предложение ввести особый порядок проверки судебных решений по отдельным «резонансным» делам противоречит принципу равенства граждан перед законом и судом, провозглашенному в ст. 19 Конституции РФ.

Возражение, на наш взгляд, вполне обоснованное. Создание своего рода «параллельного правосудия» — не тот путь. Необходимо добиваться повышения доверия к суду, профессионализма судей другими средствами, основанными на законах, а не на пожеланиях и эмоциональных предложениях экспертов-правозащитников.
