
САРАТОВСКИЙ ФИЛИАЛ
ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
РОССИЙСКОЙ
АКАДЕМИИ НАУК

САРАТОВСКАЯ
ГОСУДАРСТВЕННАЯ
АКАДЕМИЯ
ПРАВА

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 Минобрнауки 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*

1 (42) • 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
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ,
директор СФ ИГП РАН



А.В. Малько

Ответственный секретарь
кандидат юридических наук,
ученый секретарь СФ ИГП РАН



К.Е. Игнатенкова

Заведующий редакцией
заместитель директора
по общим вопросам 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 8–10 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;
- пристатейный 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 образовательных и научных учреждений – юбиляров обращаться в редакцию журнала по телефонам:
(845–2) 29-92-18, 29-91-22; e-mail: igp@sgap.ru, noc@sgap.ru**

СОДЕРЖАНИЕ

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

- Авдеев Д.А. (г. Тюмень)*
О форме правления в Российской Федерации 8
- Иванников И.А. (г. Ростов-на-Дону)*
Правовая политика в сфере модернизации
государственного устройства России 14
- Казакова Е.В. (г. Смоленск)*
Экспертные сообщества современной России:
политологический анализ 19
- Гозгешева С.М. (г. Пятигорск)*
Северо-Кавказский федеральный округ:
традиционные ценности народов
и политическая стабильность 24
- Воротников А.А., Хапаев А.А. (г. Саратов)*
Вождистское государство как основная разновидность
авторитаризма: постановка проблемы 29

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОТВОРЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

- Скворцова Ю.В. (г. Москва)*
Источники права и правотворчества:
современное состояние и перспективы обновления
в условиях модернизации правовой системы России 35
- Никифоров Я.А. (г. Саратов)*
Роль закона в развитии общества
в дискурсе Н.Г. Чернышевского 43
- Иваньш С.В. (г. Белгород)*
О системе подзаконных правовых актов
Белгородской области 48
- Черная Э.С. (г. Саратов)*
Динамика представительства интересов населения области
депутатами регионального парламента
(на примере Саратовской областной Думы) 52

ОТРАСЛЕВЫЕ ВИДЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

- Кузьмина Е.В. (г. Саратов)*
Еще раз к вопросу о понимании системы права 59
- Шаповалов А.А. (г. Саратов)*
Теоретические проблемы выделения отраслей
русского права 63
-

Порох В.И., Засыпкина Е.В. (г. Саратов) Этико-юридические проблемы современных биомедицинских исследований	67
Сайгашкин А.Н. (г. Саратов) Сущность уголовно-правовой охраны	71
Зиновьева Т.Н. (г. Ставрополь) Особенности земельной политики Российского государства на территории Предкавказья в конце XVIII – начале XX века	76

**ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
РОСТОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ (РИНХ)
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

Рукавишникова И.В., Орлова Н.Е. Юридический факультет Ростовского государственного экономического университета (РИНХ)	83
Напалкова И.Г. Теоретико-правовая модель экономической безопасности	97
Рукавишникова И.В. Финансовое право и финансовые отношения в контексте правовой и экономической наук: вопросы изучения и преподавания	101
Изварина А.Ф. Профессионально-личностная характеристика судьи — носителя судебной власти	104
Улезько С.И. Основы классификации объекта преступления по вертикали в современном российском уголовном праве	108
Брусенская Л.А. Лингвоюридические аспекты современной коммуникации	111
Наухацкий В.В. О роли органов ОГПУ–НКВД в становлении колхозной системы	115
Меженская Г.В. Конституционно-правовая категория «свобода мнения» в современной юридической доктрине	119

Трибуна молодого ученого

Держач Т.В. (г. Саратов) Тенденции развития частного и публичного права	122
---	-----

<i>Жильникова Е.В. (г. Самара)</i>	К вопросу о многообразии общетеоретических аспектов понимания категории «субъект права»	125
<i>Деманова С.В. (г. Саратов)</i>	Европейский опыт получения бесплатного высшего образования	134
<i>Еремичина М.А. (г. Саратов)</i>	Федеративная модель территориальной организации государств: на примере России и Канады	141
<i>Акимова М.А. (г. Саратов)</i>	Взаимосвязь государственных и негосударственных организаций в механизме защиты прав и свобод личности	145

CONTENTS

POLITICAL LIFE OF SOCIETY

<i>Avdeev D.A. (Tyumen)</i>	About the form of governing in Russian Federation	8
<i>Ivannikov I.A. (Rostov-on-Don)</i>	Legal policy in the sphere of state system's modernization	14
<i>Kazakova E.V. (Smolensk)</i>	Expert communities of modern Russia: the politological analysis	19
<i>Gozgesheva S.M. (Pyatigorsk)</i>	North-Caucasus federal district: traditional values of nation and political stability	24
<i>Vorotnikov A.A., Chapaev A.A. (Saratov)</i>	Leadership state as the main variations of autoritorism: problem statement	29

URGENT PROBLEMS OF LAW-MAKING POLICY

<i>Skvortsova J.V. (Moscow)</i>	Sources of law and law-making: current status and prospects of renewal in the modernization of the Russian legal system	35
<i>Nikiforov Y.A. (Saratov)</i>	Role of law in social progress in N.G.Chernyshevsky's discourse	43
<i>Ivanyshev S.V. (Belgorod)</i>	About the system of subordinate legislation of the Belgorod region	48

<i>Chernaya E.S. (Saratov)</i> Dynamics of representation interests of the population by the regional parliament's deputies (on an example of the Saratov regional Duma)	52
--	----

FIELD ASPECTS OF LEGAL POLICY

<i>Kuzmina E.V. (Saratov)</i> To the question of system of law understanding	59
<i>Shapovalov A.A. (Saratov)</i> Theoretical problems of allocation of branches of the Russian right	63
<i>Poroh V.I., Zasypkina E.V. (Saratov)</i> Ethic and law problems of modern biomedical researches	67
<i>Saigashkin A.N. (Saratov)</i> The essence of criminal law safeguard	71
<i>Zinovieva T.N. (Stavropol)</i> Peculiarities of the land policy of the Russian state in the territory of Fore-Caucasus in the late XVIII – early XX centuries	76

**PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS OF
RUSSIAN FEDERATION —
ROSTOV STATE ECONOMICAL UNIVERSITY
FACULTY OF LAW**

<i>Rukavishnikova I.V., Orlova N.E.</i> Faculty of law of Rostov state economic university	83
<i>Napalkova I.G.</i> Theoretical-law model of economic safety	97
<i>Rukavishnikova I.V.</i> Financial law and financial relations in the frame of jurisprudence and economic science: questions of searching and teaching	101
<i>Izvarina A.F.</i> Professional-personal description of a judge-bearer of judicial power	104
<i>Ulezko S.I.</i> Bases of classification of object of a crime on a vertical in modern Russian criminal law	108
<i>Brusenskaya L.A.</i> Jurislinguistic aspects of the modern communication	111
<i>Nauchatsky V.V.</i> The role of OGPU — NKVD in creation of the collective farm system	115

Mezenskaya G.V.
Constitutional-legal category
«freedom of opinion» in the modern law doctrine 119

TRIBUNE OF YOUNG SCIENTIST

Derkatsch T.V. (Saratov)
Trends in the development of the private and public law 122

Zhilnikova E.V. (Samara)
To the question about the variety of general theoretic aspects
of understanding the category «subject of law» 125

Demanova S.V. (Saratov)
European experience
of free higher education receiving 134

Eremina M.A. (Saratov)
Federative model of territorial organization of state
in Russia and Canada 141

Akimova M.A. (Saratov)
Interrelation of state and non-state organizations
within the mechanism of the human rights
and freedoms protection 145

Д.А. Авдеев,
кандидат юридических наук, доцент
Института государства и права
Тюменского государственного университета
ronner@mail.ru

О форме правления в Российской Федерации

Аннотация: в статье раскрывается специфика российской модели республиканской формы правления. На основе проведенного анализа различий республиканских форм правления автор предпринимает попытку выявить наличие тех или иных признаков форм правления и показать особенности отечественной формы правления.

Ключевые слова: форма правления, виды республик, организация государственной власти, российская форма государственного правления.

Summary: the unifications of the domestic model of republican form of government are the theme of this article. According to the results of former analysis of different types of the republic, the author takes an effort to outline some characteristics of the form of government and to show some specialties of the domestic form of government.

Key words: form of governing, types of republics state powers, organization of the state power, russian form of the state governing.

Конституция 1993 г. определяет Российскую Федерацию как правовое демократическое государство с республиканской формой правления, без указания на ее разновидность. Если же обратиться к опыту зарубежных государств, то, как правило, в конституционном акте указывается конкретный вид формы правления. В частности, в Конституции Казахстана говорится, что Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления. В Конституции Туркменистана закрепляется, что государственное правление осуществляется в форме президентской республики. В Конституции Греции провозглашается, что государственный строй Греции — парламентская республика. Аналогичное определение мы можем встретить в Основном законе Болгарии.

Обобщающее определение формы правления как республики также встречается в конституциях ряда зарубежных стран. Например, в Основном законе ФРГ указывается, что Федеративная Республика Германия является демократическим и социальным федеративным государством. Конституция Польши провозглашает Республику как демократическое правовое государство, осуществляющее принципы социальной справедливости. Следует отметить, что в ряде национальных конституций употребляется такая характеристика формы государственного устройства, как «демократическая республика» (Латвии, Словении, Эстонии и др.).

Анализ норм российской Конституции не позволяет со всей очевидностью определить, к какому виду республики следует относить форму правления в

России. В связи с этим в правовой науке высказываются различные мнения относительно отечественной формы правления.

Конституция Российской Федерации 1993 г., по словам И.А. Кравца, отражает процесс становления смешанной формы правления, в рамках которой «сочетаются черты президентской и парламентской республики»¹. В.Е. Чиркин считает Россию полупрезидентской, полупарламентской республикой с доминирующим положением Президента². Анализируя конституционные положения Основного закона, А.Н. Кокотов тоже характеризует форму правления как смешанную с очень большими полномочиями Президента³. В свою очередь М.В. Баглай, сравнивая «нынешнюю российскую форму правления» с иными, заключает, «что это скорее полупрезидентская республика, но с более широкими полномочиями Президента»⁴.

О.Е. Кутафин склоняется к характеристике отечественной формы правления как полупрезидентской республики, называя ее президентско-парламентской⁵. Однако, по справедливому замечанию И.Г. Шаблинского, с характеристикой российской формы как «президентско-парламентской» «не все ясно»⁶.

А.В. Мелехин полагает, что с формальной юридической точки зрения в России полупрезидентская республика, однако «в реальности существующая модель государственного управления ближе к президентской республике. В то же время Конституция России допускает возможность изменения формы государственного управления в сторону парламентской республики»⁷. Как считает З.Н. Курдюкова, из текста действующей Конституции следует, что по структуре государственного механизма формой правления в России является парламентская республика⁸.

По мнению А.Н. Мещерякова, российская форма правления ближе к латиноамериканской модели, которая характеризуется нарушением равновесия власти в сторону президента⁹. Анализируя особенности республиканской формы правления, Н.А. Сахаров отмечал, что она обладает

¹ Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). М.: Новосибирск, 2001. С. 49.

² См.: Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М., 1998. С. 292.

³ См.: Конституционное право России : учебник / отв. ред. А.Н. Кокотов и М.И. Кукушкин. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 106.

⁴ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : учебник. 6-е изд., изм. и доп. М., 2007. С. 142.

⁵ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России : учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 153.

⁶ Шаблинский И.Г. К истории рождения современной российской формы правления // Государство и право. 2008. № 6. С. 114.

⁷ Мелехин А.В. Теория государства и права : учебник, учебно-методические материалы. 2-е изд., доп. и перераб. М., 2009. С. 133.

⁸ См.: Курдюкова З.Н. Теоретические проблемы политической формы современного государства // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 4. С. 62.

⁹ См.: Мещеряков А.Н. Конституционные способы воздействия Президента Российской Федерации на исполнительную власть и связанные с ними особенности российской формы правления // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 5. С. 22.

признаками афро-азиатской модели президентства¹. Ю.В. Соломанина обосновывает в своей диссертации наличие в России всех признаков «суперпрезидентской» республики².

Высказываются и более решительные и весьма конструктивные точки зрения относительно отечественной формы правления. Как полагает Л.Д. Воеводин, «непредвзятый научный анализ существующих у нас основ конституционного строя... скорее можно представить в форме некой “выборной монархии”»³. Анализируя систему организации власти и складывающийся порядок замещения президентского кресла, Е.А. Лукьянова заключает, «что формой правления в нашей стране является выборная дуалистическая монархия с институтом престолопреемства»⁴.

Как видим, «палитра» взглядов на характеристику формы правления Российского государства весьма богата. При этом следует отметить, что ученые, анализируя одни и те же положения конституционного текста, приходят порой к диаметрально противоположным выводам.

Именно нормы Конституции, устанавливающие компетенцию высших органов государственной власти, а также «конституционную схему» их взаимоотношений между собой, послужили основой научной полемики о форме правления в Российской Федерации. Эти конституционные положения берут начало с работы Конституционной комиссии и Конституционного совещания по подготовке проекта будущего основного закона страны. Поэтому формулировка с «республиканской формой правления» явилась своеобразным компромиссом на заключительном этапе разработки конституционного проекта России 1993 г.

По верному замечанию И.Г. Шаблинского, во время работы Конституционного совещания большинство его участников «смутно представляло себе то, какой должна быть проектируемая форма с точки зрения классической теории конституционного права»⁵, не было «четкой концепции» у представителей правового Управления Президента. Таким образом, форма правления рождалась в ходе обсуждений и дебатов во время работы Конституционного совещания.

В.Д. Зорькин, будучи в 1990 г. экспертом Конституционной комиссии, отмечал, что «не следует абсолютизировать или идеализировать ту или иную форму правового демократического устройства. Вместе с тем следует определить относительно формы правления Российской Федерации с учетом как преимуществ, так и недостатков той или иной формы под углом зрения конкретно-исторических особенностей страны, разнообразных факторов, влияющих на политический строй, расстановки сил, характера и уровня политической культуры и так далее. Важно осознать, что закладываемая в Конституцию юридическая конструкция формы правления должна быть вы-

¹ См.: Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. М., 1994. С. 20.

² См.: Соломанина Ю.В. Республиканская форма правления в России: история и современность : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2007. С. 23.

³ Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России : учебное пособие. М., 1997. С. 256.

⁴ Лукьянова Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 15. С. 6.

⁵ Шаблинский И.Г. Указ. соч. С.111.

работана не на основе сиюминутных настроений, а исходя из стратегических целей и интересов»¹.

При разработке конституционного текста обсуждался еще один, не менее важный вопрос, который, по сути, и предопределял будущую форму правления Российской Федерации: каким быть Президенту. Ведь в рамках и парламентской, и президентской, и полупрезидентской форм правления Президент может иметь совершенно разный политический «вес». Разработчику, кроме выбора самой формы правления, требовалось принять принципиальное решение относительно того, какой властью должен обладать Президент: номинальной, полной или же реальной, но функционально ограниченной². От этого зависело, кому будет принадлежать право формировать правительство и, соответственно, перед кем оно (правительство) будет нести ответственность за результаты своей деятельности.

По замечанию Е.А. Лукьяновой, роль главы Российского государства как координатора и верховного политического арбитра далека от роли президентов республик с президентской или смешанной (полупрезидентской) формами правления. По сути, государственная власть в России имеет явно выраженную авторитарную направленность³. Конституционные полномочия Президента по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти позволяют с уверенностью говорить о сосредоточении в его руках значительного объема власти. А «чрезмерная власть, — по словам Д.А. Керимова, — внезапно представленная в республике гражданину, образует монархию и дальше больше, чем монархию... В республике же гражданин, завладевший чрезвычайной властью, имеет гораздо большую возможность злоупотреблять ею, т. к. тут он не встречает никакого противодействия со стороны, не предусмотревшей этого обстоятельства»⁴.

Конституционная комиссия по проекту основного закона не пыталась строить «систему органов государственной власти, основанную на ведущей роли парламента»⁵, она старалась в рамках полупрезидентской системы совместить «сильного» Президента и «сильный» парламент, создавая «на три четверти президентскую республику»⁶. Однако именно «сильный» парламент, как представляется, оказался «слабым звеном» этого проекта, не позволившим ему реализоваться в политических условиях того исторического момента⁷.

¹ Зорькин В.Д. О Президенте в конституционном строе РФ // Конституционный вестник. 1990. № 2.

² См.: Авакьян С.А. Конституционное право России : учебный курс : в 2 т. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. Т. 2. С. 284.

³ См.: Лукьянова Е.А. Указ. соч. С. 6.

⁴ Керимов Д.А. Проблемы общей теории права и государства : учебное пособие. 2-е изд. Тюмень, 2005. С. 587.

⁵ Конституция Российской Федерации. Федеральные конституционные законы «О Государственном флаге Российской Федерации», «О Государственном гербе Российской Федерации», «О Государственном гимне Российской Федерации» : историко-правовой комментарий М.В. Баглая. 2-е изд., перераб. М., 2008. С. 6.

⁶ Румянцев О.Г., Страшун Б.А. Три четверти президентской республики. О поисках формы правления в России // Независимая газета. 1992. 10 апр.

⁷ См.: Зуйков А. Президент для России: от идеи до Главы 4. Ч. 2. Формирование института (1991–1993 годы) // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 4. С. 36.

В итоге проектных работ по созданию текста Конституции были сформулированы компромиссные варианты, которые выражаются в следующем. Во-первых, назначение Председателя Правительства возможно лишь при условии одобрения представленной Президентом кандидатуры Государственной Думой. Казалось бы, такое условие характерно для стран со смешанной формой правления. Однако Конституционный Суд снял все сомнения в отношении порядка назначения Председателя Правительства, постановив, что Президент вправе предлагать одну и ту же кандидатуру все три раза и, после трехкратного отклонения представленных кандидатур — распустить Думу. Таким образом, несогласие депутатского корпуса с кандидатурой Председателя Правительства даже не является формальным препятствием для его назначения.

После назначения Председателя Правительства Президент самостоятельно, уже без всякого, по крайней мере, юридического основания формирует Правительство без участия Государственной Думы, назначая министров из числа предлагаемых Председателем Правительства кандидатур.

Во-вторых, Государственная Дума может выразить недоверие Правительству (вотум недоверия) или же отказать в доверии (резолюция порицания), однако окончательно решение принимает, как известно, Президент, который выбирает одну из двух альтернатив: отставку Правительства либо роспуск Думы. Еще ни разу с момента принятия Конституции в 1993 г. Дума не выражала недоверие Правительству, скорее всего, из-за конституционной опасности быть распущенной в этом случае. Ведь выражая недоверие Правительству, депутаты, тем самым, ставят под сомнение деятельность высшего коллегиального органа исполнительной власти, сформированного самим Президентом.

Таким образом, Государственная Дума фактически лишена какого-либо воздействия как на Правительство в целом, так и на министров. Предложенная по инициативе Президента поправка к Конституции, предусматривающая право Государственной Думы заслушивать отчеты о деятельности Правительства, также является неработоспособной нормой, поскольку не содержит механизма воздействия на Правительство со стороны высшего представительного органа государственной власти.

Как видно из приведенных выше характеристик формы правления России, большинство ученых-юристов подчеркивают дисбаланс государственных полномочий в сторону главы государства, что сказывается на его значительном влиянии в политико-правовой жизни Российской Федерации. В России сохраняется лидирующее положение главы государства, который «фактически возглавляет всю систему государственной власти в стране»¹.

Положение Президента как главы государства и как главы исполнительной власти де-факто, взаимоотношения между высшими органами государственной власти Российской Федерации, сложившиеся в политико-правовой действительности, свидетельствуют о том, что отечественная

¹ Конституционное право России : учебник / под ред. Г.Н. Комковой. М., 2005. С. 120.

форма правления больше отвечает признакам президентской республики. Однако формально-юридические положения Конституции не характеризуют ее таковой. В частности, Президент вправе распустить Государственную Думу, формально он не возглавляет Правительство, обладает правом законодательной инициативы и, что самое главное, в России отсутствует принцип разделения властей, в классическом варианте основанный на системе сдержек и противовесов. Данные признаки не свойственны президентской республике.

Неопределенность формы правления, содержащаяся в Конституции РФ, явилась результатом компромиссов ее разработчиков, которые заимствовали в большей степени признаки президентской, нежели парламентской республики. Желание взять самое лучшее от разных видов форм республиканского правления привело, как и следовало ожидать, к своеобразной ее «нестандартизованности».

Российская Федерация не является формально президентской республикой, форму правления в России сложно отнести и к смешанной. Характеризовать отечественную форму правления как парламентскую республику весьма затруднительно, т. к. политическую ответственность Правительство несет перед Президентом, а не перед Государственной Думой. По верному замечанию Д.Ю. Приймака, проблематичной становится и возможность парламентской ответственности Правительства РФ при исполнении главой правительства президентских полномочий. Исполняющий обязанности Президента Председатель Правительства формально не лишен права объявить отставку Правительства при вынесении последнему думского недоверия. Ясно, что он фактически не в состоянии сделать этого, будучи одновременно главой этого Правительства. В такой ситуации парламентский вотум недоверия, равно как и отказ Государственной Думы в доверии Правительству, теряет свой юридический смысл¹.

По верному замечанию В.А. Ачкасова, режим, который сложился на основе данных признаков различных форм правления, является практически воплощением теоретического проекта М. Вебера о «плебисцитарной вождистской демократии»².

По нашему мнению, республиканская форма правления, предусмотренная Конституцией 1993 г., будет еще корректироваться. Другой вопрос, в каком направлении будет осуществляться эта коррекция. Нужна определенная детализация конституционных положений, касающаяся правового статуса органов государственной власти и их взаимодействия между собой. Только это позволит с достоверностью отнести отечественную форму правления к той или иной разновидности.

¹ См.: Приймак Д.Ю. Конституционно-правовой статус Председателя Правительства Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2008. С. 21–22.

² Ачкасов В.А. Президент РФ и Государственная Дума: перспективы взаимоотношений // Правоведение. 1995. № 45. С. 67.

И.А. Иванников,
доктор юридических наук,
доктор политических наук,
профессор юридического факультета
Южного федерального университета
slawjane@stsnet.ru

Правовая политика в сфере модернизации государственного устройства России

Аннотация: в статье рассматриваются некоторые проблемные аспекты формы государственного устройства России, предлагаются пути ее модернизации с учетом социальной справедливости.

Ключевые слова: форма государственного устройства, правовая система, модернизация Российского государства, государственная власть, социальная справедливость.

Summary: the article discusses some of the problematic aspects form the Russian State, are offered to its modernization based on social justice.

Key words: form of state, political system, legal system, modernization of the Russian state, the state power, social justice.

В последние годы проблема формы государственного устройства России является одной из самых актуальных и сложных, т. к. существует реальная угроза потери некоторых территорий. Исследуя федеративные государства, А.С. Яценко отмечал, что ценность федеративной формы государственного устройства в том, что она вносит порядок в те отношения, где есть анархия. К этому выводу он пришел, исследуя историю политических учений о федерализме¹.

«Форма федеративная вся построена на соглашениях, на взаимных уступках, очень хрупкая, неустойчива и слаба; для своего более или менее нормального функционирования она требует совсем исключительного духа законности и привычки населения к повинности законам и в особенности решениям беспристрастного и нейтрального суда, разрешающего конфликты между центральной и местной властями. Но даже у народов наиболее способных подчиняться закону и судебным решениям мы видим неизбежную эволюцию к образованию унитарного государства. Такова уже тенденция политического развития человеческого общества»². А.С. Яценко считал, что федерация предполагает наличие высокой правовой культуры населения, но и в этом случае эволюционирует «к образованию унитарного государства». По его мнению, «в России же федерализм мыслим, лишь как раздробление единой суверенной власти, и поэтому он должен быть, безусловно, осужден»³.

Сразу же после революции в октябре 1917 г. Ленин и его партия стали выступать за установление в России федеративного государственного устрой-

¹ См.: Яценко А.С. Международный федерализм. Идея юридической организации человечества в политических учениях до конца VIII века. М., 1908.

² Его же. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. СПб., 1912. С. 786.

³ Там же.

ства. Для завоевания власти в стране они использовали все средства, сознательно разделяя Россию на национально-территориальные образования, создавая национальные правительства и армии. В их планах не было только места для русской армии, русского правительства и русского национально-территориального образования. Искусственность этого процесса очевидна даже в наши дни.

Формально стала реализовываться бакунинская идея национально-территориального устройства. Большевистское правительство поставило задачу превратить унитарную Россию в федеративную. Была и объединительная идея — построить общими усилиями коммунистическое общество. Субъектами этой федерации могли быть лишь области, естественно сочетающие в себе особенности быта, своеобразие национального состава и некоторую минимальную целостность экономической территории. Было ясно, что федерация должна быть национально-территориальной. Федерализм в Российской Федерации, как и в Америке и в Швейцарии, по мнению Сталина, должен был стать переходной формой к будущему социалистическому унитаризму. Первый съезд Советов СССР, состоявшийся 30 декабря 1922 г., утвердил Декларацию и Договор об образовании СССР как союзного государства. Начался процесс реализации сталинского плана по решению национального вопроса, который был связан с искусственным созданием национально-территориальных образований, республик в составе РСФСР и СССР. Однако СССР после принятия Конституции СССР 1936 г. фактически являлся унитарным государством.

Сталин был главным «архитектором» советского государства, которое юридически просуществовало до 8 декабря 1991 г. С приходом к власти Н.С. Хрущева в политике советского государства в отношении внутритерриториального устройства страны произошли некоторые негативные изменения. Хрущев без всяких объективных причин приступил к раздаче территорий, на которых проживало великорусское население, национальным республикам. Так, полуостров Крым в 1954 г. был передан Украинской ССР, а в 1957 г. Наурский и Шелковской районы Ставропольского края были переданы вновь воссозданной Чечено-Ингушской АССР.

Гипертрофированное развитие федеративных отношений в период горбачевской перестройки было одной из причин распада СССР. Проводившаяся с 1985 г. политика многих руководителей СССР, а с 1990 г. — и руководителей РСФСР способствовала осложнению межнациональных отношений, экономической, политической, правовой, этической и религиозной жизни в стране. Особенно сильно пострадало русское население, преимущественно законопослушное и привыкшее рассчитывать на патерналистскую заботу государства. Русские никогда в СССР не имели государственного статуса и не пользовались государственной поддержкой в сохранении и развитии своей национальной самобытности.

С распадом СССР ситуация еще более осложнилась. В Российской Федерации стала нормой открыто антирусская деятельность, сопровождаемая открытым насилием в отношении русского населения во многих национально-территориальных образованиях, особенно в республиках

Северного Кавказа. В 1991 г. Президент СССР М.С. Горбачев подписал в нарушение Закона СССР от 3 апреля 1990 г. «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР» постановления о выходе из СССР Литвы, Латвии и Эстонии и, по сути, разрушил Советский Союз.

Конституция России 1993 г. не закрепляет возможности реализации права на воссоединение русского народа, искусственно разъединенного после распада СССР, в единое государство и создание единой территории его проживания. Отсутствие этого положения уже делает ее негуманной и несправедливой. Принцип социальной справедливости нарушен в представительстве регионов, в предоставлении особых политических прав субъектам Федерации. Причем во всех социальных и демократических государствах этот принцип на конституционном уровне давно закреплен.

С помощью законов также можно разрушить любое общество и государство. Государственная власть в России нуждается в легитимации с развала «исторической России» — СССР. Конституция 1993 г. закрепила узурпацию государственной власти бывшим главой исполнительной власти, который официально стал называться главой государства. Глава государства является единовластным правителем, обладает неограниченными полномочиями, процедура его импичмента нереальна. По Конституции РФ 1993 г. Президент России имеет право на основании ст. 109, 111 (ч. 4), 117 (ч. 3, 4) распустить Госдуму России, которая может выразить недоверие Правительству, но не может отправить его в отставку. Роспуск Государственной Думы Российской Федерации, если она в третий раз не утвердит предложенную кандидатуру главы правительства — это абсурд, насилие со стороны единоличной власти Президента России над коллективным органом законодательной власти. Согласно п. 1 ст. 77 Конституции России «система органов государственной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно». Запись о том, что Президент РФ рекомендует законодательным органам субъектов кандидатуры глав субъектов содержится в законе, обладающем меньшей юридической силой.

Кризисные явления, характеризующие современное государственное устройство России, уходят своими корнями к началу XX в., к периоду становления социалистического государства, когда в России искусственно создавались национально-территориальные республики и области.

Одной из главных причин нестабильности государственного устройства в России является обострившийся национальный вопрос и территориальные споры между некоторыми субъектами Федерации. Россию ослабили, разделив русский народ.

Необходимо отметить, что в 1990-е гг. Кремль всячески препятствовал воссоединению русских, живших в республиках Северного Кавказа, с жителями Краснодарского края (Урупского и Зеленчукского районов Карачаево-Черкессии) или жителей Ставропольского края с жителями ряда районов Чечено-Ингушетии. Препятствует Кремль и повышению статуса Ставропольского края до республики.

Попытки русских воссоздать Терскую область, Сунженский округ, Зеленчукско-Урупскую республику не находили поддержки у руководителей постсоветской России.

В период перестройки почти во всех национально-территориальных образованиях СССР к власти пришли националисты из представителей «титულных» наций. В период приватизации они не допустили к участию в перераспределении бывшей социалистической собственности русское население. В результате этого ни в одной республике Кавказа нет ни одного олигарха из этнически русских.

В п. 2 ст. 5 Конституции Российской Федерации 1993 г. закрепляется приниженное положение краев, областей и городов федерального значения по сравнению с республиками (государствами). Области и края Российской Федерации не имеют полноты прав по сравнению с такими субъектами России, как республики, и де-юре, и де-факто. Области и края с 5–6 миллионным населением и республики с 300–500-тысячным населением стали иметь по 2 представителя в Совете Федерации России, т. е. равное их количество, что явно несправедливо. Нет равенства и в представительстве русских в Совете Федерации Российской Федерации.

Как можно приравнять по численности Краснодарский край, Ростовскую область и другие края к таким республикам, как Адыгея, Ингушетия, Еврейская автономная область и т. д.?

Конституции ряда зарубежных стран обязательно учитывают этот фактор. Так, согласно п. 1 ст. 51 Основного закона ФРГ 1949 г. «бундесрат состоит из членов правительств земель, которые их назначают и отзывают. Земли могут быть представлены другими членами своих правительств. Каждая земля располагает не менее чем тремя голосами, а свыше 3 миллионов жителей имеют 4 голоса, свыше 6 миллионов — 5, более 7 миллионов жителей — 6 голосов».

В отличие от царского правительства и руководства сталинской России постсоветское правительство России не заинтересовано в расширении территории государства и его прочности, не имеет геополитической концепции. В начале XXI в. в России предлагаются различные модели модернизации государственного устройства, которые не учитывают интересы русского населения. Так, создание Адыгейской Республики с включением Кабарды, Черкессии, Адыгов и Карачаево-Балкарской Республики, как предлагает Х.И. Тугуз, лишь усугубит проблему федерализма на юге России¹.

В июне 2009 г. в Нальчике состоялась презентация проекта Всемирных летних черкесских Олимпийских игр 2012 г. Официальным языком этой Олимпиады предложено принять черкесский язык, а международными языками — русский, английский, арабский, турецкий². Следующее предложение легко прогнозировать — создание Великой Черкессии, которое может породить развал КБР, КЧР и большую кавказскую войну. И похоже, что российская правящая элита этому способствует, создав Северо-Кавказский федеральный округ.

¹ См.: Тугуз Х.И. Региональный федерализм: Юг России и проблемы развития // Федерализм на Юге России. Ростов н/Д, 2003. С. 128–134.

² См.: 12 звезд, 12 дней, 12 видов спорта // Северный Кавказ. 2009. № 23.

В многонациональных республиках проблемы власти и управления были всегда очевидны. В июне 2010 г. «Совет старейшин балкарского народа КБР» заявил о создании балкарской республики. 5 июня прошел второй этап Чрезвычайного съезда черкесов Карачаево-Черкесии с требованием восстановить Черкесскую автономную область.

Необходимо активизировать воспитание не толерантности среди населения, а законопослушности. Надо отметить, что создание Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) в январе 2010 г. тоже мало понятно. Почему, например, Ставропольский край объединили вместе с республиками? Почему не провели референдум в Ставропольском крае по вопросу вхождения края в СКФО?

«Именно с захватом земель и основанием городов связано первое измерение и размежевание полезной почвы», — писал немецкий геополитик Карл Шмит¹. Захват земель «следует считать самым первым правовым основанием, на котором строится все последующее право»².

В стране должен существовать один государственный язык, единая денежная единица, один президент, если ставится цель создания сильного государства. Все субъекты должны быть равны между собой, т. е. должна быть реализована идея юридической справедливости (формального равенства).

Народ России не спрашивают, какие законы ему нужны. В России с 1990-х гг. действующее законодательство часто не соответствует уровню развития общества и не опирается на общепринятое в нем понятие социальной справедливости. В постсоветской России возникло неравенство субъектов Федерации и неравенство наций, социальных групп, которое проецировалось на статус личности в обществе.

Территориальные споры в ближайшее время могут обостриться, если не будет принята новая Конституция России. В настоящее время Россия нуждается в реформе государственного устройства. Необходимо менять не только Конституцию, но и границы территориальных образований. Нельзя не отметить, что любые попытки реализации идеи «исторического права на землю» всегда приводили к кровопролитным войнам. В нынешней российской действительности такой сценарий может привести не только к вооруженному конфликту, наподобие осетино-ингушского, но и к войне «всех против всех» и распаду страны.

¹ Шмит К. Земли в праве народов. СПб., 2008. С. 12.

² Там же. С. 14.

Е.В. Казакова,
директор Международного колледжа
современных технологий (г. Смоленск)
november25@mail.ru

Экспертные сообщества современной России: политологический анализ

***Аннотация:** в статье определены характерные черты участия отечественных экспертных сообществ в российской политике. Проведен сравнительный политологический анализ деятельности нескольких экспертных сообществ, функционирующих в сфере безопасности и обороны. Предложены направления оптимизации формирования эффективных экспертных сообществ в современной России.*

***Ключевые слова:** общественные интересы, политическая власть, политическая модернизация, военная политика, экспертиза, экспертное сообщество.*

***Annotation:** typical features of participation of domestic expert communities in Russian politics are determined in the article. The comparative political analysis of the activity of some expert communities, functioning in the sphere of security and defence, is carried out. The directions of optimization in formation of effective expert communities in modern Russia are suggested.*

***Keywords:** public interests, political power, political modernization, military policy, examination, expert community.*

Проводя реформы и модернизацию, политическая элита современной России регулярно инициирует проекты, направленные на повышение качества жизни общества. Однако в реальности заметного улучшения жизни большинство граждан не наблюдает. В чем же причины неуспешности проводимых отечественных социально-политических преобразований? Дело в том, что пока не удастся включить в процессы реформирования общественные силы, негосударственную часть социума и его политической системы. В принимаемых и реализуемых решениях доминирует административный ресурс, а готовятся они в закрытом от общества режиме. От их выработки отстранены эксперты негосударственных структур и СМИ, а также различные экспертные сообщества.

Что собой представляют экспертные сообщества? Для изучения понятия «экспертное сообщество» была проанализирована профильная научная, справочная, учебная литература и информационная база Интернет-ресурса. По результатам исследования мы сформулировали определение словосочетания «экспертное сообщество» в узком и широком смысле. Действительно, в узком смысле экспертное сообщество — это некое объединение лиц, обладающих специальными знаниями, для решения каких-либо задач. В широком смысле — сообщество, которое представляет собой среду (пространство), где работают эксперты и генерируются идеи по направлениям человеческой деятельности, в нашем случае — в сфере политики.

Зачем эксперты объединяются, зачем они создают собственные организации, сети и потоки? Ответ на этот вопрос дает в своих трудах американский ученый Т.А. Стюарт, который исследует феномен интеллекта в социально-гуманитарном аспекте, называя информацию и знания «термоядерным

оружием» нашего времени. Он выдвигает и обосновывает идею о том, что знания в настоящее время являются основным производственным фактором¹. Фактически, пишет американский специалист, во многих странах мира уже сформировалась экономика знаний. Это означает, что при производстве любого товара (продукта) постоянно возрастает его научная, информационная и интеллектуальная емкость. Видимо, признание постоянного роста интеллектуальной емкости политической сферы необходимо для понимания современной сути этого явления.

Проанализируем деятельность ряда экспертных сообществ: Ассоциации военных политологов, Института политического и военного анализа, «Военно-философского общества», «Национальной Ассоциации объединений офицеров запаса Вооруженных Сил», «Военно-научного общества», «Санкт-Петербургского военно-исторического общества», редколлегий газет: «Независимое военное обозрение» и «Военно-промышленный курьер». При существующей, на первый взгляд, разнице в названиях, организационно штатной структуре и особенностях профессиональной деятельности их можно уверенно отнести к экспертным сообществам военной направленности, которые позиционируют себя как реально функционирующие «фабрики мысли», концентрирующие у себя национальный интеллект и соединяющие его с действующей властью². В результате сравнительного анализа выявлен ряд особенностей характеризующих экспертные сообщества в современной России.

1. Внешняя конфигурация и внутреннее наполнение экспертных сообществ. Результат сравнения свидетельствует о том, что одинаковой конфигурации, и тем более ее схожего наполнения у экспертных сообществ нет, да, наверное, и не может быть, даже у экспертных сообществ однотипной направленности. Структура сообществ формируется в зависимости от целей, задач и возможностей экспертов. И это хорошо, т. к. они создаются не административным, а естественным путем.

2. Реальные экспертизы. Отечественные ученые провели опросы некоторых экспертных сообществ. Результаты опросов показали, что экспертизы оказывают влияние на национальную безопасность страны, общественные организации и институты гражданского общества. Пусть это влияние пока и небольшое, но оно есть и оценивается в основном позитивно³. Однако в основной своей массе отечественные экспертные сообщества вынуждены самостоятельно генерировать в своей среде идеи на случай, если они вдруг кому-нибудь понадобятся. Некоторые из них выходят на рынок экспертиз и с помощью специфических способов, основанных на «личных отношениях», формируют себе заказы на экспертизу. Такая инициатива становления сети экспертных сообществ, возможно, и оправдана, но получение заказа на экспертизу таким способом может снижать степень независимости экспертных оценок.

¹ См.: *Стюарт Томас А.* Интеллектуальный капитал. Новый источник богатства организаций / пер. с англ. В. Ноздриной. М., 2007. С. 40.

² См.: Экспертное сообщество. URL: www.rusland.ru/experts/ (дата обращения: 11.01.11).

³ См.: Угрозы реальные и мнимые. URL: www.tribuna.ru/news/2011/01/10/Ugrozy_realnye_i_mnimye/ (дата обращения: 11.01.11).

3. Подбор и мотивация экспертов. Очевидно, что рекрутирование экспертов в сообщества производится его учредителями на основе личных симпатий и интеллектуальной пригодности. Однако следует учитывать, что для пользы дела главными критериями отбора должны быть профессиональная компетентность и «неангажированность». Дело в том, что место работы экспертов и их мотивация влияют на качество экспертиз. Следовательно, эти проблемы в каждом из анализируемых сообществ решаются индивидуально.

4. Общественно значимые политические, научные и другие акции, организуемые экспертными сообществами. Следует отметить, что подобного рода акции — это мощный рычаг приобщения новых ученых-энтузиастов к экспертной деятельности, а также повышения значимости этих сообществ в подготовке социально важных решений. Такого рода деятельность позволит в будущем претендовать на создание разветвленной сети экспертных сообществ и их активное взаимодействие друг с другом.

5. Отношение экспертных сообществ к зарубежному опыту. Например, огромный опыт экспертизы, в том числе и независимой, накоплен в Европейском Союзе. «Целью оценки является проверка истинных причин вмешательства в дела общества, проверка воспроизводимого удачного опыта и провалов политики ... и отчет перед гражданами»¹. Действительно, во многих странах оценка (экспертиза) проводится на всех стадиях реализации проектов и программ от начала их разработки до постпроектного анализа. Мы можем отметить единодушное стремление всех отечественных экспертов рассматривать опыт деятельности зарубежных экспертных сообществ, выявлять лучшее и всеми возможными способами распространять его в своей стране. Это характеризует экспертные сообщества как социально-политические институты, которые реально являются отечественными «локомотивами» модернизационных процессов в России.

Какую роль играют экспертные сообщества в российской политике? Исследуем ситуацию у нас в стране, которая характеризует деятельность экспертных сообществ в политической плоскости, и выделим ряд специфических черт.

1. Постоянная властная селекция экспертных сообществ в основном административными методами. Российской политической власти нередко выгодно с помощью экспертных сообществ легитимировать те или иные свои решения, прикрываясь авторитетом ученых, экспертов, тех или иных экспертных структур². И тогда власть автоматически участвует в дифференциации экспертов и экспертных сообществ, отбирая для будущих экспертиз наиболее лояльные из них. Другие, соответственно, остаются без властного внимания и поддержки.

2. Российская власть пока не заинтересована и/или не умеет задействовать потенциал экспертных сообществ в различных формах взаимовыгодного

¹ Клисторин В.И. Опыт участия независимых экспертов в работе органов власти как форма общественного участия в бюджетном процессе. URL: www.budgetrf.ru/Publications/Analysis/strategy/an_strategy_07182003/an_strategy_07182003130.htm (дата обращения 13.01.11).

² См.: Кара-Мурза С. Экспертное сообщество России: генезис и состояние. URL: www.situation.ru/app/rs/books/articles/expert.htm (дата обращения: 04.01.11).

взаимодействия, например, в форме ситуационных центров (СЦ), которые следует рассматривать как одну из разновидностей взаимосвязи власти с экспертными сообществами. Анализируя 15-летний опыт функционирования СЦ, следует признать, что они еще не стали привычным инструментом для руководителей всех уровней власти, экспертных сообществ и иных организаций. Участие руководителей высокого уровня и экспертов в мероприятиях СЦ составляет всего 8,7 %¹. Думается, что главной проблемой для российской власти является ее неготовность к восприятию таких систем в качестве полезных и необходимых.

3. Доминирование закрытых (корпоративных) экспертных сообществ в государстве и политическом процессе. Не секрет, что и на государственные органы, и на политическую элиту работают эксперты, объединенные в закрытые экспертные сообщества, активно влияющие на выработку важнейших решений. Так, до сих пор никто не знает, кто же те люди, предложившие принять пресловутый Федеральный закон от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» (с изм. от 10 января 2003 г., 22 августа 2004 г.), который вступил в силу с 1 января 2005 г.)². Такое доминирование корпоративных экспертных сообществ вряд ли можно расценить как показатель публичной политики.

4. Отношения власти и российского общества пока, к сожалению, не предполагают диалога, и поэтому экспертные сообщества фактически оказываются ненужными ни социуму, ни власти. По этой причине многие публичные решения в нашей стране принимались и принимаются импульсивно и интуитивно, без учета их среднесрочных и долгосрочных последствий. Качественный политический анализ в национальных интересах, полагаем, пока еще не стал неотъемлемым компонентом российской государственной практики³.

5. Публичные заказы, например, от власти на экспертизы политических решений не поступают или поступают, но в закрытом режиме. Многие журналисты продолжают утверждать, что финансово-экономический кризис особенно остро выявил отсутствие в стране так необходимых эффективных экспертных сообществ для анализа ситуации, выработки оценок происходящего в стране и в мире и реалистичных прогнозов⁴. Следует согласиться с тем, что их еще мало, получается, что эффективно функционирующие экспертные сообщества все же есть, но власть и общество их не видят.

6. Экспертные сообщества пока не могут эффективно способствовать отбору перспективных новаторских идей и способов запуска механизмов их воплощения в реальной политике. Ни у власти, ни у экспертных сообществ такой механизм пока не отлажен. Именно в экспертной интеллектуальной

¹ См.: Ваганов А. Вся страна — ситуационный центр. URL: www.ng.ru/science/2010-11-10/10_news.html (дата обращения: 06.01.11).

² См.: URL: www.mse71.ru/zakon/18-fz-1995-122-fz (дата обращения: 09.01.11).

³ См.: Дегтярев А.А. Политический анализ как прикладная дисциплина: предметное поле и направления развития. URL: www.politstudies.ru/N2004fulltext/2004/1/27.htm (дата обращения: 06.01.11).

⁴ См.: Керимова Т. «Убивай хача!» с добрыми чувствами. О ценности экспертного мнения. URL: www.ng.ru/editorial/2009-08-31/2_red.html (дата обращения 06.01.11).

среде, являющейся одной из важнейших составляющих этих проектов, и должны рождаться инновационные идеи. А переход к проектному управлению просто необходим, — как к наиболее современному способу развития¹.

Проведя по некоторым направлениям политологический сравнительный анализ экспертных сообществ и выявив их роль в российской политике, целесообразно остановиться на путях оптимизации формирования экспертных сообществ и рынка экспертных услуг в стране в целом. В связи с этим хотелось бы высказать ряд суждений.

Во-первых, в России еще предстоит осуществить систематизацию обучения и притока новых представителей в ряды экспертов и повышение квалификации практикующих специалистов. Общество заинтересовано в проведении исследований по всей стране и увеличении числа молодых специалистов, которые могли бы впоследствии составить конкуренцию имеющимся. Поэтому чрезвычайно важно в рамках государственного и муниципального заказа совершенствовать программы поощрения обучения новых специалистов (экспертов) как при получении высшего образования, так и в аспирантуре и далее.

Во-вторых, наряду с проведением конференций, семинаров и всякого рода профессиональных встреч следует создать негосударственную Ассоциацию (именно Ассоциацию, а не структуру) аналитиков и экспертов в масштабе страны, объединяющую различные категории специалистов от ученых до практиков с тем, чтобы обучение и обмен знаниями, опытом, методиками работы проходили более системно и интенсивно. Это позволит приступить к формированию логически завершенной и эффективно функционирующей сети экспертных сообществ России.

В-третьих, экспертному сообществу, общественности и СМИ целесообразно активнее публиковать результаты собственных экспертиз (экспертных заключений). Знание того, что результаты именно твоей работы будут доступны для коллег и их оценок, существенно повышает объективность оценок и качество работы.

В-четвертых, очень большую роль в повышении качества экспертизы может сыграть проведение экспертизы параллельно двумя группами. Если некоммерческие организации (НКО) и их объединения смогут заказать альтернативную работу, от этого выиграют все.

Таким образом, развитие сети отечественных экспертных сообществ объективно необходимо для власти, социума и граждан. В противном случае, полагаем, вряд ли элита станет субъектом политической модернизации. Принципиально другая политика, к которой призывает Президент России, требует поиска новаторских решений и их экспертиз иного качества. Но хорошие экспертизы тогда принесут желаемый эффект в политике, когда будут востребованы высшей властью и государственными органами. Создать такой механизм, когда власть заинтересована в объективных экспертизах, а экспертные сообщества в состоянии их представить — острая проблема для российского общества и российской политики.

¹ См.: *Марков С.* Европеизировать институты, сохранив русскую идентичность. URL: www.politstudies.ru/extratext/lm/flm003.htm (дата обращения: 06.01.11).

Наша страна все еще отличается наличием большого числа образованных и талантливых людей, об этом свидетельствует деятельность экспертных сообществ военной направленности. Более того, появились стимулы и реальная возможность у многих экспертных сообществ быть независимыми от власти. При этом многие экспертные группы могут оказывать позитивное влияние на государственную политику в том случае, если будет реализована программа оптимизации формирования экспертных сообществ и рынка экспертных услуг в стране в целом.

С.М. Гозгешева,
аспирант *Пятигорского государственного лингвистического университета*
Sati-87@mail.ru

Северо-Кавказский федеральный округ: традиционные ценности народов и политическая стабильность

Аннотация: статья посвящена анализу традиционных ценностей народов Северного Кавказа и политической стабильности в регионе. Традиционные ценности на Северном Кавказе являются установками для многих поколений, превращаются в основу исторической памяти народа как представления об общности происхождения и общности исторических судеб, об историческом прошлом как устойчивом компоненте национального самосознания.

Ключевые слова: Северный Кавказ, традиционные ценности, народы, традиция, обычаи, политическая стабильность, межэтнические отношения, традиционное общество.

Summary: in this article the author talks about traditional values and political stability of the North Caucasus. Nowadays North Caucasus is characterized by difficult social — economical and criminal situation. Traditional values of the North Caucasus are installations for many generations, turn into the basic of peoples historic memory as an image of commonness of origin and commonness of historical destinies, of historic past as steady element of national consciousness.

Key words: the North Caucasus, traditional values, nations, conformism, tradition, customs, political stability, inter-ethnic relations, traditional community.

Современный Северный Кавказ характеризуется трудной социально-экономической и криминогенной ситуацией. Все субъекты РФ северокавказского региона являются дотационными, и нет ни одного донора для федерального бюджета.

Адекватно ухудшению социально-экономической ситуации в регионе растет и преступность. Однако для разрешения региональных социально-экономических проблем, федеральный центр выработал целостную концепцию государственной политики в этом сложном многонациональном регионе Российской Федерации, и 19 января 2010 г. Президент РФ Дмитрий Анатольевич Медведев объявил о создании Северо-Кавказского федерального округа (СКФО). Новый округ выделился из состава Южного, в него вошли Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская

Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия — Алания, Чеченская Республика и Ставропольский край с центром федерального округа в городе Пятигорске.

В связи с созданием нового федерального округа значимость межнациональных отношений, политической стабильности в многонациональном регионе, в традиционной среде проживающего здесь населения особенно возрастает.

Северный Кавказ, один из сложнейших национально-этнических и поликультурных регионов, составляет только 3 % территории России, но здесь проживают более 55 наций, этнических групп, относящих себя к коренным народам России, и представители более ста других народов¹. Издавна проживающие здесь многочисленные народы отличаются своеобразием обычаев, нравов, традиций, историй. Многолетняя совместная жизнь народов Северного Кавказа способствовала процессам взаимовлияния, взаимообогащения во всех сферах деятельности. Уникальным памятником человеческого общения являются развитая система кавказского этикета, традиции и обычаи. Они сыграли важную роль в гуманизации межнациональных отношений, упрочении мира и согласия между народами.

Полиэтническая и поликультурная среда предполагает существенные различия в менталитете и миропонимании славянских и кавказских народов. Поэтому, чтобы избежать конфликтов на межнациональной почве, нужно знать историю и культуру, традиции и обычаи народов².

Действенный фактор сближения представителей различных этносов, проживающих в многонациональной среде Северного Кавказа, — постоянные контакты национально-культурных обществ, совместные обсуждения проблем духовно-нравственной жизни.

Традиция — это обобщенный опыт, передаваемый от предыдущего поколения к следующему, прочное связующее звено между народами, способ накопления жизненно важного, существенно значимого опыта³.

Традиционность — важнейшее явление в жизни любого общества, а конкретные традиции относятся к числу его базисных ценностей. Традиция реализует именно отношения преемственности, но обязательно между поколениями.

Характеристиками традиций народов Северного Кавказа являются: распространенность — традиции местного значения, общенациональные традиции и межнациональные традиции; устойчивость — жизнеспособность. Ядро традиционности — общечеловеческий и непреходящий во времени характер базисных потребностей и модифицируемое конкретное содержание в зависимости от условий жизни.

¹ См.: Культурно-историческая общность народов Северного Кавказа и проблемы гуманизации межнациональных отношений на современном этапе : материалы международной научной конференции. Черкесск, 1999. С. 268.

² См.: Нравы, традиции и обычаи народов Северного Кавказа : тезисы II Международного конгресса по программе «Мир на Северном Кавказе через языки, образование, культуру», Пятигорск, 15–20 сентября 1998 г. Пятигорск, 1998. С. 59.

³ См.: *Бондырева С.К., Колесов Д.В.* Традиции: стабильность и преемственность в жизни общества : учебное пособие. М.; Воронеж, 2004. С. 269. (Сер.: Библиотека студента).

Традиция является принципиально общественным явлением, затрагивающим каждого из членов общества. Традиция выступает фактором стабильности общества: чем больше традиций и чем четче они соблюдаются, тем отчетливее выражен характер сообщества¹.

Традиции — это достижение и ценность любого сообщества и, следовательно, главных его атрибутов — цивилизации и культуры. Устойчивым может быть только то сообщество, в котором традиции уважают и ценят, но в то же время открытое к инновациям.

Любая традиция — это инновация, выдержавшая проверку временем и доказавшая необходимость в жизни нескольких поколений. На примере Северного Кавказа можно отметить то, что традиционные ценности являются установками для многих поколений, превращаются в основу исторической памяти народа как представления об общности происхождения и общности исторических судеб, об историческом прошлом как устойчивом компоненте национального самосознания.

Традиционные ценности служат основой общественного консенсуса и образуют базу социального взаимопонимания и взаимодействия людей разных культур. Одной из важнейших функций традиционных ценностей на Северном Кавказе является поддержание стабильности и порядка как основы функционирования и развития северокавказского сообщества.

Традиционные ценности обеспечивают устойчивость политической системы, приносят в общество естественным и ненасильственным образом стабильность и преемственность, необходимые ему в процессе развития и диалога культур².

Традиции и обычаи — прочное связующее звено между народами. В формировании культуры межнационального общения на Северном Кавказе важную роль играют такие общечеловеческие традиции, как уважение к старшим, умение прислушаться к их мнению, взаимопомощь, бережное отношение к национальным ценностям. Возрождение и дальнейшее развитие этих традиций народов Северного Кавказа имеют непреходящее значение.

Преемственность, бережное сохранение и развитие лучших народных традиций — важное условие формирования здорового самосознания этноса, культуры межнационального общения. В русском языке термин «традиция» означает «то, что переходит или перешло от одного поколения к другому путем предания, устной или литературной передачи; обычай, установленный порядок в чем-нибудь»³.

Роль традиционности в культуре народов северокавказского региона чрезвычайно велика. Обычаи и традиции на Северном Кавказе выполняют роль социальных механизмов передачи опыта старшего поколения. В этом и заключается сущность преемственности традиций в жизни народов Северного Кавказа. **Через систему обычаев и традиций каждый народ воспроизводит**

¹ См.: *Бондырева С.К., Колесов Д.В.* Указ. соч. С. 23–24.

² См.: *Традиционные ценности жизни общества // Социально-гуманитарные знания.* 2004. № 3. С. 280.

³ См.: *Толковый словарь русского языка* : в 8 т. М., 1940. Т. 4. С. 769.

себя, свою духовную культуру, свой национальный характер и психологию сменяющих друг друга поколений¹.

Многообразие различий — социальных, национальных, возрастных, профессиональных, религиозных и других — влияет на характер взаимоотношений и нередко приводит к непониманию, непримиримости.

Традиционные формы культур народов Северного Кавказа взаимодействуют друг с другом, с русской культурой, не противопоставляя себя ей, а своеобразно синтезируя. В условиях кризиса российского общества ценности традиционной культуры народов Северного Кавказа демонстрируют способность противостоять трансформационным процессам, становятся средством адаптации к современным переходным условиям. Анализ основных особенностей межэтнического и межконфессионального взаимодействия народов Северного Кавказа показал, что в северокавказских республиках существуют основы для этноконфессиональной терпимости в виде общности исторических судеб, близости культурных традиций народов Северного Кавказа, развитости культурных механизмов, регулирующих межэтническую напряженность и конфликты.

Проблема сохранения этнокультурного многообразия в северокавказском социуме носит многоплановый характер в связи с его полиэтничностью, многоконфессиональностью, геополитическим положением региона, депрессивностью региона с его избыточно-дотационным характером, возросшим влиянием религиозного фактора, религиозным экстремизмом и т. д.

В сложившихся условиях поиск консолидирующего фактора — главное условие стабильности полиэтноконфессионального макрорегиона. Одним из таких факторов по праву являются традиционные ценности и толерантный тип общественных отношений. Построение и развитие социальных отношений, основанных на принципах толерантности, соблюдения традиций, обычаев, норм, поможет предотвратить межэтническую напряженность и конфликты на ранней стадии их развития с помощью ликвидации или минимизации порождающих их причин.

Различные формы этнического сближения, локализованного узкими территориальными рамками, получили широкое распространение у северокавказских народов. Как результат подобного сближения можно рассматривать образование локальных этнически смешанных общностей. Сходные процессы на Северном Кавказе протекали и в сфере межличностных взаимоотношений (куначество, аталычество).

Роль своеобразного регулятора межэтнических отношений в северокавказском регионе выполняют следующие факторы: 1) проницаемость культурно-языковых границ для демографического обмена и социальных связей; 2) наличие элементов единой соционормативной инфраструктуры (гостеприимство, покровительство и т. п.), создававших на протяжении многих веков основу для межэтнического добрососедства и компенсации возникающих противоречий.

¹ См.: Нравы, традиции и обычаи народов Северного Кавказа : тезисы II Международного конгресса по программе «Мир на Северном Кавказе через языки, образование, культуру», Пятигорск, 15–20 сентября 1998 г. Пятигорск, 1998. С. 42.

Говоря о традиционном обществе и многообразии культур, конфессий, этносов, традиций и обычаев на Северном Кавказе, целесообразно сказать, что все эти факторы влияют и отражаются на политической стабильности в регионе. Политическая стабильность — устойчивое состояние политической системы, позволяющее ей эффективно функционировать и развиваться под влиянием внешней и внутренней среды, сохраняя при этом свою структуру и способность контролировать процессы общественных перемен¹. Обеспечение политической стабильности является важнейшей функцией политических институтов.

Проблемы сохранения исторического и культурного наследия, национального языка, традиций, жизненного уклада, возможностей дальнейшего развития для любого народа, входящего в состав многонационального государства, всегда имеют особую актуальность. Проблемы, связанные с существованием религиозных, этнических и культурных меньшинств в многонациональном государстве, сегодня в России актуальны как никогда.

В основе национальной политики, в частности на Северном Кавказе, лежат проблемы культуры межнациональных отношений. Существенную роль здесь также играют экономические, социальные и политические факторы, характерные для любой нации, а культура и нация неразделимы. Только через диалог культур можно прийти к национальному взаимопониманию и согласию. Религия и межконфессиональный диалог как составная часть диалога культур также должны входить в состав национальной политики.

Межнациональная проблематика в СКФО гораздо актуальнее, нежели в других регионах России. Оздоровление обстановки на Северном Кавказе должно рассматриваться как задача общероссийского значения, для решения которой следует выработать комплексный подход, основанный на точном знании всех сторон текущей политической ситуации на Северном Кавказе, традиций, нравственных устоев, норм жизни и исторических корней кавказских народов.

Среди стратегических целей политического и административного управления на Северном Кавказе выделяются благополучие, социальная справедливость, стабильность, традиционализм. Режим власти на Северном Кавказе характеризуется традиционностью и основывается на таких интегративных общероссийских ценностях, как патриотизм, гражданственность, государственность. В связи с этим особенно важным для власти является обеспечение безопасности населения северокавказского региона в разрезе северокавказских этнополитических процессов, стабилизация межэтнических отношений, достижение политической стабильности в северокавказском регионе, этноконфликтологический менеджмент.

В практико-прикладном плане достижению политической стабильности и стабильности в межэтнических отношениях в регионе способствуют субъекты национальной и региональной политики на уровне гражданского ассоциирования, такие как национально-культурные общественные объединения, национально-культурные автономии. Национально-культурные организации помимо традиционных этнокультурных задач ставят перед собой задачи

¹ См.: Жуков В.И., Краснов Б.И. Общая и прикладная политология : учебное пособие. М., 1997. С. 768.

политического характера — проведение политики миротворчества, поддержание диалога с властями, сотрудничество с политическими партиями, взаимодействие с одноименными организациями и общинами субъектов РФ, стран ближнего и дальнего зарубежья.

Перспективной тенденцией представляется расширение системы миротворчества при взаимодействии органов власти и управления, институтов гражданского общества и СМИ, развитие национально-культурного самоопределения в целях выведения этничности из сферы политики и гуманизации межэтнического диалога.

Все это представляется реально достижимым в сочетании с соблюдением традиций северокавказских народов, с их знанием, уважением и почитанием. Региональные органы власти должны ими руководствоваться и опираться на них, т. к. нельзя забывать, что северокавказское общество было и остается традиционным.

А.А. Воротников,

*доктор юридических наук, профессор
Саратовской государственной академии права
avorotnikov@sgap.ru*

А.А. Хапаев,

*соискатель Саратовской государственной
академии права*

Вождистское государство как основная разновидность авторитаризма: постановка проблемы

***Аннотация:** статья посвящена одной из разновидностей авторитаризма — вождистскому государству, где лидер становится иконой. В этом антидемократическом государстве полностью игнорируются права человека, его свободы.*

***Ключевые слова:** вождь, вождизм, авторитаризм.*

***Summary:** this article is devoted to one of the variations society — a leadership state. In this type of state a head of a state becomes an icon. In this antidemocratic state the rights and freedoms of a person are absolutely ignored.*

***Key words:** leader, leadership state, autoritorism.*

В условиях авторитаризма игнорируется разделение властей, происходит строгая централизация всей государственной власти. Главой государства и правительства становится лидер правящей авторитарной партии. Вся власть концентрируется в одном политическом центре, объем управления становится всеохватывающим.

При таком росте могущества государственной власти растет и идеологизация всех сфер жизни населения. Пропаганда и агитация не устают работать на укрепление авторитета вождя. Авторитарный режим обеспечивает

власть индивидуального или коллективного диктата любыми средствами, в том числе прямым насилием. Не допускается никакой конкуренции политических субъектов.

Представительные органы на всех уровнях, даже если и сохраняются, то превращаются в декорацию, прикрывающую авторитарную власть. Господствующую роль играют вертикальные, иерархическо-бюрократические связи между институтами государства. Чаще всего наделена особой политической ролью армия. Государство дистанцируется от общества, в ограниченных рамках функционируют институты гражданского единства. Вождизм в этом случае превращается в официальный государственный принцип, который отражает низкий уровень развития демократического сознания и возникает как выражение потребности в символе нации в условиях социальной нестабильности.

Пока в центре внимания находилось государство, народ был только объектом государственной деятельности. В вождистском государстве народ становится субъектом. Он не желает больше, чтобы им управляли как «подданными», он хочет, чтобы им руководили лучшие из его сынов. Смысл идеи вождизма в том, что народ не является просто объектом действий государства, он сам играет активную роль, т. к. вождь и его последователи неразрывно связаны друг с другом.

В Германии на рубеже XIX и XX вв. возникла и сформировалась целая самостоятельная академическая дисциплина — «вождеведение», явившаяся результатом сложного эволюционного синтеза таких наук, как педагогика, социология, психология, антропология, этнология, психоанализ, военная психология, физиология и неврология.

М. Вебер подробно исследовал феномен вождизма, роль и значение свиты вождя в распределении государственных должностей. Он подчеркивал огромную власть людей, стоящих во главе партийного аппарата¹.

Со временем произошло разделение партии на руководящее меньшинство и повинующееся большинство. Низкая культура масс стала благоприятной почвой для вождизма. Большинство человечества, обреченное жестоким фатализмом истории на вечное «несовершеннолетие», было вынуждено признать господство вышедшего из собственной среды ничтожного меньшинства и смириться с ролью пьедестала для величия олигархии².

Постепенно вожди замыкались в касту. В итоге партийная машина (аппарат) стала независимой от партии.

Вождизм стал нормой для многих политических партий. Партия служила лестницей, по которой карьеристы поднимались к власти. Новые лидеры сохраняли свою власть в партии путем кооптации и ликвидации выборов. По мнению М. Дюверже, деятельность партии во многом определяется ее происхождением. Со временем личные связи были превращены в институциональные. В дальнейшем институциональные рамки исчезли, власть вождей приобрела ярко выраженный личностный характер. Руководство

¹ См.: Вебер М. Избранное. Образ общества / пер. с нем. М.И. Левиной. М., 1994.

² См.: Антология мировой политической мысли : в 5 т. Зарубежная политическая мысль в XX в. М., 1977. Т. II. С. 190.

партии выражало недовольство уставными ограничениями. Устав часто пересматривался. Кроме того, олигархия находила многочисленные способы обходить устав. Дюверже назвал основные черты авторитарных партий: единообразие, закрытость, сакральность¹.

Вожди превозносили свою партию как высшую форму организации. Началась сакрализация вождей. Всякое сакральное лежало за пределами критики.

Вождизм в СССР в большей мере связан с именем И.В. Сталина, т. к. В.И. Ленин являлся скорее вождем революции и не достиг такого же прижизненного поклонения.

Фактическими руководителями КПСС были Политбюро и Секретариат ЦК. Съезд партии был средней ступенью по отношению к этим базовым элементам. Делегаты съезда выступали в роли статистов и полностью зависели от вождя, как служащие от работодателя. По мнению М. Дюверже, коммунистов отличала нерассуждающая преданность, церковная вера и военная дисциплина. Частичное осуждение И.В. Сталина в 1956 г. сопровождалось сакрализацией В.И. Ленина².

Марксизм-ленинизм, идеологическая основа Советской власти, в теории отвергает вождизм, ограничивая «роль личности в истории», что проистекало из марксистского культа равенства. Однако некоторые ученые считают вождизм естественным следствием ленинизма. Например, русский философ Н. Бердяев считал, что «ленинизм есть вождизм нового типа, он выдвигает вождя масс, наделенного диктаторской властью»³.

Особенное развитие вождизм получил после Первой мировой войны, чему существуют различные противоречивые теоретические объяснения. Достоинство авторитарного режима — высокая способность обеспечивать политическую стабильность и общественный порядок, мобилизовать общественные ресурсы на решение определенных задач, преодолевать сопротивление политических противников, а также способность решать прогрессивные задачи, связанные с выходом страны из кризиса. Так, авторитаризм был желаемым режимом в ряде стран после Второй мировой войны, на фоне существовавших в мире острых экономических и социальных противоречий.

Государство при вождизме не представляет наглядно никакой юридической функции, оно не низведено до бездушного механизма власти, в гораздо большей степени оно осознается как авторитарный орган элиты (или ордена), в котором народ — больше, чем где бы то ни было — выявляется истинно, живо, созидательно и самоуверенно.

Вождизм характеризуется развитой системой неюридических регуляторов поведения и устойчивой закрепленностью социальных ролей, отождествлением общества с государством и рассмотрением его как средства реализации некой идеи, символом которой является вождь (от панисламизма до мирового коммунизма). Законы в таком обществе строятся по разрешающему

¹ См.: Дюверже М. Политические партии / пер. с фр. Л.А. Зиминой. М., 2002. С. 246.

² См.: Гузаров В.Н. Структурный анализ аппарата РКП(б): методология и историография проблемы // Известия Томского политехнического университета. 2008. Т. 313. № 6. С. 172.

³ Бердяев Н. Истоки и смысл русского коммунизма. М., 1990. С. 245.

типу — запрещено все, что не разрешено вождем. Нормативы политического поведения создаются иерархией идеологических авторитетов, среди которых высший — решение вождя. Его власть безгранична и бесконтрольна.

Для вождизма типично иррациональное восприятие политики в обыденном сознании, харизматизация и атрибутизация вождя, который наделяется необыкновенными способностями (например, знанием будущего). После смерти вождь канонизируется, а наследники в таком обществе действуют его именем. Внешние проявления вождизма — клиентализм, nepотизм, трайбализм (земляческие связи) как система власти. Политическая система функционирует как иерархия властных кланов-клик с отношениями «клиент–патрон»¹.

Вождистское государство существует как бесконтрольное, тотальное господство за счет эксплуатации наиболее примитивных архетипов массового сознания. Структура вождизма заполнена стереотипами, выполняющими регулятивные и идеологические функции. Это обеспечивает устойчивость вождизма как политического строя, хотя преемники вождя могут часто меняться: помогает складывающийся при вожде мощный, сакрализованный и централизованный аппарат власти. Массовое сознание в таких обществах поддерживает вождизм. Опираясь на пиетет перед властью, гражданский конформизм, политическую суперлояльность, отсутствие осознанной дифференциации политических интересов и согласие с жесткой регламентированностью частной жизни, индивидуальное сознание граждан находится в зачаточном состоянии. Все это отличает вождизм от лидерства, опирающегося на осознанные гражданами интересы.

Авторитарный режим (вождизм) ставит в трудное положение не только народ в стране. Формы прямой демократии, посредством которых народ вливается в управление государством, защищают не только каждого человека в отдельности, но и вождя.

Практика показывает, что вождям нередко бывают присущи психические заболевания, возникающие в связи с неадекватной деятельностью (ужасно, что остановить «вождя» в таком состоянии невозможно, как невозможно и вылечить его из-за всеобщей подозрительности). Жажда абсолютной власти, которую невозможно утолить немедленно и, видимо, никогда нельзя утолить полностью, расшатывает психику «вождя» и приводит, в конечном счете, не только к эмоциональным, но и к другим расстройствам².

Д.А. Волкогонов в своей работе «Триумф и трагедия» писал: «Такова судьба диктаторов. Хотя вокруг них всегда множество людей, они одиноки. Диктатор сам лишает себя нормальных, обычных человеческих контактов; поддакивание, лесть, славословие окружения лишь подчеркивают его одиночество среди толпы»³.

В понятие авторитаризма Т. Адорно вкладывал политический монополизм, существование в стране единственной или господствующей партии, отсутствие оппозиции, ограничение или же подавление политических свобод в обществе. Ведущим типом личности в таком обществе является авторитарная

¹ См.: *Ольшанский Д.В.* Политическая психология. СПб., 2002. С. 116.

² См.: *Самойлов Э.В.* Фюреры : в 3 кн. М., 1993. Кн. 3. Общая теория фашизма. С. 117.

³ *Волкогонов Д.А.* Триумф и трагедия. Политический портрет И.В. Сталина : в 2 кн. М., 1989. Кн. 1, ч. 1. С. 304.

личность с присущими ей чертами: социальным консерватизмом; потребностью в иерархии и уважением силы; ригидностью, негибкостью установок; стереотипным стилем мышления; более или менее стадной враждебностью и агрессивностью, иногда вплоть до садизма; тревожностью по отношению к другим и невозможностью устанавливать с ними доверительные отношения¹.

Вожжизм следует отличать от лидерства. Они существуют в разных условиях. Отношения «вождь — последователи» обычно опираются на централизованную и слаборазвитую экономику. Конечно, они возможны и в развитых государствах, однако только в ситуациях общенациональных кризисов, сопровождающихся распадом системы нормативных представлений. Во всех остальных случаях развитое общество, давно отказавшись от традиционных вождей, предпочитает осознанно подчиняться лидерам.

Вождь нации может возникнуть только тогда, когда у нации возникает в нем потребность, когда чувствования, представления и воля абсолютного большинства людей сливаются и воплощаются в конкретном индивидууме, максимально точно отражающем своими качествами моральные идеалы народа. Только тогда, когда народ осознает, что своими действиями лидер приближается к этическому эталону большинства, он с благоговением может вручить ему венок триумфатора. Вождь — это материализованная воля народа, желающего трудиться над улучшением своей судьбы².

За последние годы много недемократических, в том числе авторитарных, режимов распалось или трансформировалось в демократические республики или государства на демократической основе. Общий недостаток недемократических политических систем состоит в том, что они неподконтрольны народу, а значит, характер их взаимоотношений с гражданами зависит, прежде всего, от воли правителей. В прошлые века возможность произвола со стороны авторитарных правителей существенно сдерживалась традициями правления, относительно высокой образованностью и воспитанностью монархов и аристократии, их самоконтролем на основе религиозно-нравственных кодексов, а также мнением церкви и угрозой народных восстаний. В современную эпоху эти факторы либо вообще исчезли, либо их действие сильно ослабло. Поэтому надежно обуздать власть, гарантировать защиту граждан от государственного произвола может только демократическая форма правления.

Содействие обществу в формировании и выражении его политической воли оказывают политические партии. С.А. Авакьян в связи с этим отмечает, что «при идеологическом многообразии предполагается возможность перехода от самовыражения отдельного индивида к организационным формам выражения, защиты взглядов. Здесь как бы перебрасывается мост к политическому плюрализму в виде не только свободы высказываний, но и совокупности юридически допускаемых организаций для представления различных мнений в качестве идеологических течений»³.

¹ См.: Адорно Т. Исследование авторитарной личности / под общ. ред. В.П. Култыгина. М., 2001. С. 281.

² См.: Философия вождизма. Хрестоматия по вождеведению / под ред. В.Б. Авдеева; пер. с нем. А.М. Иванова. М., 2006. С. 31.

³ Авакьян С.А. Политический плюрализм и общественные объединения в Российской Федерации: конституционно-правовые основы. М., 1996. С. 10–11.

Выражая разнообразные потребности и интересы гражданского общества (индивидов, социальных групп, слоев, классов и т. д.) в политической форме (в виде определенных политических целей, идей, программ, требований, установок, проектов решений, мероприятий и т. д.), партии как организованные представители общества тем самым выражают и право гражданского общества на формирование государственной власти, участие в ее осуществлении и т. д. Выразить частные интересы и волю членов гражданского общества в политической форме означает найти их надлежащее место и значение на уровне и в контексте всеобщих интересов и общей воли всего населения, всего народа, т. е. в конечном счете выразить их в той всеобщей правовой (и государственно-правовой) форме, в которой вообще могут быть учтены и удовлетворены те или иные частные (индивидуальные, групповые, классовые и т. д.) интересы¹.

Таким образом, с одной стороны, вождизм — тип властных отношений, основанный на личной преданности персоне, обладающей верховной властью. С другой стороны, это властный институт, основанный на личном господстве военного или религиозного предводителя.

Глубинной основой вождизма является слабость демократических начал в партии и государстве. Культурный вождизм складывается на основе растущей централизации власти.

Сегодня термин «вождь» почти повсеместно употребляется в негативном контексте из-за драматических событий европейской истории. Ныне вождизм как тип власти особенно характерен для обществ так называемого «исламского типа», в которых право и экономика подчинены идеологии, требующей обязательного участия всего населения в деятельности, направленной на достижение целей, стоящих перед обществом.

Любая децентрализация, усиление роли государственных органов, повышение значимости общественных организаций с неизбежностью приведут, рано или поздно, к идейному и политическому кризису самой концепции культового вождизма. Даже вождистское государство с харизматическим «вождем из народа» со смертью этого вождя склоняется к распаду. Эпоха вождизма все-таки проходит, она неэффективна.

Общественное сознание — важнейший элемент культуры, являющийся фундаментом упорядоченного и гармоничного развития под знаком и под защитой государства, которое умеет уважать и защищать свой народ. Защита основ конституционного строя становится главной задачей российского общества. В обществе достаточно сил, логикой своего существования устремленных к свободе и демократии, укреплению гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав граждан.

¹ См.: Грудцына Л. Ю. Политические партии, гражданское общество и государство // Законодательство и экономика. 2007. № 10. С. 37.

• АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ •

Ю.В. Скворцова,
кандидат юридических наук, директор
Московского филиала
Ленинградского государственного
университета им. А.С. Пушкина
juliaskvortsova@mail.ru

Источники права и правотворчества: современное состояние и перспективы обновления в условиях модернизации правовой системы России

***Аннотация:** статья посвящена современному этапу развития источников права в Российской Федерации, традициям и инновациям, на которых основывается правовая система России. Содержит анализ проблем, связанных с современным состоянием и перспективами обновления источников права в России. Исследование затрагивает вопросы практической реализации нормотворческой политики в Российской Федерации, а также роль судебного прецедента и судебной практики в развитии правовой системы России.*

***Ключевые слова:** источники права, форма права, правовая система, модернизация, правотворчество, нормативный правовой акт, судебный прецедент, правовой обычай, закон, право.*

***Summary:** the article is devoted to the current stage of development of law sources in the Russian Federation, traditions and innovations, on which the legal system of Russia is based. The article contains analysis of the issues associated with the current state and prospects of updating sources of law in Russia. The study raises questions of practical implementation of standard-setting policy in the Russian Federation, as well as the role of judicial precedent and judicial practice in the development of the Russian legal system.*

***Key words:** right sources, the right form, legal system, modernization, law-making, the standard legal certificate, judicial precedent, legal custom, the law, the right.*

Современный этап развития правовой системы Российской Федерации характеризуется научным переосмыслением основных юридических терминов и понятий, что связано с трансформацией как правопонимания в целом, так и общих принципов права в частности. Особую важность для правовой теории и практики представляют вопросы, связанные с научной интерпретацией понятия источников права, их классификацией, правовой природой и характером их соотношения друг с другом.

Изменения, происходящие в различных сферах общественной жизни в условиях реформирования социальной, политической, экономической систем России, оказали влияние на формирование и развитие многих проблем теоретической науки, в том числе это коснулось источников российского права. В качестве таковых государство признало не только нормативные правовые акты, но и нормативные договоры, правовые обычаи; дискуссии

ведутся по поводу места в системе источников российского права судебной практики и судебного прецедента.

Актуальность данной проблемы характеризуется также тем, что законодатель сегодня не уделяет должного внимания таким источникам права, как нормативный договор и судебный прецедент, поэтому многие важные вопросы, связанные с договорным правотворчеством и применением судебной практики, остаются неразрешенными.

В современной юридической литературе существует множество точек зрения относительно определения понятия «источник права». Традиционно источниками права считают: нормативно-правовые акты, санкционированные обычаи, договоры с нормативным содержанием и судебные (или административные) прецеденты. Это связано, прежде всего, с развитием общественных отношений, субъекта правотворчества — государства и его деятельностью. Иными словами, обстоятельства места и времени развития общества влияют на формирование и иерархическое построение системы источников права и выработку подходов к их изучению. Сущность и назначение права тесно связаны с вызывающими его возникновение социально-политическими и экономико-хозяйственными причинами (т. е. источниками права в материальном смысле), а также историческими, религиозными, национальными, социальными, культурными, экономическими и иными условиями жизни общества.

Объяснение причин, вызывающих возникновение права, неразрывно связано с типом правопонимания. Так, согласно марксистской концепции, содержащейся в трудах К. Маркса, Ф. Энгельса, В.И. Ленина, Г.В. Плеханова, право возникает из экономических отношений по поводу частной собственности, обслуживает эти отношения, является необходимой формой их выражения. С отмиранием частной собственности при социализме условия, порождающие право, должны исчезнуть, и оно прекратит свое существование.

Множественность концепций источников права можно объяснить не только невозможностью установления единообразного правопонимания, но и, как уже отмечалось выше, постоянно изменяющимися условиями общественного бытия. В России исследование источников права тесным образом связано с утверждением принципов демократического правового государства, закрепленных в Конституции РФ. Признается, что в источниках права находят закрепление права и свободы человека и гражданина, механизмы их обеспечения и защиты.

Причины определенной условности термина «источник права», прежде всего, заключаются в многозначности понятия самого слова «источник».

Одно из значений слова «источник» в русском языке — это «вообще всякое начало или основание», «откуда исходит что-либо». В качестве такой основы права, ряд ученых признают материальные условия жизни общества, систему экономико-хозяйственных связей (материальный аспект понятия источник права).

Второе значение слова «источник» связано с «силой, из которой что-либо исходит». В связи с этим, ряд авторов в качестве силы, творящей право, признавали творческую силу Бога (Ф. Аквинский, А. Блаженный, И. Волоцкий), другие мыслители видели в этой силе волю народа (Ж.Ж. Руссо,

А.Н. Радищев), государственную волю (С.Е. Десницкий, Н.М. Коркунов). Ряд авторов в качестве силы, творящей право, признавали правосознание, юридические доктрины, господствующую правовую идеологию. Так сложилось употребление понятия «источник права в идеологическом смысле».

Встречается и третье значение слова «источник» — «письменный памятник, документ, на основе которого строится научное исследование»¹. В этом смысле, многие ученые говорят о правовых памятниках, которые когда-то имели значение действующих юридических актов. На исследовании этих памятников мы строим свои знания о правовых системах прошлого («Законы Хаммурапи», «Законы XII таблиц», «Законы Ману», «Русская Правда» и другие). В данном значении понятия речь идет об источниках познания права.

Именно из этого, третьего значения слова «источник» возможно формирование специально-юридического значения искомого понятия «источник права». Если источник — это определенный документ, то источник права — это определенный правовой документ — акт. Причем не все правовые документы следует относить к источникам права, а только те, которые связаны с основной характеристикой права как нормативного регулятора общественных отношений. Следовательно, к источникам права могут быть отнесены только те правовые документы, которые имеют нормативное значение, в которых закрепляются общеобязательные правила поведения (правовые нормы).

Таким образом, принято выделять: а) источник права в материальном смысле; б) источник права в идеальном смысле (ранее это называлось — в «идеологическом смысле»); в) источник права в юридическом (формальном) смысле.

Источник права в специально-юридическом (формальном) смысле — это внешняя форма выражения и закрепления правовых норм в различных документах, получивших официальное признание государства. Форма права показывает, каким способом государство создает, фиксирует ту или иную правовую норму и в каком виде (реальном образе) эта норма, принявшая объективный характер, доводится до сознания членов общества. Следовательно, внешнюю форму права можно определить как способ существования, выражения и преобразования правовых норм.

Понятие «форма» как философская категория используется в паре с категорией «содержание» и имеет множество смыслов. Прежде всего, термин «форма» употребляется для обозначения внутренней организации содержания, взаимодействия элементов внутри целого. В этом значении форма близка к понятию структуры.

Форма может восприниматься и как способ осуществления и внешнего выражения какого-либо содержания. Под формой часто понимают совокупность способов, приемов и средств, посредством которых решаются актуальные задачи в той или иной сфере жизни общества².

¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. М., 1998. URL: <http://www.slovotolk.ru> (дата обращения: 04.01.11).

² См.: Власов В.И. Теория государства и права. Ростов н/Д, 2002.

В связи с этим вопрос о соотношении понятий «источник права» и «форма права» в юридической литературе является дискуссионным. Одни авторы отождествляют эти понятия, другие рассматривают «источник права» как более широкую категорию по отношению к «форме права». Считается, что «источник» и «форма» применительно к праву являются его выражением, внешней формой объективизации¹. Поэтому можно употреблять как то, так и другое понятие.

В подтверждение данной теории Г.Ф. Шершеневич считал, что термин «источник права» является «малопригодным ввиду своей многозначности»². Разнообразие значений, придаваемых выражению «источник права», — делал окончательный вывод Г.Ф. Шершеневич, — вызывает необходимость обойти его и заменить другим выражением — формы права. Под этим именем следует понимать различные виды права, отличающиеся по способу выработки содержания норм»³.

С учетом сказанного, а также исходя из того, что форму права (закон, указ и т. п.) можно рассматривать в качестве «юридического» источника права, наиболее логичным и целесообразным является их использование как синонимов, как идентичных терминов и понятий. Именно в этом, «юридическом», смысле понятия «форма права» и «источник права» широко применяются отечественными и зарубежными государствоведами и правоведами как тождественные во всех тех случаях, когда они рассматриваются в виде «способа выражения государственной воли», «способа установления государственных велений» или «способа, которым правилу поведения придается государственной властью общеобязательная сила»⁴.

Однако следует уточнить, что категория «форма» применительно к праву употребляется в двух основных значениях: а) правовой формы; б) формы самого права. Правовая форма — это вся правовая реальность. В этом случае речь идет о правовых явлениях, опосредующих экономические, политические, бытовые и иные фактические отношения, конкретные виды деятельности. Понятие правовой (юридической) формы применимо, когда раскрывается связь права (или любого правового явления) с иными социальными образованиями, процессами, состояниями, отношениями.

Форма права — это форма именно права как отдельного, самобытного явления, и соотносится она только с содержанием права. Ее значение — упорядочение содержания права, придания ему свойств государственно-властного характера. Выделяют внутреннюю и внешнюю стороны формы права.

Внутренняя сторона формы права — это его структура. К ней надо отнести систему права, горизонтальное и вертикальное его строение.

Внешняя сторона формы права — это выражение права вовне. Именно внешняя сторона формы права совпадает с понятием «источник права»⁵.

Понятия «форма права» и «источник права» тесно взаимосвязаны, но не совпадают. Если первое показывает, как содержание права организовано и

¹ См.: Теория государства и права / под ред. М.Н. Марченко М., 1996.

² Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. М., 1911. С. 368.

³ См.: Там же. С. 369.

⁴ Теория государства и права / под ред. М.Н. Марченко. М., 1999.

⁵ См.: Власов В.И. Указ. соч.

выражено вовне, то второе указывает на истоки формирования права, систему факторов, предопределяющих его содержание и формы выражения. Источник права определяется в юридической литературе неоднозначно: и как деятельность государства по созданию правовых предписаний, и как результат этой деятельности, именно в данном контексте он выступает как форма права.

Исходя из вышесказанного и опираясь на мнения различных ученых, необходимо отметить целесообразность отождествления понятий «источник права» и «форма права» именно в формальном (юридическом смысле). Несомненно, термин «источник права» является более широким, многозначным, нежели термин «форма права», однако форма показывает, в каком виде будет зафиксирован данный источник права. Форма конкретизирует и выводит от абстрактного понятия «источник права» к конкретному его пониманию.

Нормативные правовые акты являются основным источником права в системах права романо-германской правовой семьи, к которой относится и правовая система России.

Нормативные правовые акты являются наиболее изученной в отечественном правоведении формой права. В юридической литературе подробно исследовались их природа, признаки и свойства. Важнейшее условие эффективного существования нормативных правовых актов — их иерархичность, системность. Эти свойства изучались и в советском, и в современном российском правоведении. Разработана теория указного права, выявлена закономерность, согласно которой указы стремятся регулировать отношения и решать вопросы, не отнесенные к их компетенции, подменять не только постановления, но и законы. Отдельные виды законов пока не становились предметом исследования. Например, законы Российской Федерации — практически не разработанное явление. Кодексы, хотя и являются важнейшим элементом законодательства, чаще рассматриваются в связи с систематизацией законодательства, а точнее, как ее результат. Недостаточно изучена система подзаконных актов.

Определения нормативного правового акта за прошедшее столетие не претерпели принципиальных изменений. Типичным является следующее: нормативный правовой акт — это письменный документ, принятый уполномоченным субъектом права (государственным органом, органом местного самоуправления, институтами прямой демократии), имеющий официальный характер и обязательную силу, выражающий властные веления и направленный на регулирование общественных отношений. Подчеркиваются его исключительная, практически неоспоримая легитимность и защита со стороны государства.

Нормативный правовой акт — это разновидность правового акта, принимаемого полномочным на то органом и содержащего правовые нормы, т.е. предписания общего характера и постоянного действия, рассчитанные на многократное применение¹.

Такая форма права, как нормативный правовой акт, порождает и множество актуальных научных проблем, одни из которых решены в теории права, а другие находятся в стадии обсуждения.

¹ См.: Малько А.В. Теория государства и права. М., 2001. С. 174.

Рассматривая источники права в правовой системе России, нельзя не отметить, что обычай и обычное право долгое время являлись чуть ли не единственными источниками, регулирующими общественный уклад Древней Руси. Обычное право представляет собой одно из древнейших явлений в истории человечества. Причем проблемы возникновения, формирования и развития обычного права носят многоплановый характер, поскольку его нормы являются элементами национальной культуры. Изучение обычаев, их соотношения с другими источниками права важно для понимания исторического процесса возникновения права, а также преемственности в развитии правовых норм. В правовой науке, как отечественной, так и зарубежной, обычное право изучалось и изучается в историческом аспекте и в плане сравнения обычной нормы с другими социальными нормами.

В развитых правовых системах правовой обычай выступает в качестве дополнительного источника права, когда норма правового обычая восполняет пробел, образовавшийся в результате неурегулированности того или иного условия в договоре, или пробелы законодательства.

Правовые обычаи в правовой системе современной России — особая разновидность общегражданских обычаев (к которым принято относить обычаи делового оборота и другие обычаи, обычкновения и заведенный порядок), действующих в обществе. Их содержание образуют конкретные правила, предписывающие строго определенную линию поведения в тех или иных ситуациях. Устойчивость, повторяемость социальных отношений и связей вызывают возникновение в индивидуальном, групповом и массовом общественном сознании определенных стереотипов поведения.

Для распознавания нормы обычного права и установления ее содержания необходимо выделить внутренние формы обычного права, которые можно назвать способами выражения норм обычного права и классифицировать на две группы: способы выражения норм обычного права в виде актов автономной воли участников гражданско-правовых отношений и судебные способы. К первой группе относятся общественные или народные формы выражения норм обычного права (пословицы, поговорки, предания). Более важным способом в пределах данной группы является договор, особенно примерные условия договора, которые могут применяться в качестве правовых обычаев, а также своды унифицированных обычаев и правил.

Одной из самых ранних форм выступает собрание и фиксирование этих норм в писанных правовых источниках. К ним относятся древнейшие памятники права в Индии, Греции, Франции, Германии, Древней Руси и т. д. Как уже упоминалось, ранее все эти государства трансформировали обычное право в законы. Этот процесс продолжается и сейчас, в основном в международном праве и в государствах традиционной правовой системы. Процесс выработки императивного правила, имеющего официальное значение, «шел, таким образом, по схеме — от повторяющейся, устойчивой практики через правовой обычай к законодательной норме»¹.

¹ Колесников Е.В. Обычай как источник советского государственного права // Правоведение. 1989. № 4. С. 21.

По мнению некоторых ученых, в результате такого санкционирования право как закон приходит на смену обычаям. Замена обычаев государственно-правовыми нормами может производиться по-разному. В одном случае — это санкционирование обычая, при котором правило остается прежним, но становится юридическим. В других случаях государственно-правовая норма, приходя на смену обычаю, вносит определенные уточнения (без изменения сути и содержания), делающие конкретное правило более четким. И еще один вариант, когда правовая норма появляется как синтез нескольких обычаев. Таким образом, последовательная замена обычаев превращает их в положительное право¹.

Данной форме санкционирования присуще следующее: санкционирование может носить достаточно общий характер, когда в конституциях государств есть ссылка на обычай как источник права; когда в специальных нормативных актах имеются разрешения законодателя в определенных правоотношениях руководствоваться местными обычаями; а также когда диспозитивная норма допускает использование правовых обычаев в случаях, если нет соответствующего законодательства, т. е. обычай носит субсидиарный характер².

Иногда для применения норм обычного права не обязательна прямая отсылка к ним закона. Нормы обычного права действуют и с «молчаливого согласия» законодателя. Подобное утверждалось Н.И. Разумовичем, Е.В. Колесниковым, Д.Ж. Валеевым³.

Одной из основных форм санкционирования обычая выступает судебное решение. В случае, когда суды систематически применяют ту или иную норму обычного права, такая норма превращается в санкционированный обычай. При определенных исторических условиях сама юридическая практика может привести к образованию своеобразных судебных обычаев, которая со временем сложилась, например, в систему английского общего права.

В последнее время в российской науке и практике судебные решения (прецеденты) стали рассматриваться как одни из видов источников права в правовой системе России. И несмотря на то, что споры о признании судебного прецедента как идут на научном уровне, так и имеют свою интерпретацию в судебной практике, вопрос остается пока открытым.

Фактическое применение дополнительных источников в правоприменительной практике позволило некоторым авторам не только говорить об их наличии, но и приступить к их научному анализу. Так, сторонником прецедентного права считает себя судья Конституционного Суда РФ Г.А. Гаджиев, причем под судебным прецедентом он понимает «не только решения Конституционного суда, применительно к которым просто неприлично говорить о том, что нет прецедента, но и решения судов общей юрисдикции и арбитражных судов»⁴.

¹ См.: *Авакьян С.А.* Государственно-правовые нормы и обычаи: соотношение и регулятивная деятельность Советов // Советское государство и право. 1978. № 8. С. 16–17.

² См.: *Малова О.В.* Правовой обычай и его виды // Сибирский Юридический Вестник. 2001. № 1.

³ См.: *Валеев Д.Ж.* Обычное право и начальные этапы его генезиса // Правоведение. 1974. № 6. С. 72; *Разумович Н.И.* Источники и форма права // Советское государство и право. 1988. № 3. С. 26; *Колесников Е.В.* Указ. соч. С. 20.

⁴ *Гаджиев Г.А.* Феномен судебного прецедента в России / Судебная практика как источник права. М., 2000. С. 100.

Б.С. Эбзеев также полагает, что «все решения Конституционного Суда являются источниками права и им присуща материально-правовая сила закона. Прецеденты, создаваемые Конституционным Судом, как и акты толкования, имеют нормативно-регулирующее значение, и в этом смысле они также являются высшими по своей юридической силе правовыми нормами, распространяются на неопределенно большой круг случаев и субъектов конституционно-правовых отношений»¹.

По мнению некоторых авторов, фактически судебная практика, еще со времен разъяснений Пленума Верховного Суда СССР и Пленума Верховного Суда РСФСР признавалась источником права, поскольку в судебных решениях допускались ссылки на них как на правовую основу разрешения дела. Сначала это происходило в силу их авторитета и сложившейся традиции, а затем — в силу закона, когда указанные разъяснения стали обязательными для судов, других органов и должностных лиц, применяющих закон². Другими авторами постановления Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ прецедентами не признаются, поскольку представляют собой не решение по конкретному делу, а обобщение судебной практики³.

В рамках российской правовой системы принятие судами на себя нормотворческих функций неизбежно и оправдано, т. к. является следствием переходного периода и законодательной неразберихи в отечественном праве. Заметим, что относительно судебного прецедента как возможного источника права в научной литературе выделяют два аспекта проблемы. Во-первых, прецедент рассматривается как непосредственный источник права, т. е. надлежащим образом оформленное правоположение, на которое можно сослаться при принятии юридически значимых решений. Во-вторых, речь может идти о влиянии прецедента на процессы правотворчества и правоприменения, а также на формирование юридической практики в целом⁴.

Правоприменительная практика показывает, что судебный прецедент уже давно «по факту» стал источником российского права. Причиной этого являются те функции, которые выполняет прецедент в ходе функционирования российской правовой системы. Рассмотрим некоторые из них.

Судебный прецедент способствует заполнению правового вакуума. Для нормального функционирования социума требуется значительный объем регуляторов социальных отношений. Нормативные правовые акты не могут справиться с этой задачей. Причина заключается в их подверженности инфляции. Любое законодательство по объему закрепленных в нем норм имеет свою верхнюю границу. Превышение этой границы не дает правоприменителю возможности не только использовать, но даже ознакомиться со всем массивом **законов и подзаконных актов**. В результате они просто игнорируются.

¹ Эбзеев Б.С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы // Государство и право. 1998. № 5. С. 7.

² См.: Жуйков В.М. К вопросу о судебной практике как источнике права // Судебная практика как источник права. М., 2000. С. 180.

³ См.: Лозовская С.В. Правовой прецедент: вопросы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 9.

⁴ См.: Бодров С.Ю. Судебный прецедент в системе источников российского права: вопросы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2004. С. 4.

Производная юридическая сила судебного прецедента заключается в том, что напрямую он не является обязательным для суда. Однако система российского судопроизводства приводит к тому, что судья «добровольно» руководствуется требованиями судебного прецедента. Дело в том, что, поступив, например, не по прецеденту Верховного Суда РФ, судья понимает, что его решение не останется в силе, если будет обжаловано в порядке апелляции, кассации или надзора.

В настоящее время российская доктрина начинает признавать идею прецедента и проводить различие между судебским правотворчеством и непосредственным воздействием судебного решения. В то же время проводится различие между прецедентом и сохраняющимся до сих пор механизмом толкования, осуществляемым Пленумом Верховного Суда. При этом обращается внимание на создание основы для прецедента, рождающегося из повседневной деятельности судей вне рамок сугубо конституционной сферы¹.

По сути, три основных источника права: нормативный правовой акт, правовой обычай и юридический прецедент являются, в большей или меньшей степени, тремя составляющими основы российской правовой системы на современном этапе развития Российской Федерации. Совершенство названных форм (источников) права напрямую зависит от уровня научно-теоретических представлений о них и от качества всех видов юридической практики. Юридическая наука призвана своевременно готовить пригодные рекомендации по улучшению форм права, а практика должна умело реализовать предложения ученых в целях создания гибкой, динамичной и эффективно функционирующей системы источников права. От качества этой правовой системы зависит прочность законности Российского государства.

¹ См.: Серверэн Э. Роль судей и судебной практики в процессе нормотворчества // Судебная практика как источник права. М., 2000. С. 58.

Я.А. Никифоров,
кандидат социологических наук,
доцент Саратовского государственного
университета им. Н.Г. Чернышевского
e-mail: yan@sgu.ru

Роль закона в развитии общества в дискурсе Н.Г. Чернышевского

43

Аннотация: в статье рассматривается своеобразная трактовка роли закона в развитии общества, данная в свое время выдающимся общественным деятелем России второй половины XIX в. Н.Г. Чернышевским. Особое внимание уделяется взглядам русского мыслителя на сущность государства и власти.

Ключевые слова: Н.Г. Чернышевский, положительные законы, общественный прогресс, регулирование общественной жизни.

Summary: in article characteristics of law in social progress in N.G. Chernyshevsky's discourse are considered. The special attention is given to sights of the Russian thinker at essence of the state and the power.

Key words: N.G. Chernyshevsky, positive law, social progress, social life regulation.

Своеобразную трактовку роли закона в развитии общества дал в свое время выдающийся общественный деятель России второй половины XIX в. Н.Г. Чернышевский. Потребность в законах объективируется, по его мнению, необходимостью регулировать отношения людей, нарушенные нехваткой средств, «представляемых природой для удовлетворения их потребностей». Именно нехватка этих средств и вызвала в свое время вражду между людьми, «расстройство лежащего в человеческой природе взаимного доброжелательства»: каждый любит себя «более всего на свете» и, прежде всего, думает о себе. Но разум «предписал» устранить эту «неполную сообразность устройства природы с потребностями человека». Тогда «с общего согласия» и установились правила, которые определили отношения между людьми в разных сферах их деятельности. Так Чернышевский объяснял причины образования государства, которое создавалось «только для блага частных лиц», для пользы людям¹.

Поскольку в каждом обществе «необходимы правила для: государственного устройства, для отношений между частными людьми, для ограждения тех и других правил», постепенно возникли «законы политические, гражданские и уголовные». «Дух и размеры этих законов могут быть при различных состояниях общества чрезвычайно различны: но, без законов, в том или другом духе, в том или другом размере устанавливаемых рассудком и изменяющихся сообразно с обстоятельствами, не может обойтись общество, пока существует несоразмерность между средствами удовлетворения человеческих потребностей и самими потребностями»².

При этом Чернышевский считал необходимым иметь особые, отдельные законы для каждой сферы общественной жизни. Законы, определяющие отношения отдельных людей по их политическим правам, как он утверждал, неудовлетворительны для семейного быта; должны быть законы «для развития умственной жизни» (о воспитании и преподавании); о правах личности и о степени ее участия в государственной жизни; о государственных учреждениях, формах законодательства и администрации³.

Поклоняясь закону и законности, Н.Г. Чернышевский стремился обусловить каждый шаг индивида соответствующим правилом. Вот как он объяснял эту необходимость: безуспешность законодательных мер, вызванная тем, что правительство «еще не успело привести другие свои действия в соответствие с своею заботою о прекращении контрабанды... в этом обстоятельстве и заключается истинная причина безуспешности законодательных мер, которая порождает мнение, что будто бы нельзя вести общество вперед законодательными мерами, будто успешны они могут быть лишь тогда, когда принимаются лишь вследствие продолжительных требований со стороны общественного мнения, так как принимаются очень поздно»⁴.

Особое внимание уделялось рассмотрению значения закона в экономической жизни. Этот вопрос обострялся полемикой, которую Чернышевский

¹ См.: Чернышевский Н.Г. Полн. собр. соч. М., 1939-50. Т. 5. С. 606.

² Там же. С. 606-607.

³ См.: Там же.

⁴ Там же. Т. 9. С. 815.

начал с представителями «отсталой экономической школы» в России: В.П. Безобразовым, Н.Х. Бунге, И.В. Вернадским и другими в специальной статье «Экономическая деятельность и законодательство» (1859). В ней он с одинаковой решительностью выступил как против основного положения «отсталой экономической школы» о невмешательстве государства в экономическую жизнь — «общество не имеет права налагать на нее никаких стеснений», государство не может заниматься той деятельностью, которая может быть осуществлена отдельным лицом; оно существует лишь «для ограждения безопасности частных лиц и для отвращения стеснений, которые могли бы мешать полнейшему развитию частной деятельности», так и против государственной регламентации.

В полемике для доказательства своей точки зрения или опровержения чужой Чернышевский прибегал к житейским или, смотря по обстоятельствам, иным примерам. Вот и теперь, касаясь первого положения, он сослался на необходимость для мореходства составления каталога звезд. Чтобы выполнить эту работу, потребуется «много голов», но, как труд весьма специальный, он выйдет в небольшом количестве экземпляров и, таким образом, принесет «страшный недочет... Ясно, что государство обязано дать средства для этого труда». Другой пример: мальчику или страдающему умопомешательством достался дом. Родственников у них нет. Следовательно, «кто не способен оберегать свои выгоды, выгоды того должны оберегаться обществом», т. е. дом этот должен быть взят государством в опеку. И еще один пример: «каждый частный человек должен платить налоги и подвергаться пошлинам, какие установит государственная власть. Надобно ли говорить, в какую великую зависимость от государства ставится через это имущество каждого частного человека и вся его экономическая деятельность?» Так, опираясь на эти и другие примеры, Чернышевский опровергал первый тезис представителей «отсталой экономической школы» о невмешательстве государства в экономическую жизнь¹.

Не достигает своей цели и государственная регламентация. Она, писал Чернышевский, «опутывает жизнь мелочным надзором и развивает качества, делающие нужным усиление административного контроля... она обременяет администрацию и убыточна для казны»². Для доказательства он сослался на правила протекционизма и кредита. Политика протекционизма проводится с целью защиты отечественной промышленности от иностранной конкуренции и пополнения бюджета страны. Но это ослабляет торговые связи с границей, что, как указывал Чернышевский, ведет к невыгодным последствиям для внутренней торговли, т. к. лишает ее «возбуждения в заграничном сбыте» и «вместо того, чтобы поднимать родную промышленность, протекционизм ослабляет и портит ее». Из-за неминуемого сокращения торговли уменьшаются таможенные доходы. Таким образом, в том и другом случаях протекционизм приводит к обратным результатам.

Более того, увеличивая расходы на усиление пограничной стражи, протекционизм увеличивает и финансовое бремя казны. Развивается и контрабанда,

¹ См.: Чернышевский Н.Г. Указ. соч. Т. 16. С. 456.

² Там же. Т. 5. С. 613.

которая порождает склонность «обманывать правительство, потому что обман легок». В то же время «частные люди вследствие таможенного надзора подвергаются стеснительным обыскам»¹.

И в политике повышения процентов на кредитные займы он видел проявление тех же черт неразумности закона: «1. Вместо того чтобы удерживать проценты на низкой норме, он поднимает ее, затрудняя сделки между людьми, ищущими денег и дающими. 2. Вводит хлопотливый надзор, обременяет полицию и судебные места делами, расходы казны возрастают. 3. Частные люди подвергаются стеснению. 4. Обман легок: нужно только приписывать проценты к капиталу; в народе развивается склонность обходить законы и обманывать правительство»².

Эти рассуждения позволяли Чернышевскому делать вывод о необходимости для экономических отношений, как и для других сфер общественных отношений, «положительных законов». Экономисты же «отсталой школы» лишь мешали «возникновению разумного законодательства» в этой области; они «не заметили разницы между регламентацией, т. е. нелепостью, и между законом, достойным своего имени, т. е. ограждающим и развивающим свободу, которую давит регламентация».

Итак, для создания нормальных экономических отношений нужны «положительные законы». Их должно издавать государство, но не вообще всякое государство, а лишь разумно устроенное. Разумные законы будут вести к тому же, «что безуспешно хотела и не умела делать регламентация». Например, запретить питейным заведениям принимать в залог вещи и, полагал он, «соблазн предаваться пьянству и соединенному с ним буйству сократится», следовательно, уменьшатся хлопоты полиции и государственные расходы сократятся; эта мера найдет поддержку в народе, общий голос которого будет указывать полиции, где нарушается этот закон. «При уменьшении развратного пьянства уменьшается число поводов к буйству, воровству, беспорядкам, уменьшается число поводов к семейным неприятностям и возникающим из них делам»; предотвращаются сотни уголовных дел³.

Относительно основного закона об акционерном обществе: «участники общества отвечают только теми деньгами, которые заплатили за акции». Если общество обанкротится, никто не будет отвечать за это остальным своим имуществом. Это правило предупреждает много неприятностей и тягб, развивает предупредительность и рассудительность в тех людях, которые имеют дело с акционерным обществом. В то же время акционеры имеют контроль над обществом. Администрация освобождена от многих лишних хлопот.

Произвол и беспорядки, свойственные конкуренции, по мнению Чернышевского, уже «после Адама Смита» были бы прекращены, если бы этот факт общественной жизни регулировался разумным законом. Да и в целом «система наемного труда», говорил он, получила бы свое оформление законом. «Из различных систем распределения продукта в нынешнем цивилизованном обществе владеющему частной собственности», хотя, писал он, и

¹ Чернышевский Н.Г. Указ. соч. Т. 5. С. 611.

² Там же. С. 612.

³ См.: Там же. С. 611–615.

возникла она не «из соображений о полезности ее для общества, а из факта владения предметом». Нарушать этот факт «нет причины и ... следовательно, нет надобности и отвергать: а впоследствии времени этот признанный факт вошел в закон».

Переходя от вопросов экономических к государственно-политическим, Чернышевский говорил, что история нигде не знала разумного правления. Упадок Испании связан был почти исключительно с дурным управлением. Ее история со времени Филиппа II — это «плачевная история, продолжавшаяся около трехсот лет, вся передается одним словом: произвол, безграничный и вместе бессильный произвол тяготел над несчастною страню во все течение этого долгого периода». Он истощил силы народа, в нации была утрачена привычка трудиться. «Невежество — вот коренная язва Испании». И только в современном состоянии страны он видел признаки возрождения ее, в чем убеждало его «постепенное распространение просвещения, заметное усиление умственной деятельности нации, столь долго дремавшей»¹.

Государственное управление, будь оно при неограниченном монархией конституционном парламенте, должно, писал Чернышевский, основываться на разумном законодательстве. Вот почему российские императоры и интересовали его главным образом одной стороной своей деятельности — законотворческой. У каждого из них он находил в этом отношении важное и разумное. «Царствования Петра III и Екатерины II, Александра I и Николая I были, — писал он, — ознаменованы многими благотворными для государства мерами чрезвычайной важности: жалованная грамота дворянству, устройство областного управления, организация центрального правительства учреждением Министерств и государственного совета, создание Свода законов, каждый из этих правительственных актов был великим шагом вперед и принес неисчислимые блага государству... без сомнения, могущественным образом улучшавшие нашу государственную жизнь...»².

Роль закона, таким образом, с точки зрения Чернышевского, — вести общество вперед, предугадывать его потребности, выступать организатором жизни. Закон — сила созидаящая. Изменение характера нации, как писал он, напрасно искать «в чем-нибудь другом, кроме законодательства, которое одно может произвести ее»³.

¹ Чернышевский Н.Г. Указ. соч. Т. 4. С. 244.

² Там же. Т. 5. С. 65.

³ Там же. Т. 4. С. 492.

С.В. Иваныш,
аспирант Белгородского
государственного университета
sergeybelru@mail.ru

О системе подзаконных правовых актов Белгородской области

Аннотация: в статье представлен анализ системы подзаконного регулирования общественных отношений на примере Белгородской области. Рассмотрены вопросы значимости подзаконного регулирования, а также недостатков, свойственных подзаконным актам.

Ключевые слова: Белгородская область, подзаконный акт, нормативный акт, устав, общественные отношения.

Summary: in article the analysis of system of subordinate legislation of public relations on an example of the Belgorod region is presented. Questions of the importance of bye-regulation, as well as shortcomings inherent in the by-laws.

Key words: Belgorod region, the by-law, the statutory act, the charter, the public relations.

Подзаконные правовые акты, в несколько раз превышая количество законов, более подробно и четко регулируют общественные отношения, существующие в субъектах Российской Федерации.

Значимость таких актов трудно переоценить, как с позиции их взаимодействия с законами субъекта Российской Федерации, так и с позиции их самостоятельной ценности.

Подзаконные правовые акты во многих случаях помогают раскрыть сущность и содержание законов, приходя на помощь тогда, когда за пределами положений закона остались общественные отношения, которые являлись предметом правового регулирования. Это хорошо известно субъектам правотворческой деятельности. Поэтому нередко в тексте региональных законов встречаются ссылки на подзаконные нормативные правовые акты. К примеру, ст. 6 Закона Белгородской области от 7 мая 2010 г. № 338 «О противодействии коррупции в Белгородской области»¹ установлено, что порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) Белгородской области определяется органами государственной власти Белгородской области.

Несмотря на преобладающее положение по сравнению с другими актами, законы скованы рамками всеобщности и неоднократности применения, что не позволяет детализировать положения их норм в рамках конкретных общественных отношений. В результате нормы права, указанные в законах субъекта РФ, в большинстве случаев не могут быть реализованы без наличия соответствующих подзаконных правовых актов.

В связи с отсутствием во многих случаях необходимости проводить сложную процедуру принятия документа подзаконные правовые акты способны более оперативно вмешиваться в сложившиеся общественные отношения с целью их урегулирования.

¹ См.: Белгородские известия. 2010. 28 мая.

Таким образом, можно с уверенностью констатировать, что подзаконные акты субъектов Российской Федерации являются важным элементом правовой системы каждого субъекта Российской Федерации.

Подзаконное регулирование общественных отношений в Белгородской области основывается на Уставе Белгородской области, принятом Белгородской областной Думой 24 декабря 2003 г. (в ред. от 11 мая 2010 г.)¹ (далее — Устав). В данном документе перечислены основные виды подзаконных актов, указана их юридическая сила, а также закреплено основополагающее положение, согласно которому правовые акты, принимаемые в Белгородской области, не могут противоречить Конституции РФ, федеральным конституционным законам и федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и полномочиям Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Среди органов и должностных лиц, которые вправе принимать подзаконные акты, в ст. 12, 26, 42 Устава указаны: губернатор Белгородской области (далее — губернатор), Правительство Белгородской области (далее — Правительство), Белгородская областная Дума.

В соответствии со ст. 15 Устава губернатор при осуществлении нормативного регулирования общественных отношений издает постановления. Иные решения, не имеющие нормативного характера, оформляются распоряжениями губернатора Белгородской области. Указанные акты не могут противоречить Уставу и законам Белгородской области.

Аналогичный критерий разделения порядка регулирования общественных отношений установлен ст. 43, 44 Устава для актов Правительства. Решения Правительства по вопросам осуществления своих полномочий, за исключением решений по вопросам осуществления нормативного регулирования общественных отношений (постановлений), оформляются распоряжениями Правительства Белгородской области.

Постановления и распоряжения Правительства не могут противоречить Уставу, законам Белгородской области и постановлениям губернатора Белгородской области.

Регламент подготовки правовых актов губернатора и Правительства Белгородской области, утвержденный Постановлением губернатора Белгородской области от 6 ноября 2007 г. № 140², закрепляя существующие наименования подзаконных актов, в свою очередь устанавливает, что постановления губернатора и Правительства являются нормативными правовыми актами, а распоряжения — индивидуально-определенными правовыми актами. При этом, несмотря на отсутствие в федеральном законодательстве закрепленных дефиниций данных актов, указанный регламент весьма смело приводит их определения. Так, под нормативным правовым актом указан акт, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные

¹ См.: Устав Белгородской области: закон Белгородской области от 31 декабря 2003 г. № 108 // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2004. № 56.

² См.: Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2007. № 118.

правоотношения, предусмотренные актом. Индивидуально-определенный акт имеет адресный характер и прекращает свое действие после реализации предписанных в нем положений.

В целом изложенные понятия соответствуют критериям, определенным Постановлением Пленума ВС РФ от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части»¹, и могут применяться на практике, в том числе с целью оспаривания правовых актов в судебном порядке. Однако отсутствие на федеральном уровне четкой терминологии по данному вопросу не способствует нормальному развитию российской правовой системы, на что неоднократно обращали внимание многие исследователи².

Нормативные правовые акты губернатора и Правительства Белгородской области подлежат официальному опубликованию и вступают в силу не ранее дня их официального опубликования. Распоряжения вступают в силу со дня их подписания.

Кроме того, правовые акты, затрагивающие вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина, вступают в силу не ранее чем через 10 дней после их официального опубликования.

В соответствии со ст. 28 Устава Белгородская областная Дума по вопросам осуществления ее полномочий вправе принимать подзаконные акты только ненормативного характера — постановления.

Регламентом Белгородской областной Думы, утвержденным Постановлением Белгородской областной Думы от 30 мая 2002 г.³ (в ред. от 4 декабря 2008 г.) установлен порядок принятия данных актов. Статья 31 указанного регламента предусматривает, что постановления по вопросам осуществления полномочий областной Думы принимаются большинством голосов от числа избранных депутатов.

Решения Белгородской областной Думы могут быть выражены в иных формах, например, в виде выписки из протокола заседания областной Думы по процедурным вопросам. Однако указанные акты, замыкая систему подзаконных актов, действуют только в рамках органа, их принявшего, и обязательны только для его членов.

Постановления Белгородской областной Думы не могут противоречить Уставу, законам Белгородской области и вступают в силу со дня их принятия.

Помимо Правительства Белгородской области, которое возглавляет систему органов исполнительной власти, руководит работой органов исполнительной власти и контролирует их деятельность, в систему органов исполнительной власти Белгородской области входят департаменты Белгородской области.

Правительство Белгородской области распоряжением наделяет указанные органы исполнительной власти полномочиями, в том числе по принятию

¹ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 1.

² Данному вопросу посвящены следующие научные труды: *Бошно С.В.* Нормативный правовой акт в условиях современной российской теории и практики // *Ваш налоговый адвокат.* 2008. № 11. С. 20–27; *Юртаева Е.А.* Закон о нормативных правовых актах и практика российского правотворчества // *Журнал российского права.* 2006. № 5. С. 41–45.

³ См.: Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2002. № 21.

подзаконных нормативных актов: приказов, инструкций, которые не должны противоречить вышестоящим нормативным правовым актам.

При таком многообразии подзаконных нормативных правовых актов, а также источников, определяющих их юридический статус, нередко в правоприменительной практике поднимается вопрос о необходимости закрепления системы правовых актов. Кроме того, при отсутствии прямого запрета органы исполнительной власти нередко принимают акты, которые не предусмотрены законодательством. Сложности возникают и при идентификации подзаконного акта, созданного несколькими органами.

В связи с тем, что на сегодняшний день в Белгородской области нет единого документа, который бы четко определил иерархию, сферу действия, а также правила юридической техники законов и подзаконных нормативных правовых актов Белгородской области, представляется целесообразным разработать и принять закон «О нормативных правовых актах Белгородской области».

При наличии неоспоримых достоинств подзаконных правовых актов нельзя не обратить внимание на недостатки, которые присущи данному виду правовых актов.

Во-первых, подзаконные акты имеют существенную зависимость от субъекта правотворчества. Если появлению закона предшествует длительная процедура его разработки, обсуждения, принятия и опубликования коллективным органом власти, то подзаконные акты в большинстве своем принимаются единоличным органом, мотивы которого могут быть не всегда обусловлены стремлением к надлежащему урегулированию общественных отношений.

Во-вторых, подзаконным правовым актам органов исполнительной власти свойственен низкий уровень проработанности текстов, что существенно затрудняет их реализацию, ведет к правоприменительным ошибкам. Правила юридической техники — это основополагающие принципы, которые определяют оптимальную структуру акта, полноту охвата общественных отношений, лексическое исполнение текста подзаконного акта. С целью соблюдения правил юридической техники в законодательных органах субъектов Российской Федерации создаются специальные отделы и подразделения. К сожалению, в органах исполнительной власти регионов данная практика получила не большое распространение.

В-третьих, подвижность наименований органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации неблагоприятным образом сказывается на порядке применения подзаконных актов. Так, в случае изменения организационной структуры правительства субъекта, прекращения деятельности органа исполнительной власти остается неразрешенным вопрос о судьбе принятых подзаконных актов.

В-четвертых, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации не ограничивают себя теми формами актов, которые прямо установлены законодательством. В результате, на практике существуют проблемы множественности наименований одного и того же документа, а также включения одного подзаконного акта в состав другого.

Помимо изложенного в практике подзаконного регулирования общественных отношений встречаются следующие проблемы: подмена подзаконным правовым актом закона, искажение истинного смысла последнего, вторжение подзаконного акта в сферу исключительного законодательного регулирования.

Таким образом, не вызывает сомнения необходимость разработки в Белгородской области единых требований к подзаконным правовым актам, которые определяли бы их четкий перечень, порядок принятия, вступления в силу и прекращения действия, а также устанавливали правила юридической техники.

Подзаконное правотворчество самостоятельно не может служить гарантом соблюдения законных прав и интересов граждан и организаций со стороны государства. Лишь при взаимодействии подзаконных правовых актов с законами, соблюдении принципа иерархии возможно достичь сбалансированности в системе правовых актов субъекта Российской Федерации, в том числе Белгородской области.

Э.С. Черная,
аспирант Поволжской академии
государственной службы им. П.А. Столыпина
ChernayaES@saratov.gov.ru

Динамика представительства интересов населения области депутатами регионального парламента (на примере Саратовской областной Думы)

***Аннотация:** автором исследуется качество представительства интересов населения Саратовской области при функционировании Саратовской областной Думы четырех созывов. Особое внимание уделяется анализу представленности основных групп населения в каждом созыве Думы.*

***Ключевые слова и словосочетания:** парламент, выборы, представительство интересов населения, депутаты, законодательный орган власти.*

***Summary:** the author investigates quality of representation interests of the population by the Saratov region at functioning four convocations of the Saratov regional Duma. The special attention is given to the analysis representation of the basic groups of the population in each convocation of the Duma.*

***Key words and word combinations:** parliament, elections, representation of interests of the population, deputies, a power legislature.*

Очевидно, что качество представительства интересов населения в представительном органе власти непосредственно зависит от состава парламента. На состав парламента, в свою очередь, оказывает влияние избирательная система, по которой проходили выборы в орган власти парламента-ского типа. Настоящее исследование ставит целью определить, насколько широко выражено представительство интересов населения в региональном парламенте Саратовской области: представлено ли в нем гражданское об-

шество во всем его разнообразии или парламент выступает скорее инструментом лоббистского влияния? Кроме того, мы определим, как избирательная система повлияла на партийную составляющую в составе парламента.

Задачами исследования при этом являются: рассмотрение персонального состава депутатов Саратовской областной Думы четырех созывов и его анализ; выделение групп депутатов исходя из сфер их деятельности; анализ групп; определение групп, интересы которых на протяжении деятельности регионального парламента были выражены наиболее ярко; изучение избирательных систем, применяемых на выборах в четыре созыва областной Думы; анализ взаимосвязи избирательной системы и конечного состава областного парламента. При этом за гипотезу берется предположение, что депутат преимущественно представляет интересы той группы, к которой непосредственно относится.

Чтобы осуществить анализ динамики представительства интересов населения в региональном парламенте Саратовской области, обратимся к изучению партийно-политического сегмента в Думах четырех созывов и биографических данных депутатов.

Для удобства проведения анализа выделим несколько групп, в которые будем включать народных избранников: «чиновники», «профессиональные депутаты», «управленцы/бизнес-элита», «общественные деятели», «партийные функционеры», «научные работники», «работники социальной сферы», «представители творческой среды», «военнослужащие и служащие других силовых ведомств». Отметим, что при классификации будет рассматриваться только последнее место работы депутата, за исключением фактов его избрания в представительные органы власти, которые мы будем учитывать независимо от давности, поскольку депутатская деятельность является сердцевиной нашего исследования. Иначе говоря, гражданин, когда-либо на протяжении жизни входивший в представительный орган власти любого уровня, будет включаться нами в группу «профессиональные депутаты». Под определением «партийные функционеры» будут подразумеваться активные партийные деятели, занимающие определенные должности (например, председатель, секретарь) в партийных ячейках либо добившиеся политических высот благодаря партийной работе (например, победители конкурса «ПолитЗавода» «Единой России»). Оговоримся, что группа «управленцы» подразумевает включение в нее руководителей государственных, коммерческих предприятий и руководителей более низкого уровня в рамках какой-либо структуры. Поскольку с течением времени все государственные предприятия перейдут в частные руки и представителей данной категории будет уместнее называть «бизнес-элита», то для единообразия классификации для всех созывов Думы мы вводим именно дробное определение. Предлагается также рассмотреть, насколько в областном парламенте были представлены интересы таких групп, как «молодые люди» и «пенсионеры». При проведении анализа будем включать одного депутата в различные группы, если у него имеется несколько сфер деятельности.

Анализируя подобным образом динамику представительства интересов в областной Думе четырех созывов, следует отметить постоянное уменьшение

числа представителей чиновничества. В первом созыве таковых было 12 человек, во втором — восемь, в третьем и четвертом — по два. Таким образом, можно заключить, что представители исполнительной власти стали меньше стремиться войти в законодательный орган власти. Думается, что этому могло способствовать некоторое противостояние между законодательной и исполнительной ветвями власти. Вместе с тем чиновники в областной Думе всегда занимали высокие посты либо были делегированы на еще более высокие должности (например, П. Камшилов был направлен в качестве представителя Саратовской области в Совет Федерации). В действующей Думе выходцами из бюрократической системы являются Председатель и заместитель Председателя Думы.

В Думу всех созывов входило много «профессиональных депутатов». В Думе первого созыва таковых было 12 человек — бывших парламентариев городского и областного Советов народных депутатов, второго, третьего и четвертого созыва — шесть, двадцать девять и двадцать шесть депутатов соответственно муниципальных представительных органов либо областного парламента. При этом четко прослеживается тенденция преемственности — депутаты, входившие в предыдущий созыв Думы, охотно включались в избирательную кампанию и нередко ее выигрывали. Максимально в Думе всегда были представлены бизнес-интересы. Категория «управленцы/бизнес-элиты», введенная автором, наглядно свидетельствует, что чаще всего в состав областной Думы входили управленцы высшего звена. Цифры — более чем внушительные: первый созыв — 17 управленцев и бизнесменов, второй — 27, третий — 32, четвертый — 22. Как правило, представлены крупные заводы, промышленные предприятия, сельскохозяйственное производство (наиболее ярко это прослеживается в первом созыве), строительная отрасль, нефте- и газодобыча и распределение.

В депутатский корпус всегда входили представители науки, впрочем, включая руководителей различных вузов. Их количество варьировалось от одного до пяти. Только в состав первых двух созывов входили врачи (один и два депутата соответственно; ординатора Е. Ковалева, едва закончившего мединститут накануне победы на выборах в областную Думу, мы не учитываем). Общественная ниша либо «провисала», либо носила специфический характер, выразившийся в том, что в большинстве случаев общественниками выступали те же бизнесмены, возглавляющие благотворительные фонды. К числу таких деятелей необходимо отнести предпринимателя В. Тюхтина, избранного накануне выборов в областную Думу председателем Правления регионального отделения Общероссийской общественной организации «Российские пенсионеры» в Саратовской области. В. Тюхтин также является членом Ассоциации Благотворителей «Православной энциклопедии», возглавляет православный «Фонд имени архиепископа Пимена (Хмелевского)». Его, как и С. Курихина, можно считать лоббистами интересов церкви, т. к. они активно занимаются восстановлением храмов, благотворительностью, и их деятельность отмечена рядом высоких церковных наград, в том числе врученных Патриархом Московским и всея Руси. В число «общественных деятелей» вошел еще один предприниматель — генеральный директор ЗАО

«Торговый дом “Эластик”», по совместительству президент Саратовского регионального общественного фонда «Гражданские инициативы» В. Соловьев¹. Еще одним «общественником» можно считать С. Баканова — руководителя Саратовского областного Совета РОСТО (ДОСААФ). Учитывая время избрания этих парламентариев, можно судить, что, начиная с третьего созыва, в Думе появилось представительство пожилых людей (которых также представили руководители (на разных этапах) отделения Пенсионного фонда по области А. Бабошкин и Н. Семенец), молодежи (победители конкурса «Единой России» «ПолитЗавод»), а с четвертого — церкви.

Представитель банковского сектора входил в Думу лишь единожды — в третьем созыве. В четвертом созыве в состав областной Думы был избран журналист. Следует оговориться, что А. Лосина являлась специальным корреспондентом ФГУП ГТРК «Саратов», которым руководил депутат областной Думы А. Россошанский, и освещала официальные визиты в область экс-вице-спикера Государственной Думы, экс-парламентария областной Думы В. Володина. Поэтому появление ее в партсписке «Единой России» является скорее закономерностью, нежели исключением. То же можно сказать и о появлении в парламенте двух представителей молодежи. Молодые люди несколько лет трудились на благо развития «Молодой Гвардии Единой России», и затем выиграла конкурс «Единой России» на включение в партсписок ЕР на выборах в Саратовскую областную Думу четвертого созыва. Так что появление их в парламенте — закономерно, но не расширяет, по мнению автора, круга представительства интересов.

В Думе в малом количестве, но постоянно присутствовали представители военного сообщества — начиная от входившего во все созывы бывшего военнослужащего Н. Семенца и двух генералов во втором созыве — В. Якимкина и Ю. Усынина и заканчивая полковником в отставке С. Бакановым — в четвертом. В Саратовской областной Думе ни разу за всю историю не было представителей рабочего класса, малого бизнеса, творческой интеллигенции. Представительство социальной сферы находилось и находится на минимальном уровне, в основном будучи связанным с администрированием социальными объектами. Вместе с тем все депутаты Думы были высокообразованными людьми, большой процент парламентариев имели ученые степени и звания. Большинство имели техническое и экономическое высшее образование, образование в сфере управления, депутатов с гуманитарным и художественным образованием, как и со средним специальным, в Думе не было.

Представительство интересов населения региона нельзя рассматривать в отрыве от партийной принадлежности депутатов. Ведь партии имеют свои программы, своих приверженцев и противников, и соответственно депутаты, избранные исходя из партийной принадлежности, являются активными представителями той части населения, которая поддерживает программу данной партии.

¹ См.: Биография В. Тюхтина. URL: http://srd.ru/index.php?option=com_deputy&level=2&nm=2&task=view&level=2&id=250 (дата обращения: 12.12.10); Биография С. Курихина. URL: http://srd.ru/index.php?option=com_deputy&level=2&nm=2&task=view&level=2&id=281 (дата обращения: 12.12.10); Биография Соловьева В.А. URL: http://srd.ru/index.php?option=com_deputy&level=2&nm=2&task=view&level=2&id=256 (дата обращения: 12.12.10).

Выборы Саратовской областной Думы первого созыва проводились по смешанному типу — и по мажоритарной системе, и по единому партийному списку. По их результатам «Аграрная партия России» и блок «За народовластие» оказались наиболее сильными и получили по три мандата, «Блок Явлинского в Саратовской области», «Демократическая партия России», «Союз офицеров запаса» и «Демократический выбор» — по одному. Таким образом, можно заключить, что партийно-политическое представительство в областной Думе первого созыва было весьма широким. Из участвовавших в выборах девяти политических сил победу одержали шесть, но благодаря возможности объединяться, фактически в Думе было представлено 15 различных политических и общественных движений.

Выборы в Саратовскую областную Думу второго созыва проходили по мажоритарной системе по 35 одномандатным избирательным округам. Сложившееся в итоге партийно-политическое представительство можно считать слабо выраженным, т. к. практически все избранные депутаты были либо самовыдвиженцами, либо выдвигались по месту работы, жительства и т. п. Депутатов, выдвинутых непосредственно партиями, оказалось всего трое — С. Макаров («Земский союз»), Н. Думчев и Н. Семенец (оба — представители Саратовской областной общественной организации Российского союза офицеров запаса). Примечательно, что в Думу не прошел ни один представитель коммунистической партии.

Выборы в Саратовскую областную Думу третьего созыва также проходили по одномандатным округам. Большинство избранных депутатов — 24 человека — были выдвинуты группой избирателей, трое — избирательными объединениями (2 — «Единой Россией», 1 — КПРФ), трое — в порядке самовыдвижения. Из избранных 10 депутатов указали свою партийную принадлежность, из них 9 — к партии «Единая Россия» и 1 — к КПРФ. Отметим, что при проведении выборов по одномандатным округам политико-партийное представительство отходит на второй план, т. к. депутаты идут на выборы не столько с программой партии, сколько с программой исполнения наказов избирателей. В ходе работы в парламенте депутаты третьего созыва объединились в различные группы: депутатскую фракцию «Единая Россия», депутатскую группу «Мы вместе» и в «Союз товаропроизводителей и предпринимателей». Еще одна депутатская группа — «За Конституцию и Президента» — образовалась лишь в 2006 г. С учетом довыборов в областной Думе оказалось трое партфункцинеров: О. Алимова (КПРФ), Н. Семенец (СОО Российского союза офицеров запаса) и Н. Панков (СРО ВПП «Единая Россия»).

Учитывая проведенный ранее анализ, можно констатировать, что с сохранением избирательной системы сохранялась и преемственность власти вкупе с тенденцией к преимущественному наличию в составе депутатов представителей бизнес-элиты. Вместе с тем мажоритарная система позволила войти в состав областной Думы депутатам представительных органов местного самоуправления и определенным образом ограничила прохождение чиновников.

Очередное усиление позиций бизнес-элиты выразилось также в создании отдельной фракции — «Союз товаропроизводителей и предпринимателей»,

при этом депутатскую группу «Мы вместе» также возглавил уже упоминавшийся бизнесмен В. Тюхтин. Однако большинство депутатов по-прежнему объединились во фракцию «Единая Россия», т. е. в Думе продолжился процесс укрупнения отдельных депутатских групп при одновременном сокращении их общего числа.

Депутаты Саратовской областной Думы четвертого созыва вновь избирались по смешанной системе: 18 человек — по одномандатным округам и 18 — по партийным спискам по общеобластному округу. Депутатские мандаты между областными списками кандидатов распределились следующим образом: партия «Единая Россия» получила 14 мест в областной Думе, «КПРФ» — два, партия «Справедливая Россия» — два. За исключением З. Самсоновой из партии «Справедливая Россия» все депутаты, победившие в одномандатных округах, представляли партию «Единая Россия». В областной Думе четвертого созыва были образованы три депутатские фракции: «Единая Россия» (31 депутат), «Справедливая Россия» (3 депутата), «Коммунистическая партия Российской Федерации» (2 депутата). Надо отметить, что в Думе четвертого созыва возросло количество партфункционеров — В. Радаев являлся секретарем политсовета СРО ВПП «Единая Россия», на выборах снова победила секретарь Саратовского областного комитета КПРФ О. Алимова, к этой же категории следует отнести активистов СРО ВОО «Молодая Гвардия «Единой России» Е. Ковалева и Д. Фадеева, а также и. о. начальника отдела пропаганды СРО ВПП «Единая Россия» Н. Линдигрин. Иначе говоря, позиции «Единой России» окончательно укрепились в областной Думе, что на практике означало принятие всех решений парламента одной политической силой. В этом отношении имеется определенное сходство четвертого созыва со вторым, когда большинство мандатов достались «партии власти».

Таким образом, можно заключить, что круг интересов, представленных в Саратовской областной Думе за все четыре созыва, был весьма узкопрофильным, т. к. подавляющее большинство депутатов являлись представителями бизнес-структур и «партии власти». Вместе с тем единственным созывом, где представлены все введенные автором группы интересы, является действующий четвертый, а созывом, в котором представлены различные политические силы — первый.

В связи с этим автором статьи разработаны некоторые предложения по совершенствованию выборной системы Саратовской областной Думы с тем, чтобы представительство интересов складывалось более разнообразно и больше учитывались интересы социальной сферы.

Полагаем, что в состав Саратовской областной Думы должны избираться депутаты от каждого муниципального района области и районов города Саратова, т. е. 47 человек. В настоящее время депутатские округа представляются чрезмерно большими, особенно проблематичным становится исполнение наказов избирателей представителями партий меньшинства, избранных по общеобластному округу. Кроме того, у избирателей не возникнет путаницы относительно того, кто представляет их интересы, а представительские обязанности депутата будут ограничены конкретной территорией. Из данного тезиса следует и другой — что депутаты Саратовской областной Думы должны

избираться только по одномандатным округам. Такая система представляется наиболее подходящей для выборов в орган власти парламентского типа, поскольку максимально отражает желание жителей определенной территории доверить представительство их интересов конкретному лицу, знакомому им «не понаслышке». Кроме того, при такой системе не произойдет «захват власти» одной партией, как это наблюдается в настоящее время. На выборах будут побеждать «народные» депутаты, т. к. голосование будет проходить за персоны, а не за список той или иной политической силы. При системе выборов по одномандатным округам партийно-политическое представительство тоже может быть хорошо выражено, ведь избиратель, отдающий предпочтение конкретной партии, может проголосовать и за кандидата в депутаты — члена данной партии.

Считаем также необходимым законодательно закрепить право выдвижения кандидатуры в депутаты от округа только лицам, не менее 10 лет прожившим на данной территории. Подобная законодательная новелла будет способствовать максимально продуктивной работе депутата по решению проблем в своем округе. Кроме того, представлять наиболее проблемные сельские районы в парламенте смогут жители этих районов, а не бизнесмены из Саратова. Для областного центра шесть представителей в областной Думе также видится как приемлемое число.

Исходя из сложившейся практики, мы также выступаем за мажоритарную избирательную систему, когда во главе партийных списков идут «паровозы» — люди, пользующиеся авторитетом, но в последствии отказывающиеся от мандатов в пользу следующих по списку «вагонов» — как правило, опять же представителей бизнес-среды. Конечно, проведение выборов только по одномандатным округам не исключит преимущественного представительства в Думе интересов бизнес-элиты. Однако депутатам для того, чтобы завоевать поддержку своего электората, придется предпринимать конкретные усилия, а не «прикрываться» программой партии.

Депутаты должны работать только на постоянной профессиональной основе. По сложившейся в настоящее время практике, в Думу входит большое число депутатов-бизнесменов, работающих на освобожденной основе. Они практически не участвуют в заседаниях Думы (например, С. Глозман, Л. Мажаров), т. е. их основным местом работы является предприятие, а депутатская деятельность побочна и направлена в основном на лоббирование интересов своего бизнеса. По нашему мнению, «народным избранником» и «слугой народа» может быть только депутат, работающий на постоянной основе, занимающийся депутатской деятельностью профессионально и концентрирующий на ней все свои усилия.

Расширить представительность интересов можно было бы и при использовании пропорциональной либо смешанной системы выборов путем квотирования мест в партийных списках для различных социальных групп. Однако предложенный выше вариант видится наиболее предпочтительным.

• ОТРАСЛЕВЫЕ ВИДЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ •

Е.В. Кузьмина,
аспирант Саратовской государственной
академии права
kuzminaev87@mail.ru

Еще раз к вопросу о понимании системы права

***Аннотация:** в статье рассматривается эволюция взглядов на систему права, ее значение на современном этапе развития юридической мысли. Анализируется потенциал дальнейших исследований системы права.*

***Ключевые слова:** право, отрасль права, система права, предмет правового регулирования, метод правового регулирования.*

***Summary:** in this article the author investigates the evolution of view points to the system of law and the meaning of the latter at the contemporary stage of the legal thought development. The author also analyses prospective and importance of further research in this sphere.*

***Key words:** law, branch of law, system of law, subject of legal regulation, method of legal regulation.*

В современных условиях, на пороге построения правового государства и гражданского общества российское право развивается достаточно динамично. Учитывая сложившиеся общественно-политические условия и бурное обновление законодательства, возникает потребность в более углубленном исследовании понимания системы права.

Для этого необходимо, исходя из исторического аспекта, рассмотреть этапы формирования взглядов на систему права.

Дореволюционные ученые в основном рассматривали вопросы корреляции частного и публичного права, поэтому отнесение этих вопросов в русло системы права вызывало некоторые проблемы. К основным из них можно отнести поиск критериев деления всей совокупности правовых норм на частное и публичное право. По данной проблеме полемизировали все видные ученые того времени (К.Д. Кавелин, С.А. Умов, Д.И. Мейер, П.П. Цитович, С.А. Муромцев, Ю.С. Гамбаров, Н.Л. Дювернуа, Н.М. Коркунов, Л.И. Петражицкий, Г.Ф. Шершеневич и др.) и, несмотря на наличие обширного диапазона воззрений на пути решения этой проблемы, ключевые выводы, сделанные дореволюционной наукой, можно определить в следующих тезисах: 1) важно соединять при построении системы права материальный и формальный аспекты; 2) нельзя четко поделить имеющиеся нормы по отраслям частного и публичного права.

После революции 1917 г. исследования велись в другом направлении. Юридическая наука во многом опиралась на марксистские идеи, коммунистические идеалы.

В своих трудах К. Маркс и Ф. Энгельс неоднократно отмечали, что «право представляет собой жесткую согласованную систему, способную

внести стабильность в регулируемые ею общественные отношения, сделав их независимыми от простого случая и произвола»¹.

На начальном этапе развития советской правовой науки многие ученые ограничивались тем, что постулировали право как систему, без ее дальнейшего анализа. В большинстве случаев исследования касались элементов системы права, без изучения их как целого. Согласно современному тому периоду пониманию права, в связи с политическими идеологиями оно было лишь надстройкой над производственными отношениями, которая должна исчезнуть вместе с государством. Представляется, что для сторонников данной концепции скрупулезный анализ системы права виделся нерациональным. В 1930–1936 гг. приверженцы вышеизложенных взглядов вынуждены были пересмотреть свои убеждения. В тот период некоторыми учеными (И. Войтинский) рассматривались вопросы единства и деления системы права по отраслям. Как отмечал С.Н. Братусь, отрасли советского права представляли собой «не систему, а сплошной хаос»². В свою очередь А.Я. Вышинский подчеркивал, что для более точного представления о системе права необходимо «установление связей и переходов от одной отрасли права к другой»³.

Вопросы советской системы права активно обсуждались на трех научных дискуссиях, проходивших на страницах журнала «Советское государство и право» в 30-х, 50-х и 80-х гг. XX в. Они позволили определить ключевые направления и тенденции развития системы права, выработать основные теоретические положения, которые дали почву для дальнейших исследований в этой области.

В ходе первой дискуссии о системе советского права, состоявшейся в 1938–1940 гг., были заложены основы представлений о системе советского права, которые во многом сохранились до настоящего времени⁴. Деятельное участие в данной дискуссии приняли выдающиеся советские ученые М.М. Агарков, М.А. Аржанов, Н.С. Братусь, Д.М. Генкин и др. Во главу угла ставились вопросы деления права на отрасли, точнее, основания такого деления и аргументация наличия отдельных отраслей права. Большинство участников дискуссии в качестве критерия членения права на отрасли выделяли предмет правового регулирования⁵, хотя уже в то время некоторые ученые указывали на его недостаточность⁶. Первая дискуссия о системе советского права принесла большую пользу, однако она не могла дать ответы на все поставленные в ходе нее вопросы⁷.

Вторая дискуссия по проблеме системы советского права прошла в 1956–1958 гг. Ее участниками были Н.Г. Александров, О.С. Иоффе,

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 4. С. 112; Т. 19. С. 19; Т. 37. С. 418.

² Прения по докладам. Выступление С.Н. Братуся // Проблемы социалистического права : сборник / под ред. В.Н. Крыленко. Вып. 1. М., 1937. С. 104.

³ Советское государственное право : учебник / под ред. А.Я. Вышинского. М., 1938. С. 79–81.

⁴ См.: *Макеева Е.М.* Обзор дискуссий о системе права Российской Федерации // Вестник Моск. ун-та. Сер. 11, Право. 2006. № 1. С. 94.

⁵ См.: *Аржанов М.А.* О принципах построения системы советского социалистического права // Советское государство и право. 1939. № 3. С. 26–35.

⁶ См.: *Братусь С.Н.* О предмете советского гражданского права // Советское государство и право. 1940. № 2. С. 41–50.

⁷ См.: *Макеева Е.М.* Указ. соч.

М.Д. Шаргородский, Ц.А. Ямпольская и др. В ходе второй дискуссии был сделан вывод, согласно которому в процессе исследования системы права следует учитывать не только предмет, но и метод правового регулирования, поскольку по предмету регулирования можно обосновать любое количество отраслей права¹.

Третья научная дискуссия о системе советского права состоялась в 1982 г. Ее участники были сторонниками изменения подхода к пониманию системы права. Одни из них, В.В. Лаптев, В.Д. Соловьев, В.П. Шахматов, считали необходимым отказаться от метода правового регулирования как критерия деления права на отрасли². Другие полагали, что следует искать новые признаки, а вовсе не особые предмет и метод. Тем не менее большинство ученых считали верными уже существующие подходы к изучению системы права и признавали предмет и метод в качестве критериев деления права на отрасли, однако вместе с этим включались и новые критерии, такие как отраслевые принципы, цели и функции отрасли права, а также юридический режим³. В противовес увеличению количества факторов для выделения отраслей права и, следовательно, увеличению количества отраслей права такие ученые, как С.С. Алексеев, С.Н. Братусь и В.Ф. Яковлев определили, что система права строится на многоуровневой (пирамидальной) основе⁴. Следует отметить, что в ходе третьей научной дискуссии была осуществлена глубокая разработка вопросов, связанных с системой права, подвергнуты критике ранее высказанные подходы.

На современном этапе многие представления, выработанные учеными в советский период, были отвергнуты.

Новый виток дискуссий о системе права связан со Всероссийской научной конференцией под названием «Система российского права», которая состоялась 14 ноября 2001 г. в Московской юридической академии⁵. Ее участники, развернув четвертую дискуссию, единодушно отметили отсутствие единого подхода к основаниям и критериям деления норм права на отрасли, а также то, что указанная проблема остается вне поля зрения ученых, а в нынешней доктрине права понятие «отрасли права» оказалось размытым и обесцененным до такой степени, что им стало невозможно пользоваться на практике. Основной докладчик В.П. Мозолин предложил отказаться от него и считать, что есть конституционное право, шесть ветвей права (гражданское, трудовое, административное, налоговое, уголовное, процессуальное) и многочисленные правовые образования, функционирующие в отдельных сферах жизнедеятельности общества и государства.

К сожалению, четких границ и критериев различия между ветвями права и правовыми образованиями автору сформулировать не удалось. Совершенно

¹ См.: *Макеева Е.М.* Указ. соч.

² См.: *Сорокин В.Д.* О едином методе правового регулирования // Советское государство и право. 1975. № 7; *Лаптев В.В., Шахматов В.П.* Цели правового регулирования и система права // Правоведение. 1976. № 4.

³ См.: Система советского права и перспективы ее развития : материалы круглого стола // Советское государство и право. 1982. № 6.

⁴ См.: Там же.

⁵ См.: Государство и право. 2003. № 1.

очевидно, что сложившиеся в российской юридической науке взгляды не позволяют отказываться от использования привычного для российского юриста термина «отрасль права». Нужны дополнительные аргументы и предложения для более четкого обоснования выделения конкретных отраслей права с учетом опыта прошедших ранее дискуссий. Большинство участников конференции остались на позиции двухэлементного состава критерия деления системы права на отрасли и институты — предмета и метода правового регулирования.

В результате всех вышеперечисленных дискуссий и иных разработок вопросов системы права сформировалось многообразие дефиниций, каждая из которых имеет свои положительные моменты. На наш взгляд, наиболее приемлемым является следующее определение: «Система права есть внутреннее строение действующего в государстве права, отражающее единство составляющих его норм и их разграничение на отрасли, институты и подотрасли права»¹.

Анализируя теоретическую разработанность проблем, обусловленных системой права Российской Федерации, нельзя не обозначить, что сегодня они во многом остаются малоизученными. основополагающие начала юридической науки о системе права, представление об объективном характере системы, о предмете правового регулирования как критерии системы и значении метода правового регулирования, о взаимодействии и диалектике предмета и метода являются основными указателями для дальнейшего исследования данной проблемы.

В последние годы изменилась конструкция системы права Российской Федерации. На предыдущем этапе она представлялась в виде пирамиды отраслей, на вершине которой находилось конституционное (государственное) право, а в основании — все иные «фундаментальные» отрасли права. Сегодня следует констатировать, что анализируемая система права с позиции деления права на публичное и частное стала линейной, т. к. постулирует частное право равным публичному, а не производным от него, как раньше.

Сейчас, во времена активных поисков наилучших способов управления экономикой, существования сложных социальных проблем дальнейшее формирование научно аргументированной концепции системы права имеет колоссальное теоретическое и практическое значение, т. к. проблемы, относящиеся к системе права, касаются вопросов выделения таких стержневых для общей теории права понятий, как отрасль права, институт права, норма права. Вопрос о системе права связан также с правоприменительной практикой, ибо всякая норма действует не обособленно, а только в системе права. Система права содействует глубочайшему осмыслению взаимосвязи права с процессами становления общества, способности права повлиять на данные процессы, обуславливает отправные положения для выбора наилучших форм и методов правового регулирования отдельных видов общественных отношений.

Среди обстоятельств, порождающих необходимость построения правовых норм в определенной системе, наиболее необходимым считается следующее: расположение правовых норм сообразно определенной системе упрощает их

¹ Байтин М.И., Петров Д.Е. Система права: к продолжению дискуссии // Государство и право. 2003. № 1. С. 29.

исследование, теоретическое понимание, установление эффективности их влияния на те или иные общественные отношения и приходит на помощь в научном определении пути усовершенствования права с целью действенного регулирования общественных отношений. Системное распределение правовых норм способствует правоприменению, усовершенствованию законодательной техники.

В современном российском обществе процветает правовой нигилизм совместно с низким уровнем либо отсутствием правовой культуры. Фактически не функционируют механизмы защиты прав человека. Нельзя не отметить, что правотворчество оторвано от реальной жизни. Вместе с тем существуют устаревшие и недействующие нормы права. Как результат, в системе права зарождаются противоречия. В тоже время стабильная, непротиворечивая, действующая система права может оказать организующее влияние на общественную жизнь, социально-экономическую, политическую обстановку в обществе. Таким образом, от того, насколько гармонична и эффективна система права, зависит успех проходящих в стране реформ и преобразований, развитие гражданского общества и правового государства.

А.А. Шаповалов,

аспирант Саратовского юридического
института МВД России
uspex34@yandex.ru.

Теоретические проблемы выделения отраслей российского права

***Аннотация:** в статье рассматриваются теоретические проблемы выделения отраслей российского права, обозначены основные критерии, влияющие на формирование отраслей права в современных условиях. Анализируются дополнительные критерии, оказывающие влияние на разграничение отраслей права.*

***Ключевые слова:** отрасль права, предмет правового регулирования, метод правового регулирования, особенности отрасли права.*

***Summary:** in article theoretical problems of allocation of branches of the right are considered, basic criteria are designated, which influencing, formation of branches of the right in modern conditions. It is analyzed the additional criteria influencing development of branches of the right.*

***Key words:** the right branch, a subject of legal regulation, a method of legal regulation, features of branch of the right.*

В дореволюционной России проблемы разделения права на отрасли специально не выделялись, поскольку основное внимание было обращено на разграничение публичного и частного права. Однако термин «отрасль права» существовал и применялся при классификации законов по их содержанию. Такое применение носило формальный характер и было в значительной степени условным¹.

¹ См.: *Случевский В.* Учебник русского уголовного процесса. СПб., 1913. С. 4–5.

Деление права на публичное и частное признавалось в России вплоть до революции 1917 г. Оно поддерживалось и развивалось в работах таких государствоведов и правоведов, как Н.М. Коркунов, П.И. Новгородцев, Е.Б. Пашуканис, Л.И. Петражицкий и др.

С ликвидацией института частной собственности деление системы права постепенно стало утрачивать свой первоначальный смысл¹.

После того как Советское государство в целях систематизации всего законодательства отвергло деление права на публичное и частное (произошел окончательный отказ от последнего), на первое место в юридической науке выдвинулись вопросы обоснования места в системе права каждой отдельной отрасли права и ее отграничения от других отраслей.

Проблема отраслевого деления права впервые была затронута в 1938 г. на первом совещании научных работников права². Итоги дискуссии, проходившей с 1938 по 1940 гг., были следующими: решающим фактором при определении системы советского права и его делении на отдельные отрасли выступает предмет правового регулирования.

В 1956–1958 гг. на страницах журнала «Советское государство и право» состоялась вторая дискуссия по этой проблеме³. Результатом этой дискуссии стало заключение о том, что при исследовании отрасли права следует учитывать не только предмет, но и метод правового регулирования в качестве хотя и зависящего от предмета, но обладающего определенной самостоятельностью необходимого критерия дифференциации права⁴.

В 1982 г. была предпринята попытка выделения новых приоритетных критериев разделения права на отрасли. Дополнительно к предмету и методу правового регулирования общественных отношений было предложено добавить принципы, цели, задачи и ряд других факторов⁵.

В результате третьей дискуссии ученым-правоведам так и не удалось прийти к единому мнению по поводу критериев, играющих основополагающую роль при конструировании отрасли права.

На сегодняшний день в связи с распространением в российской юриспруденции делением права на отрасли существует иной подход к системе права, возникший еще в Древнем Риме. Римские юристы различали право публичное (*jus publicum*) и право частное (*jus privatum*): первое регулировало отношения между гражданами и государством, а второе — между частными лицами на основе их взаимных обязательств.

В современной российской юридической литературе к отраслям публичного права относят конституционное, административное, финансовое, уголовное и другие отрасли права, к частному праву — гражданское, трудовое, семейное право и др.

¹ См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. М., 1960. Т. 44. С. 398.

² См.: Основные задачи науки советского социалистического права : материалы 1-го совещания научных работников права, 16–19 июля 1938 г. М., 1938. С. 183.

³ См.: Советское государство и право. 1956. № 8–9; 1957. № 1–4, 6–7; 1958. № 5, 11.

⁴ См.: Байтин М.И. Вопросы общей теории государства и права. Саратов, 2006. С. 225.

⁵ См.: Система советского права и перспективы ее развития : материалы круглого стола // Советское государство и право. 1982. № 6. С. 84–99.

В юридической науке все отрасли права подразделяют также на *профилирующие (фундаментальные), специальные и комплексные*.

К профилирующим отраслям относятся отрасли права, охватывающие главные правовые режимы (конституционное право, гражданское право, административное право, уголовное право, гражданско-процессуальное и уголовно-процессуальное право).

В специальных отраслях правовые режимы приспособлены к особым сферам жизни общества (трудовое право, земельное право, финансовое право, семейное право и др.).

Для комплексных отраслей характерно соединение разнородных правовых институтов из профилирующих и специальных отраслей: торговое право, морское право и др.

Кроме того, отрасли российского права подразделяют на материальные и процессуальные. *Материальное право* — это совокупность отраслей права, в которых основной упор делается на установление прав и обязанностей субъектов: конституционное право, административное право, гражданское право, финансовое право и др. *Процессуальное право* — это совокупность отраслей, основная задача которых заключается в установлении порядка осуществления и защиты прав и обязанностей субъектов: уголовно-процессуальное право, гражданско-процессуальное право и др.

Исходя из классификации отраслей права по предмету и методу правового регулирования, к основным отраслям российского права относятся следующие: конституционное право, административное право, гражданское право, уголовное право, финансовое право, трудовое право, уголовно-процессуальное право, гражданско-процессуальное право, семейное право, земельное право, экологическое право, уголовно-исполнительное право, сельскохозяйственное право. На сегодняшний день только они обладают собственным, окончательно сформированным предметом и методом правового регулирования и отвечают всем другим дополнительным признакам, характерным для отрасли права.

Следует отметить, что в юридической литературе вопрос о количестве отраслей российского права является одним из важных. С 60-х гг. XX в. отечественная юридическая наука переживает своеобразный бум «открытия» новых отраслей права, причем не всегда аргументированно обосновывается их наличие. Новую отрасль нередко усматривают в любой совокупности специализированных норм либо в том или ином виде государственной деятельности. В последние годы высказываются и другие существенные идеи: единство предмета и метода характеризует якобы не все отрасли права, возникают новые отрасли права, которые в эти критерии не вписываются; например, космическое, транспортное, энергетическое, компьютерное, медицинское¹.

Так, А.И. Бобылев в одной из своих работ утверждает, что российская система права насчитывает окончательно сформированных отраслей около тридцати. По мнению М.Ю. Осипова, на сегодняшний день существует

¹ См.: *Смеловцев К.И.* К вопросу о формировании новой отрасли права // Юрист. 2004. № 12. С. 57.

26 отраслей права. А.Н. Головистикова, Л.Ю. Грудцына в самостоятельную отрасль российского права выделяют права человека¹.

Такая политика, проводимая весьма обширным кругом авторов, связанная с выделением подотраслей и правовых институтов в самостоятельные отрасли российского права, на наш взгляд, является не приемлемой. Главными системообразующими факторами, обуславливающими выделение отрасли в системе права, являются предмет и метод правового регулирования. Разумеется, отрасль права формируется под воздействием множества других условий и обстоятельств (функции, принципы, цели, задачи, источники и др.)², на которые и ссылаются авторы, выделяющие все новые и новые отрасли. В результате такого подхода могут исчезнуть давно устоявшиеся в системе российского права отрасли права, в частности, финансовое право и др. Думается, что для более грамотного и безошибочного выделения отраслей права нужно учитывать особенности отрасли права, к которым автор относит следующее.

1. Отрасль права характеризуется наличием предмета и метода правового регулирования.

2. Каждая отрасль права формирует свой отраслевой режим правового регулирования, с помощью которого отрасль права становится относительно замкнутым «механизмом регулирования».

Юридический режим регулирования — это особая система правового воздействия, состоящая, главным образом, в специфике приемов правового регулирования, а также в его механизме³.

Отрасли права как структурному элементу системы права присущ ряд специфических принципов, функций, приемов, способов регулирования, с помощью которых она воздействует на определенный круг (массив) общественных отношений. Именно через эти критерии выражается и реализуется отраслевой юридический режим.

3. Замкнутость, т. е. в определенной мере неприменимость правового регулирования к отношениям, находящимся за пределами данной отрасли. Отрасль права регулирует возникшие общественные отношения в пределах собственного нормативного пространства и не может выходить за строго очерченные рамки, определенные предметом и методом правового регулирования. Так, за совершение преступления, предусмотренного Уголовным кодексом РФ, не может быть вынесено наказание на основании норм, предусмотренных Гражданским кодексом РФ.

4. Однородность. Каждая отрасль права регулирует сферу, комплекс однородных по своей природе общественных отношений: финансовое право регулирует отношения, складывающиеся в сфере денежного обращения,

¹ См.: *Бобылев А.И.* Проблемы правопонимания, формирования системы права и системы законодательства // *Право и политика.* 2002. № 2. С. 8; *Осипов М.Ю.* Цели метода правового регулирования // *Право и государство: теория и практика.* 2007. № 1. С. 25; *Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю.* К вопросу о признании прав человека комплексной отраслью российского права // *Государство и право.* 2009. № 1. С. 23–35.

² См.: Система советского права и перспективы ее развития : материалы круглого стола // *Советское государство и право.* 1982. № 6. С. 84–99.

³ См.: *Алексеев С.С.* Структура советского права. М., 1975. С. 162.

государственных займов, налогов и т. д., семейное право регулирует отношения, возникающие между супругами, родителями и детьми, опекунами и опекаемыми и др.

5. Наличие отраслевого понятийного аппарата. Каждой отрасли права присущ собственный блок фундаментальных отраслевых понятий. Так, понятия брака и семьи закреплены в семейном праве; преступления, наказания, уголовной ответственности — в уголовном праве; обязательства, собственности — в гражданском праве и т. д.

6. Наличие собственных способов правового регулирования. Отрасли права присуще множество способов правового регулирования (дозволение, обязывание, запрет, льготы и др.).

7. Отрасль права порождает свой вид правоотношений. Для каждого вида отраслевого правоотношения характерны свои субъективные права и юридические обязанности, субъекты, объекты, отражающие специфику отрасли права.

В заключение можно сделать следующие выводы: основными критериями при выделении отрасли права выступают предмет и метод правового регулирования, но для более грамотного выделения отрасли права нужно учитывать вышеперечисленные особенности, которые в совокупности присущи только окончательно сформированной отрасли российского права.

В.И. Порох,

*доктор исторических наук, профессор
Саратовской государственной академии права*

Е.В. Засыпкина,

*ассистент кафедры Саратовского
государственного медицинского университета*

им. В.И. Разумовского

post@sgap.ru

Этико-юридические проблемы современных биомедицинских исследований

Аннотация: работа посвящена одной из самых сложных и актуальных проблем современной медицинской науки и клинической практики. Особое внимание обращается на те нормы, правила этико-юридического характера, в рамках которых осуществляются современные биомедицинские исследования с участием человека. Материал статьи представляет интерес как для специалистов в этой области, так и для преподавателей и студентов вузов медицинского и юридического профиля.

Ключевые слова: медицинский эксперимент, ранимая группа, биомедицинское право, информированное согласие.

Summary: this work is devoted one of the most difficult and actual problems of a modern medical science of clinical practice. The special attention in work addresses on those norms and rules of ethics and law character in which frameworks it is carried out modern biomedical researches with participation of the person. Article material is of interest both for experts in this area, and for teachers and students of high schools of a medical and legal profile.

Key words: medical experiment, vulnerable group, the biomedical right, the informed consent.

Нормальное развитие медицинской науки и практики невозможно без постоянно проводимых медико-биологических исследований на человеке. Объективное знание является фундаментальной общественной ценностью и поэтому может служить оправданием риска для телесного и социального благополучия людей, выступающих в роли «объектов» исследовательской деятельности.

Вторая половина XX и начало XXI в. отмечены удивительными достижениями в области биомедицинских научных и методологических исследований. Можно сказать, что в этой сфере произошла революция. В целом эти достижения носили положительный характер. Однако они же породили новые этические и правовые проблемы.

Медицинский эксперимент — это доклиническое или первое клиническое проведение научно обоснованного метода диагностики, лечения, профилактики, применение новых лекарственных средств с терапевтической или научной целью, а также создание контролируемых и управляемых условий для изучения биологических процессов в человеческом организме.

Современный интерес к этико-правовым аспектам биомедицинских исследований с участием человека обусловлен целым рядом причин. Сегодня резко меняются их масштабы, диапазон задач и практика проведения. В последнее время биомедицинские исследования становятся чрезвычайно важными, необходимыми и экономически востребованными. Появляются новые лекарственные препараты, технологии, приборы медицинского назначения и диагностические процедуры.

Биомедицинские эксперименты включают исследования, направленные, прежде всего, на расширение научной базы данных о норме и патологии развития человека, а также исследования оценки безопасности, эффективности или полезности медицинского продукта, процедуры или воздействия.

На протяжении многих десятилетий в отечественной (как, впрочем, и в мировой) науке господствовала догма, согласно которой государственный интерес в получении новых объективных научных знаний и разработке новых методов лечения, профилактики и диагностики выше личного интереса индивида. Эксперимент в медицине становился все более смелым и требовательным, проводился на грани соблюдения нравственных норм.

Интересы человечества ставились выше интересов отдельного человека, подобного рода высокая цель оправдывала любые средства. За ширмой интересов человечества и государства нередко скрывались групповые материальные интересы, к примеру, разработчиков и производителей вакцин или частные интересы отдельных исследователей в получении финансирования, подготовке диссертаций и т. д. Поэтому проблема проведения экспериментов на людях имеет два аспекта — этический, касающийся моральных норм, регулирующих взаимоотношения в системе «испытатель — испытуемый», и тот, который касается правовых оснований медицинской деятельности как определенного социального института.

Женевская декларация всемирной медицинской ассоциации закрепила обязанности врача словами: «Здоровье моего пациента будет моим первой-

шим вознаграждением»¹. А в Международном кодексе медицинской этики говорится: «Принимая профессиональные решения, врач должен исходить из соображений блага для пациента»². Биомедицинские исследования на людях должны быть направлены на улучшение диагностики, лечения и профилактики, а также на понимание этиологии и патогенеза болезней. Но всегда ли они оправданы?

Общие принципы проведения биомедицинских исследований таковы: интересы и благополучие испытуемого должны превалировать над исключительными интересами общества или науки; подтверждается принцип свободы исследования, но при условии, что оно проводится в соответствии с положениями правовых норм, направленных на защиту человеческого существа. Исследование может проводиться только в том случае, если нет сравнимых по эффективности альтернатив; выгоды для испытуемого должны превышать риск, которому он подвергается; если же участие в исследовании вообще не несет прямой выгоды испытуемому (так называемые нетерапевтические исследования), то риск не должен превышать некоторого уровня, определяемого как приемлемый.

Проблемой этического и правового регулирования биомедицинских исследований занимается ряд международных организаций. Это ООН, ЮНЕСКО, ВОЗ, Совет Европы, Европейский Союз, ВМА, Международный совет медицинских научных обществ (CIOMS) и др. Принятые этими организациями документы играют важную роль в определении норм и правил биомедицинских исследований.

Этика эксперимента косвенно определяется также и такими документами ВМА, как Женевская декларация (1948 г.), Международный кодекс медицинской этики (1983 г.), Двенадцать принципов предоставления медицинской помощи в любой национальной системе здравоохранения (1983 г.), согласно которым врач обязуется следовать идеалам гуманности, по совести и с достоинством выполнять свой долг, действовать только во благо пациента, не наносить вреда, в интересах больного назначать любое лечение, адекватное с точки зрения современных стандартов.

В связи с этим Конвенция Совета Европы о правах человека и биомедицине остро ставит вопрос относительно этико-правовой стороны экспериментов³. В 1989 г. Скандинавские страны объединились и приняли унифицированные правила клинических испытаний для северных стран (Good clinical trial practice Nordic guidelines), а в 1991 г. Страны Европейского экономического сообщества утвердили общие правила для всего Содружества

¹ Женевская декларация (международная клятва врача) : принята в сентябре 1948 г. 2-й Генеральной Ассамблеей ВМА, Женева, Швейцария, дополнена в октябре 1983 г. URL: http://www.clinica7.ru/doc_law/med_etica/pages/articles/data/2.htm (дата обращения: 12.12.10).

² Международный Кодекс медицинской этики : принят в октябре 1949 г. 3-й Генеральной Ассамблеей ВМА, Женева, Швейцария, дополнен в 1983 г. URL: <http://www.med-pravo.ru/Ethics/seventh1.htm> (дата обращения: 12.12.10).

³ См.: Конвенция Совета Европы о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением достижений биологии и медицины: конвенция о правах человека и биомедицине (ETS № 164) (Овьедо, 4 апреля 1997 г.). URL: <http://www.rae.ru/monographs/25-687> (дата обращения: 12.12.10).

(European guidelines for GCP). Затем последовало несколько встреч в различных странах для разработки общемирового соглашения в этом вопросе и, наконец, в 1997 г. после проведения ряда конференций были подписаны «Международные гармонизированные трехсторонние правила GCP» (ICH GCP), которые начали действовать в США, Европейском союзе, Японии. В Российской Федерации правила GCP появились лишь в 1999 г. (ОСТ 42-511-99 «Правила проведения качественных клинических испытаний в РФ» от 29 декабря 1998 г.). 19 июня 2003 г. вышел приказ Минздрава РФ «Об утверждении правил клинической практики в РФ»¹ в соответствии с Федеральным законом от 22 июня 1998 г. № 86-ФЗ «О лекарственных средствах»² (с изм. и доп.) и положением о Министерстве здравоохранения РФ, утвержденным постановлением Правительства РФ от 29 апреля 2002 г. № 284.

Поскольку современные биомедицинские исследования проводятся крупномасштабно, во множестве центров, они затрагивают интересы не одного человека и не в одной стране. Появляются проблемы, связанные с тем, что «богатые» страны переносят биомедицинские исследования в другие, более «бедные», а результаты используют у себя, т. к. для бедных стран новшества оказываются недоступными с позиции экономики. Для искоренения подобных несправедливостей медицинская общественность приняла ряд мер: Хельсинкская декларация ВМА 2000 г. и дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы по правам человека и биомедицине 1999 г. требуют учета интересов жителей тех стран, на территории которых проводились исследования и жители которых участвовали в биомедицинских исследованиях в качестве испытуемых³.

Самый последний документ, появившийся в этой области — Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о биомедицине и правах человека, касающийся биомедицинских исследований. Протокол готовился на протяжении пяти лет и был открыт для подписания 25 января 2005 г. В нем определены общие принципы проведения биомедицинских экспериментов.

Протокол содержит весьма жесткие требования по защите здоровья, прав и достоинства испытуемых. Прежде всего — это необходимость этической экспертизы каждого исследовательского проекта, если намеченное исследование будет проводиться с участием людей в качестве испытуемых.

Что касается отечественного законодательства в данной области, прежде всего следует сказать о ст. 21 Конституции РФ, в которой записано: «...никто не может быть без его согласия подвергнут медицинским, научным и иным опытам». Помимо этого в ст. 43 «Основ законодательства РФ об охране

¹ См.: Российская газета. 2003. 10 июля.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 26, ст. 3006.

³ См.: Хельсинкская декларация ВМА (этические принципы медицинских исследований с привлечением человека) : принята в июне 1964 г. 18-й Генеральной Ассамблеей ВМА, Хельсинки, Финляндия, дополнена и исправлена в 2008 г. URL: http://acto-russia.org/index.php?option=com_content&task=view&id=21 (дата обращения: 13.11.10); Дополнительный Протокол к Конвенции Совета Европы по правам человека и биомедицине в области биомедицинских исследований (CDCE №195) (вступил в силу 1 сентября 2007 г.). URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/RUS/Treaties/Html/195.htm> (дата обращения: 13.11.10).

здоровья граждан» рассмотрен порядок применения новых методов профилактики, диагностики, лечения, лекарственных средств, иммунобиологических препаратов и дезинфекционных средств и проведения биомедицинских исследований. Однако эта статья Закона в значительной мере декларативна: хотя в ней и зафиксированы некоторые права граждан, участвующих в биомедицинских исследованиях, она не содержит каких-либо механизмов реализации и защиты этих прав. Ничего не говорится в ней и о необходимости предварительной этической экспертизы заявок на проведение исследований.

Проведение биомедицинских исследований сегодня фактически стало индустрией, в которой пересекаются, а нередко и вступают в противоречие интересы самых разных сторон. Отсутствие надлежащего законодательства, с одной стороны, не позволяет в должной мере защитить испытуемых, с другой стороны, делает ненадежным в юридическом отношении и положение иных лиц, вовлеченных в эту сферу. Получается, что у нас нет надежного законодательного барьера против «импорта» в Россию таких исследований, которые могут нести угрозу нашим гражданам. В то же время отсутствие развитых структур и механизмов этической экспертизы затрудняет продвижение на мировой рынок достижений отечественной биомедицины.

Таким образом, существующие международные и российские этико-юридические документы позволяют регламентировать проведение биомедицинских исследований. При этом существует необходимость дальнейшего совершенствования этической и правовой базы научных исследований.

А.Н. Сайгашкин,

кандидат юридических наук, доцент

Саратовской государственной академии права

saigashkin@mail.ru

Сущность уголовно-правовой охраны

***Аннотация:** в статье анализируется понимание сущности уголовно-правовой охраны. Рассматриваются ее составные элементы и характеризующие их признаки. Автором приводится собственное видение анализируемого объекта.*

***Ключевые слова:** охрана, защита, уголовно-правовая охрана, субъекты охраны, формы охраны.*

***Summary:** the article is devoted to the analysis of the understanding of the essence of criminal law safeguard. In the article considering criminal law safeguard elements and their charactering signs. Author proposes his own view of researching object.*

***Key words:** safeguard, protection, criminal law safeguard, subjects of criminal law safeguard, forms of criminal law safeguard.*

Любая наука оперирует некоторой суммой понятий, выработанных ею в процессе развития. Понятия, в свою очередь, являются формами осознания наиболее общих свойств развития природы, общества и мышления. Изучение понятийного аппарата науки — непременное условие овладения ее научным потенциалом и гарантия успешного применения в реальности.

По мнению Б.Т. Разгильдиева, одним из наиболее «популярных» в лексиконе уголовного права является термин «охрана» и, соответственно, «охранять», «охранительный», не говоря уже о словосочетании «уголовно-правовая охрана»¹. Что же касается смысла данных терминов, то он чаще всего подразумевается, но не раскрывается. Вопрос об определении понятия уголовно-правовой охраны в самом уголовном законодательстве не решается.

Вместе с тем «охрана» — категория, употребляемая на законодательном уровне. Можно предположить, что для правильной ее реализации следует ясно представлять понятийный и содержательный аспекты. Четкое понимание этого требуется и на правотворческом уровне, в противном случае законодатель может издавать законы, объективно не обеспечивающие задачи охраны соответствующих общественных отношений от преступных посягательств.

Стоит указать, что это не просто законодательная категория, но и задача, стоящая перед уголовным законом. Не зная уголовно-правовой специфики, практически невозможно определить, насколько она выполняется. С помощью правильного понимания сущности охраны, можно ответить на вопросы: с какого момента охрана как задача начинает реализовываться, каков механизм ее реализации, когда рассматриваемая задача перестает быть актуальной. Кроме того, «ответы на сформулированные вопросы создают возможность определения границ действия уголовного закона»².

В данной ситуации становится необходимым логико-семантический анализ понятия «охрана» и содержательной стороны такого специфического явления, как уголовно-правовая охрана.

В соответствии с общей логикой, всякое понятие состоит из двух частей: ближайшего рода (**genus proximum**) и **видообразующего признака (differentia specifica)**. «Ближайший род» уголовно-правовой охраны — охрана как таковая.

В русском языке слово «охрана» («shutz» — в немецком, «sauvegarde» — во французском, «safeguard» — в английском) понимается как действие, связанное с глаголом «охранять», т. е. оберегать, стеречь, защищать, принимать меры для обеспечения безопасности, сохранения чего-либо³.

Заметим, что при упоминании слова «охрана» в сознании возникает другой термин — «защита». Поэтому представляется необходимым соотнести эти понятия.

Согласно проведенным опросам⁴ (эмпирической базой послужили результаты проведенных автором в 2004 — 2005 гг. конкретных социологических исследований — экспертного опроса (анкетирования) 175 практических работников (судей, сотрудников прокуратуры и органов внутренних дел) и

¹ См.: Разгильдиев Б.Т. Задачи уголовного права Российской Федерации и их реализация : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1994. С. 16.

² Там же. С. 17.

³ См.: Толковый русского словарь языка / под ред. Д.Н. Ушакова. М., 1938. С. 1027–1028.

⁴ См.: Сайгашкин А.Н. Уголовно-правовая охрана прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 7.

опроса 420 жителей Пензенской, Саратовской областей и Ставропольского края. Наряду с этим было проведено интервьюирование 34 депутатов Саратовской областной Думы (третьего созыва) большинство респондентов воспринимают термин «охрана» как некое ожидание какого-либо нарушения, нападения, нежелательного изменения существующего порядка, гласный или негласный контроль за соблюдением определенного режима.

Что касается защиты, то она больше связана с конкретной ситуацией и представляет собой реакцию на осуществляемое посягательство, нарушение берегаемого порядка. Наряду с этим термин «защита» по сравнению с термином «охрана» ассоциируется с более активной деятельностью.

По нашему убеждению, термин «охрана» по своему содержанию шире, чем термин «защита». Охрана представляет собой определенный вид деятельности, направленный на обеспечение безопасности берегаемых объектов. Данная деятельность предполагает две фазы: «пассивную» (с известной долей условности) — охрану в узком смысле этого слова, фазу ожидания нападения, нарушения установленного порядка и «активную» фазу — защиту.

Думается, однако, что содержание понятия «охрана» не ограничивается определенным видом деятельности. Любая деятельность характеризуется свойственной ей формой выражения вове, порядком, условиями и способами осуществления. Данные факторы придают ей свою специфику. Поэтому под охраной необходимо подразумевать не только сам род деятельности, но и порядок, условия, способы ее осуществления. Субъектам охраны предоставляются полномочия, связанные с задачей берегания конкретных объектов и возможностью использования механизма принуждения по отношению к посягающим на охраняемые объекты лицам (примером может послужить санкционирование судом применения такой меры уголовно-процессуального воздействия, как содержание под стражей).

Знаменательным представляется то, что в сознании подавляющей части опрошенных нами респондентов термин «охрана» наряду с определенным видом деятельности рождает ассоциации с субъектами ее реализации. Это не случайно, т. к. лица, реализующие определенный вид деятельности, выступают персонифицированным ее выражением, своего рода символом (можно вспомнить, что образ сотрудника по обеспечению правопорядка ассоциируется у европейцев и граждан США с законом либо правопорядком).

Имеются признаки, выражающие специфику уголовно-правовой охраны (*differentia specifica*). Как представляется, один из таких отличительных признаков охраны состоит в том, что ее появление возможно лишь на определенном этапе общественного развития, когда на историческую сцену выходит особого рода общественная организация — государство, и оформляются, хотя бы и в примитивном виде, правовые предписания, частью которых являются уголовно-правовые нормы. Правовые нормы, будучи разновидностью социальных норм, наряду с нравственными, религиозными обладают несравненно большим регулятивным потенциалом в силу того, что за ними стоит государство со всей мощью своего аппарата принуждения.

Возникновение уголовно-правовой охраны, таким образом, связано с юридическим оформлением на определенном этапе исторического развития запрета определенных форм поведения и возможности наступления неблагоприятных последствий по отношению к его нарушителю.

Следом за исторической обусловленностью предстает такой признак уголовно-правовой охраны, как ее объективная необходимость. Под необходимостью в философии понимается внутренняя существенная связь, вытекающая из коренных особенностей явления, то, что при наличии определенных условий обязательно должно произойти¹. Аналогично дело обстоит с уголовно-правовой охраной. Потребность в ее существовании, однажды зародившись в недрах общественной жизни, постепенно приобретает все более явственные очертания и, наконец, воплощается в реальности в виде некоей системы общественных связей.

Следующий признак уголовно-правовой охраны — общественная полезность — следует из легального определения преступления, которым нас снабдил законодатель. Характеризуя данную разновидность человеческого поведения, он в ст. 14 УК РФ наряду с другими признаками (такими как виновность совершения и запрещенность под угрозой наказания) формулирует признак общественной опасности. В противовес этому деятельность, противостоящая общественной опасности, является общественно полезной.

Особенность данного вида деятельности заключается в том, что ее осуществление связано с закреплением в сфере уголовного законодательства обязательной для всех меры должного поведения и тех последствий, которые могут наступить вследствие несоблюдения указанных запретов.

Уголовное право представляет собой отрасль права с присущим только ей методом — «установлением преступности и наказуемости деяний и уголовных запретов действий, опасных для общества, личности и государства, за нарушение которых, как правило, следует привлечение к уголовной ответственности и применение уголовного наказания. Эта форма реагирования присуща только уголовному праву»².

Констатация данного факта означает, что уголовно-правовая охрана немыслима без отправной точки, уголовного закона, в котором содержатся нормы, направленные на охрану важнейших институтов (интересов, благ, прав). Следовательно, деятельность государства в лице уполномоченных государственных (именно государственных) органов по созданию уголовно-правовых норм наряду с самими нормами является содержанием уголовно-правовой охраны.

Как видится, «включение» механизма уголовно-правовой охраны необходимо связывать именно с моментом предъявления требований, сформулированных в уголовном законе. С ними тот или иной субъект соотносит свои и чужие поступки, с их помощью он получает представления о возможных фактических и юридических последствиях в конкретных ситуациях.

¹ См.: Краткий словарь по философии / под общ. ред. И.В. Блауберга, И.К. Пантина. 3-е изд., доработ. и доп. М., 1979. С. 200.

² Уголовное право. Общая часть : учебник / под ред. Б.В. Здравомыслова и др. М., 1994. С. 4.

Требования, содержащиеся в уголовном законе, можно сравнить с офертой в гражданском праве, только наоборот. Неопределенному кругу лиц предлагается не совершать того, что описано в Особенной части УК РФ. В случае общественно опасного посягательства, внешне походящего на преступление, соответствующие субъекты обязаны действовать определенным образом. Подчеркнем, что в данной ситуации лицо, осуществляющее охрану, не знает наверняка, обладает ли лицо, посягающее на охраняемый объект, необходимыми признакам субъекта преступления.

Анализ уголовно-правового охранительного механизма показывает, что уголовно-правовая охрана — комплексный, межотраслевой институт российского права. Специфика его заключается в том, что при ее осуществлении задействуются не только собственно уголовно-правовые нормы, но и нормы других отраслей права. К таковым относятся нормы права, регулирующие оперативно-розыскную деятельность (выявление, пресечение, раскрытие преступлений), уголовно-процессуальное право (расследование преступлений, судебное решение вопроса о привлечении к уголовной ответственности) и уголовно-исполнительное право (исполнение уголовных наказаний).

Данный «союз» вполне правомерен, если учитывать внутреннее единство этих отраслей права на основе категории преступления и целей, которые они преследуют. Их основной задачей является борьба с преступностью в свете обеспечения безопасности соответствующих объектов охраны. Кроме того, применение норм уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права связывается с совершением деяния, содержащего признаки преступления. Применение норм уголовного права немислимо без деятельности компетентных субъектов, которые руководствуются нормами названных отраслей.

Уголовно-правовая охрана осуществляется, таким образом, в законотворческой (законодательной) и правоприменительной формах.

Правоприменительная форма, в свою очередь, реализуется в прокурорском надзоре, оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной деятельности.

Таким образом, уголовно-правовая охрана представляет собой совокупность уголовно-правовых норм и норм отраслей права, тесно связанных с уголовным правом, основной целью которых является борьба с преступностью, а также специфический вид государственной деятельности по созданию, изменению соответствующих норм, контролю за соблюдением уголовно-правовых предписаний, направленных на обеспечение безопасности объектов уголовно-правовой охраны, соответствующего реагирования в случаях нарушения уголовно-правового запрета, наряду с органами государственной власти, призванными осуществлять данный вид деятельности.

Т.Н. Зиновьева,
соискатель Ставропольского государственного
университета
zinov69@mail.ru

Особенности земельной политики Российского государства на территории Предкавказья в конце XVIII – начале XX века

Аннотация: статья посвящена изучению исторического опыта государственно-правового регулирования использования земли на территории Предкавказья в конце XVIII – начале XX в. Автор обращает внимание на дифференцированный подход государства к решению этого вопроса с учетом уже сформировавшихся земельных отношений и особенностей субъектов права землепользования на данной территории.

Ключевые слова: земельная политика, обычное право, право собственности на землю, право землепользования, субъекты права землепользования.

Summary: the article is devoted to studies of the historical experience of state-legal regulation of land use in the Caucasus in the late XVIII – early XX centuries. The author draws attention to the differentiated approach of the state to this issue, taking into account already formed land relationships and characteristics of the subjects of land use rights in the given territory.

Key words: land policy, common law, land ownership, land-use right, the subjects of land use rights.

Земельная политика — одна из важнейших составляющих внутренней государственной политики любой страны. Механизмы реализации земельной политики государства, особенности государственного регулирования земельных отношений определяются посредством осуществления правовой политики. Правовая политика представляет собой систему приоритетов в юридической деятельности, в правовой сфере; находит свое преимущественное выражение в правовых актах государства и может быть весьма разнообразна по своей природе¹. Под земельной правовой политикой нами понимается целенаправленная планомерная научно обоснованная деятельность государства в сфере правового регулирования земельных отношений, сущность которой заключается в выработке и практической реализации правовых идей стратегического характера в области землепользования. Н.И. Матузов, А.В. Малько и К.В. Шундилов, говоря о концепции правовой политики Российского государства, подчеркивают: «концепция является доктринальным документом, призванным стать ориентиром для структур гражданского общества, участвующих в формировании и практической реализации правовой политики, органов государственной власти при подготовке и принятии правотворческих и правоприменительных решений, основой для научного и официального толкования юридических норм, а также разрешения нормативных и правореализационных правовых коллизий»². На наш взгляд, концепция земельной политики Российского

¹ См.: Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах : учебно-методическое пособие. М., 2002. С. 249.

² Матузов Н.И., Малько А.В., Шундилов К.В. Правовая политика современной России: предлагаем проект концепции для обсуждения // Правовая политика и правовая жизнь. 2004. № 1. С. 3.

государства несет в себе те же функции, поскольку земле как источнику благосостояния человека и объекту экономических отношений, несомненно, принадлежит центральное место в любой системе общественного устройства, земля играет ключевую роль в жизни каждого человека, общества и государства.

Разработка современной земельной политики нашего государства невозможна без учета тех исторических условий, в которых она зарождалась, формировалась и развивалась. По справедливому замечанию К. Дейнингера, широкий подход к изучению прав на землю с учетом их эволюции поможет не только понять их истоки, но и определить возможные пути их дальнейшего развития. Опираясь на имеющийся исторический материал, можно определить движущие силы эволюции систем землевладения на том или ином отрезке времени и использовать их как фон для задач, стоящих перед разработчиками земельной политики¹. Исходя из вышесказанного, исследование земельной политики Российского государства при освоении территории Предкавказья в конце XVIII – начале XX в. представляется нам интересным, важным и своевременным.

Земельная политика Российского государства в XVIII – первой половине XIX в. очень мало затрагивала российские окраины, к которым можно отнести и район Предкавказья, куда входили бывшие Ставропольская губерния, Кубанская и Терская области. Началу массовой колонизации этой территории в конце XVIII в. способствовали политические причины: необходимость водворения на этих землях мирного населения и создание гражданского порядка после долгих войн с Турцией. Первыми переселенцами были казаки и отставные солдаты, которые создавали села, станицы, хутора. Казачья колонизация носила официальный правительственный характер, являлась одним из важнейших направлений земельной политики государства в этом районе.

В начале XIX в. вопрос о пополнении казачьих полков власти пытались решить за счет привлечения горских народов, перешедших на русскую сторону. Кроме того, правительство рядом положений и указов 1829–1831 гг. предоставляло большие возможности к заселению казачьих станиц крестьянами из внутренних губерний России, допуская отступления от ранее принятых законов. Необходимо отметить Указ от 2 декабря 1832 г. «Об усилении обороны Кавказской линии посредством обращения в сословие линейных казаков жителей некоторых ближайших казенных селений»². В результате тридцать сел с 1 января 1833 г. были переведены в разряд казачьих станиц. Однако когда не было необходимости в усилении обороны границ, правительство переводило казаков в сословие государственных крестьян, что не могло не отражаться на земельных отношениях в их среде. Закон считал важным, прежде всего, право на землю. Казаки же, напротив, необходимым условием принадлежности к обществу считали факт местожительства, из которого выводили право на землю.

¹ См.: Дейнингер К. Земельная политика в целях развития и сокращения бедности : пер. с англ. М., 2005. С. 11.

² См.: Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. VII. 1832. № 5796. С. 883.

В 60-х гг. XIX в. царское правительство было вынуждено разрешить продажу в частную собственность и передачу в оброчное содержание излишних войсковых и станичных земель лицам всех сословий, способствуя расширению земельных прав неказачьих сословий на землях казачества. Законом от 29 апреля 1868 г. «О дозволении русским подданным невойскового сословия селиться и приобретать собственность в землях казачьих войск, не спрашивая согласия ни войскового начальства, ни городского или станичного общества»¹ льготы и привилегии в землепользовании и землевладении казаков были ликвидированы, что привело к усилению крестьянской колонизации данной территории.

Вторым направлением земельной политики правительства на указанной территории была попытка правового регулирования переселения беглых крестьян на земли Предкавказья, т. е. неофициальной крестьянской колонизации. Это направление отличалось противоречивостью, т. к. принимались решения в противовес указам о возвращении беглых крестьян². Указом 1782 г. о разрешении заселения этой территории гражданским населением, т. е. государственными крестьянами, правительство пыталось решить две задачи: во-первых, заселить малонаселенный край с кочевым ногайским, туркменским и калмыцким населением, что привело бы к более прочному закреплению России на Кавказе и хозяйственному освоению новой территории; во-вторых, создать отток населения из центральных черноземных губерний, в которых особенно остро стояла проблема крестьянского малоземелья.

В 1824 г. были приняты «Правила о переселении казенных крестьян и наделении их земель»³. В первую очередь предусматривалось переселение крестьян, имеющих душевой надел менее 2,5 десятин земли. Однако правительство было заинтересовано в переселении на Кавказ зажиточных крестьян, поэтому местным властям предписывалось выдавать отпускные свидетельства в первую очередь именно состоятельным семьям.

Заселение ставропольских земель казенными крестьянами продолжалось и в последующие годы. Ко второй половине XIX в. большинство удобных для землепользования земель было занято, поэтому политика губернских властей была направлена на изыскание возможностей обводнения свободных земель и освобождения земель для новых поселений путем принудительного перехода к оседлости кочевых народов Предкавказья. Однако правительство на законодательном уровне по-прежнему разрешало переселение только бывшим государственным крестьянам.

В результате отсутствия должного государственного правового регулирования стихийного переселения крестьян на территорию Предкавказья сложилась следующая ситуация. Если в первой половине XIX в., до получения «владенных записей» на землю, большинство сел, имея значительные

¹ См.: Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XLIII. Отделение первое. 1868. № 45785. § 1. С. 473.

² См.: *Прозрителев Г.* Первые русские поселения на Северном Кавказе и в нынешней Ставропольской губернии // Труды Ставропольской ученой Архивной комиссии. Вып. 5. Ставрополь, 1912. С. 6.

³ См.: Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XXXIX. 1824. № 29.848. С. 227–232.

земельные наделы, принимали переселенцев, выдавая им «приемные приговоры», на основании которых крестьян причисляли к селам, то во второй половине XIX в. получить землю без предварительного согласования было трудно. Поэтому для желающих переселиться в Ставропольскую губернию губернскими властями был установлен следующий порядок. Во время проведения межевых работ по подготовке новых земель к заселению крестьяне должны были осмотреть выделенные для поселения земли. Если предложенные земли им нравились, то они должны были подать прошение на имя губернатора, который выдавал удостоверение о том, что имеется свободный участок для поселения. Это удостоверение заменяло приемный приговор села в тех случаях, когда приемного приговора быть не могло, т. к. на новых землях еще не существовало сельского общества. Таким образом, для получения удостоверения был необходим личный осмотр земельного участка¹.

На основании таких удостоверений местные власти выдавали крестьянам увольнительные свидетельства. Причем получить документы и разрешение к переселению крестьяне должны были в течение полугода. По истечении этого срока они уже не могли быть причислены к избранному ими участку. Основанием причисления крестьян являлось представление в Казенную палату увольнительных приговоров прежних обществ с ревизскими сказками в течение 6 месяцев с момента выдачи увольнительного свидетельства. Если же крестьяне намеревались причислиться к уже имевшимся в губернии сельским обществам, то основанием для этого должен был стать приемный приговор этого общества.

Однако с конца 70-х — начала 80-х гг. XIX в., после получения сельскими обществами «владенных записей» на землю и при отсутствии излишка свободных земель большинство сел отказывалось причислять к своему обществу новых землевладельцев. Эта политика привела к тому, что на данной территории образовался слой иногородних, т. е. тех, кто не был причислен к сельскому обществу и, соответственно, не имел земельного надела. К концу XIX в. губернские власти при межевании и подготовке к заселению новых земель были вынуждены установить ограничение на поселение в новообразованные на казенных землях села. Такое право имели «местные иногородние», прожившие в Ставропольской губернии более 15 лет, и не имели те выходцы из других губерний, которые приехали сюда после 1890 г. Таким образом, проживавших в Ставрополье во второй половине XIX — начале XX в. государственных крестьян как землепользователей можно разделить на две группы: старожилы, имевшие большие земельные наделы, и иногородние, не имевшие земли и поэтому выступавшие арендаторами земельных участков.

Следующим, третьим направлением земельной политики государства было закрепление позиции России в Предкавказье путем предоставления земель помещикам для установления крепостнических порядков. Наряду с переселением государственных крестьян здесь осуществлялась помещичье-крепостническая колонизация. Помещики, получив от государства земли на Северном Кавказе, обязаны были переселить на них своих крепостных крестьян из внутренних губерний России. Государственная земельная политика

¹ См.: Невская Т.А., Чекменев С.А. Ставропольские крестьяне. Пятигорск, 1994. С. 17.

в отношении дворянского землевладения также выражалась в предоставлении земель чиновникам и высшим военным чинам дворянского сословия за службу на Кавказе. С 1718 по 1804 г. было роздано 623306 десятин¹. Однако следует отметить, что размеры этой колонизации оказались незначительными. Помещичьи имения были существенно меньше сел государственных крестьян. Число крепостных крестьян было невелико. Если в начале XIX в. в 17 имениях их насчитывалось 3070 душ (мужского пола)², что составляло 4,7 % от общего количества населения, то к 1857 г. доля крепостных составляла около 2 % от общего населения³.

Несмотря на то, что царское правительство стремилось сохранить дворянское землевладение, в Ставропольской губернии в 1866 г. осталось лишь 17 населенных дворянских имений, в которых числилось 1152 ревизских душ временно обязанных крестьян, или 14,5 % по отношению к 1861 г. Остальные крестьяне прекратили всякие отношения с бывшими помещиками и в большинстве своем поселились на казенных землях⁴. К началу 70-х гг., после выделения крестьянских наделов у ставропольских помещиков осталось 1,9 % всей удобной земли губернии⁵. В связи с обилием земли крестьяне всегда имели возможность арендовать землю по более дешевым ценам у ногайцев, калмыков или в казачьих станицах. Поэтому помещики предпочитали или продать выделенные им земельные участки, или сдать их в аренду. Таким образом, землепользование крепостных крестьян на частновладельческих землях, принадлежащих помещикам и дворянству, не получило должного развития, но тем не менее оказало свое влияние на землевладение и землепользование переселенцев из числа государственных крестьян на свободных землях, т. к. помещичьи имения находились в окружении общинных земель государственных крестьян и казачьих станиц.

Четвертым направлением земельной политики государства в этот период было переселение на территорию Предкавказья иностранных колонистов. Они представляли собой особую группу переселенцев, которые, получив от правительства ряд льгот и привилегий, должны были, по мнению властей, заселить и освоить новые районы без большого ущерба для казны. Колонисты создавали хозяйства фермерского типа на полученных от казны либо приобретенных в общинную собственность, либо арендуемых у частных владельцев землях. Однако, несмотря на льготы и привилегии в пользовании

¹ См.: *Бентковский И.* Частное землевладение и крепостная колонизация на Северном Кавказе до 1804 года // Ставропольские губернские ведомости. 1876. № 41.

² См.: *Ровинский И.В.* Хозяйственное описание Астраханской и Кавказской губерний по гражданскому и естественному их состоянию к земледелию, промышленности и домоводству, сочиненное по начертанию императорского Вольного экономического общества, высочайше одобренному и тщанием и иждивением оною общества изданное. СПб., 1809. Приложение № 3.

³ См.: *Чекменев С.А.* Развитие производительных сил Предкавказья в процессе его заселения и освоения в конце 18 – первой половине 19 века // Социально-экономические проблемы российской деревни в феодальную и капиталистическую эпохи : материалы 17 сессии симпозиума по изучению проблем аграрной истории. Ростов н/Д, 1980. С. 87.

⁴ См.: *Крикунов В.П.* Крестьянская реформа 1861 года в Ставропольской губернии. Ставрополь, 1949. С. 73.

⁵ См.: *Янсон Ю.* Опыт статистического исследования о крестьянских наделах и платежах. СПб., 1877. Приложение. С. 12.

земельными участками, предоставленные немецким и эстонским колонистам, политика правительства в этом направлении своих целей не достигла. По данным переписи населения Российской империи 1897 г., на территории Предкавказья немецкие колонисты, занимавшиеся земледелием, составляли 27081 душу обоого пола, или 0,8 % сельского населения¹.

Пятое направление земельной политики государства касалось таких субъектов землепользования, как кочевые народы степных районов Предкавказья — калмыки, туркмены и ногайцы, а также горские народы предгорных районов Северного Кавказа, т. е. коренные народы Предкавказья. Земельные отношения местных народов представлялись центральным властям запутанными и сложными, поэтому в большинстве аграрных законов империи делалась оговорка, что они не распространяются на инородцев, т. е. на кочевое население Северного Кавказа, и горцев. Тем не менее местная администрация предпринимала попытки разобраться в поземельных отношениях горцев путем исследования местных правовых отношений и проведения межевых работ. Результатом аграрной политики царизма явилась острая нехватка земли у горских народов. Большая часть лучших земель была отдана в пользование Кубанского и Терского казачьих войск, в то время как у горского населения в горной полосе оставались преимущественно пастбищные и неудобные земли, пригодные лишь для ограниченного выпаса скота.

У кочевых народов обладание землей было возможно лишь в смысле временной стоянки кочевого аула и скота и права «первого занятия» до новой перекочевки как первоначальной формы землевладения. Сами кочевники, по условиям ведения своего хозяйства, не нуждались в каком-нибудь одном определенном клочке земли и не имели возможности постоянно жить на одном и том же месте. Вследствие этого у них не было ни привязанности к месту, ни понятия о праве собственности на конкретно-определенный земельный участок, как у земледельцев. Поэтому территория кочевий местных народов привлекала крестьянское население из внутренних губерний России, что служило основанием для создания государственных проектов упорядочения земельных прав кочевых народов. Например, 19 мая 1806 г. было издано Высочайше утвержденное положение об отводе калмыкам земель. Обеспечивая права калмыков на кочевку, правительство, тем не менее, не давало им права на исключительное владение землей, отведенной под кочевья. Напротив, оно только позволяло калмыкам Большедербетского улуса кочевать в указанных им местах, но не присваивало им прав собственности на эти земли. Кроме того, это дозволение было ограниченным. Так, пунктами 7 и 8 Положения 1806 г. калмыкам запрещалось «кочевать близ реки Ягурлыка (Ставропольской губернии) на местах, удобных для поселения и изобилующих водооями, равно и быть всегда готовыми к уступке земли на случай необходимости наградить ею кого-либо по высшему усмотрению»².

¹ См.: *Щацкий П.А.* Сельское хозяйство Предкавказья в 1861–1905 гг. (Историческое исследование) // Некоторые вопросы социально-экономического развития Юго-Восточной России. Ставрополь, 1970. С. 31.

² *Дуброва Я.П.* Быт калмыков Ставропольской губернии до издания закона 15 марта 1892 года. Казань, 1898. С. 186.

Иными словами, позволялось кочевать везде, но только на худших местах и в то же время не забывать, что в любой момент кочевники могут быть согнаны со своих стойбищ без предупреждения. Таким образом, имперская политика способствовала тому, что переселенческий фонд образовывался за счет нарушения земельных прав местных народов. Это приводило к выселению горцев с территории нагорной полосы Кубанской области и к стону их с плоскостных земель в горы на территорию Терской области. В Ставропольской губернии объектом нарушения земельных прав местного населения являлись калмыцкие и туркменские земли.

Наличие многоземелья также было причиной переселения на эти земли в 70-х гг. XIX в. крупнейших скотопромышленников-овцеводов («тавричан») из Таврической и других губерний, которых привлекали необозримые пастбища и дешевые арендные цены на землю. В свою очередь это способствовало развитию отношений по аренде земли на данной территории.

На наш взгляд, особенностью государственной земельной политики тех лет являлось одновременное установление различных правовых режимов землепользования на разных территориях с учетом этнических, географических и социальных особенностей субъектов этих отношений. По мнению Л.Г. Свечниковой, проводилась в жизнь политика постепенного приспособления обычного права народов к праву общегосударственному¹. Земельная политика государства в рассматриваемый период определялась наличием публично-правового интереса в регулировании вопросов землепользования на территории Предкавказья. Таким образом, особенности земельно-правового регулирования в конце XVIII – начале XX в. заключались в дифференцированном подходе государства к решению этого вопроса с учетом уже сформировавшихся земельных отношений и особенностей субъектов права землепользования на данной территории, чего, возможно, не достаёт в современном подходе государства к регулированию земельных правоотношений на Северном Кавказе.

¹ См.: Свечникова Л.Г. Обычай в правовой системе (на материалах правового развития народов Северного Кавказа в XIX в.). Ставрополь, 2002 . С. 29.

**• ПРЕДСТАВЛЯЕМ
ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
РОСТОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ (РИНХ)
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

И.В. Рукавишникова,
*доктор юридических наук, профессор,
декан юридического факультета
Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ)*
Н.Е. Орлова,
*кандидат исторических наук, доцент,
зам. декана юридического факультета
Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ)*
avkrd@rambler.ru

**Юридический факультет
Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ)**

***Аннотация:** в статье представляется юридический факультет Ростовского государственного экономического университета — его структура, учебная и научно-исследовательская работа, издательская деятельность.*

***Ключевые слова:** университет, юридический факультет, научно-исследовательская работа, издательская деятельность.*

***Summary:** Faculty of law of Rostov state economic university is represented in the article. The structure of the faculty, educational and research effort, publishing activities are described.*

***Key words:** university, faculty of law, research effort, publishing activities.*

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ) был образован в 1931 г. Первоначальное название вуза — Ростовский финансово-экономический институт, который был выделен из Ростовского государственного университета (бывшего Русского Варшавского Имперского университета) в самостоятельное учебное заведение согласно Постановлению Совета Народных Комиссаров СССР от 28 февраля 1931 г., позднее переименован в Ростовский институт народного хозяйства (РИНХ) приказом Министерства высшего и среднего специального образования РСФСР от 13 октября 1964 г. № 718, преобразован в Ростовскую государственную экономическую академию в 1994 г. Статус университета и нынешнее название вуз получил в 2000 году. Сегодня РГЭУ (РИНХ) является одним из крупнейших и престижных высших учебных заведений юга России. В 2011 г. Ростовский

государственный экономический университет (РИНХ) отмечает 80-летний юбилей, а юридический факультет — свое 15-летие.

Юридический факультет Ростовского государственного экономического университета (РИНХ) был основан в 1996 г. для подготовки специалистов по направлению 030501 «Юриспруденция». Создание юридического факультета в одном из ведущих экономических вузов России было связано с процессами становления независимой российской государственности, радикальными изменениями в правовой системе, необходимостью правовой защиты предпринимательства, прав и свобод человека и гражданина.

В 1992 г. ученый совет тогда еще Ростовской государственной экономической академии (РИНХ) принял решение открыть специальность «Правоведение» со специализацией «Экономист-правовед». В том же году был проведен первый набор будущих юристов на факультет экономики и предпринимательства, который в 1995 г. был реорганизован в факультет предпринимательства и права.

Первоначально академии было разрешено осуществлять образовательную деятельность по направлению «Юриспруденция» для подготовки юристов с присвоением квалификации «Бакалавр права». В 1996 г. академия получила разрешение Госкомвуза России перейти на 5-летнее образование по специальности «Юриспруденция» с присвоением квалификации «Юрист». В соответствии с решением ученого совета вуза от 2 июля 1996 г. и приказом ректора от 4 июля 1996 г. из состава факультета предпринимательства и права был выделен юридический факультет.

Первым деканом юридического факультета стал генерал-майор внутренней службы, кандидат исторических наук Н.И. Ожиганов. В разное время факультет возглавляли д.и.н., профессор Н.С. Присяжный, к.ю.н., доцент Т.А. Антоненко, д.с.н., профессор А.И. Шевченко, д.ю.н., профессор С.И. Улезько.

В настоящее время деканом юридического факультета является доктор юридических наук, профессор Ирина Валерьевна Рукавишникова. Автор более 100 научных и учебно-методических работ, она возглавляет региональное отделение общественной организации содействия развитию науки финансового права «Международная ассоциация финансового права», награждена медалью «Российский лидер в области качества», имеет почетное звание «Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации».

Юридический факультет сегодня — это динамично развивающееся структурное подразделение РГЭУ (РИНХ). В общероссийском рейтинге юридических вузов и факультетов, проведенном Международными агентствами РейтОр и Интерфакс по заданию Министерства образования и науки РФ, юридический факультет Ростовского государственного экономического университета (РИНХ) входит в двадцатку лучших вузов страны и занимает 17 место¹.

Юридический факультет РГЭУ (РИНХ) является членом Международной ассоциации юридических вузов с 1997 г. и членом Ассоциации юридического образования с 2010 г.

Благодаря высокому качеству образовательной деятельности в 2010 г. юридический факультет РГЭУ (РИНХ) успешно прошел общественную

¹ См.: URL: www.univer-raiting.ru (дата обращения: 17.02.10).

аккредитацию, проведенную Ассоциацией юридического образования совместно с Союзом юристов России.

Сегодня юридический факультет ведет подготовку студентов по следующим специальностям:

«Юриспруденция» (030900), в рамках которой функционируют шесть специализаций: гражданско-правовая, финансово-правовая, уголовно-правовая, государственно-правовая, информационно-правовая, медицинско-правовая. Выпускникам присваивается квалификация «Юрист».

«Налоги и налогообложение» (080100) (специализация «налоговое администрирование»). Выпускникам присваивается квалификация «Экономист. Специалист в области налогов и налогообложения».

«Судебная экспертиза» (030502) (специализация «экономические экспертизы»). Выпускникам присваивается квалификация «Судебный эксперт».

С 2011 г. набор студентов будет осуществляться по двум направлениям бакалавриата — «Юриспруденция» и «Налоги и налогообложение», а также специальности «Судебная экспертиза».

С 2006 г. юридический факультет реализует подготовку магистров по направлению «Юриспруденция» в рамках следующих программ: 03050001 «Теория и история государства и права, история правовых учений»; 03050002 «Конституционное право, муниципальное право»; 03050003 «Гражданское право, семейное право, международное частное право»; 03050007 «Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право»; 03050008 «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза, теория оперативно-розыскной деятельности»; 03050011 «Административное, финансовое право»; 03050012 «Налоговое, бюджетное, банковское право».

С 2010 г. юридический факультет осуществляет подготовку магистров по направлению «Экономика» по программе 080100 «Налоговое администрирование».

В рамках послевузовского образования на юридическом факультете действуют девять научных специальностей аспирантуры, в том числе:

12.00.01 «Теория и история государства и права; история учений о праве и государстве» — кафедра теории и истории права и государства;

12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» — кафедра конституционного и муниципального права;

12.00.10 «Международное право; европейское право» — кафедра конституционного и муниципального права;

12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» — кафедра финансового и административного права;

12.00.08 «Уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право» — кафедра уголовного права и криминологии;

07.00.02 «Отечественная история» — кафедра исторических наук и политологии;

35.12.00 «Налоги и налогообложение» — кафедра налогов и налогообложения;

05.25.05 «Информационные системы и процессы, правовые аспекты информатики» — кафедра русского языка и культуры речи;

10.02.01 «Русский язык» — кафедра русского языка и культуры речи.

На юридическом факультете работают более 100 высококвалифицированных преподавателей, среди которых 23 доктора наук и 52 кандидата наук, 39 преподавателей отмечены грамотами Министерства образования и науки РФ, 8 преподавателей имеют почетные звания «Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации», «Заслуженный юрист РФ».

В структуру юридического факультета входят девять кафедр.

Кафедра теории и истории права и государства. Заведующий кафедрой — доктор юридических наук, профессор Ирина Георгиевна Напалкова. Основное научное направление кафедры — «Теоретические и исторические аспекты эволюции правовой системы России». В рамках данного направления сложилась научная школа «Методология теоретических и исторических исследований государства и права». Руководитель научной школы — профессор И.Г. Напалкова.

В настоящее время за кафедрой закреплены следующие дисциплины: теория государства и права, история государства и права зарубежных стран, правоведение, правовая ментальность России (спецкурс), актуальные проблемы теории государства и права (спецкурс), сравнительное правоведение (спецкурс), основные концепции правопонимания (спецкурс), юридическая антропология (спецкурс).

Все эти дисциплины вырабатывают у студентов умение правильно истолковывать государственно-правовые явления, рассматривать их с позиции как общечеловеческих, так и конкретно исторических ценностей, формируют предпосылки юридически компетентных действий в условиях становления рыночных отношений и формирования правового государства, умение творчески подходить к решению научных и практических проблем.

Приоритетными направлениями научно-исследовательской работы кафедры являются: российская правовая ментальность, эволюция российского правосознания в первой трети XX в. (к.и.н., доц. И.В. Абдурахманова); опыт политики социального партнерства в России в начале XX в. (к.и.н., доц. Н.Е. Орлова); правовой быт российского крестьянства второй половины XIX в., **юридическая антропология** (д.ю.н., доц. **Т.В. Шатковская**); социологическое осмысление права (д.с.н., доц. П.С. Самыгин); культура осуществления правосудия в современных цивилизациях (д.ю.н., доц. Г.Б. Власова); основные концепции правопонимания (д.ю.н., проф. И.Г. Напалкова). Научные исследования кафедры ориентированы на решение актуальных проблем современной историко-правовой науки и теории права и государства, реализацию прогрессивных методологических подходов в юридической науке.

Кафедра конституционного и муниципального права. Заведующий кафедрой — кандидат юридических наук, доцент Игорь Владимирович Востриков. Основное научное направление кафедры — «Актуальные проблемы конституционного, муниципального и избирательного права». На кафедре проводится активная научная работа со студентами. Студенты, специализирующиеся по государственно-правовому направлению, ежегодно занимают призовые места во всероссийских конкурсах, организованных органами государственной власти РФ, Ростовской области и органами местного самоуправления. Под руковод-

ством преподавателей кафедры на факультете ежегодно проходит ролевая игра «Выборы». В условиях, максимально приближенных к работе территориальных избирательных комиссий, студенты организуют избирательный процесс и избирают декана студенческого деканата. В процессе игры участники не только приобретают навыки проведения избирательного процесса, но и формируют реально действующий орган студенческого самоуправления, реализующий различные молодежные инициативы и проекты.

Кафедра гражданского права. Заведующий кафедрой — кандидат юридических наук, профессор Николай Гаврилович Романенко. Основное научное направление кафедры — «Проблемы совершенствования правотворческого прогнозирования. Правоприменительная практика в сфере гражданского права». Высококвалифицированный профессорско-преподавательский коллектив кафедры обеспечивает не только теоретическую подготовку студентов, но и приобретение практических навыков. Большинство преподавателей — либо практикующие юристы, либо юристы, имеющие богатый практический опыт. В частности, профессор А.Ф. Изварина является заслуженным юристом Российской Федерации, кавалером ордена «Знак Почета» и медали Анатолия Кони, судьей I класса; доцент А.Н. Кураков — Почетный работник прокуратуры РФ, полковник юстиции, имеет опыт работы в органах военной прокуратуры более 25 лет, награжден орденом «За службу Родине в Вооруженных силах» третьей степени и медалью ордена «За заслуги перед отечеством» второй степени; доцент Т.А. Мосиенко имеет большой опыт работы в Службе судебных приставов, ежегодно организует студенческие ролевые игры по курсу «исполнительное право»; профессор Н.Г. Романенко имеет многолетний опыт работы в качестве руководителя адвокатского образования, в течение ряда лет координирует работу студенческой клиники, где проходят практику студенты, желающие приобрести опыт работы юриста, представляющего интересы клиентов в органах судебной власти и иных государственных органах.

Кафедра финансового и административного права. Заведующий кафедрой — доктор юридических наук, профессор Ирина Валерьевна Рукавишникова. Основное научное направление кафедры — «Система финансовых и административных правоотношений». Под руководством профессора И.В. Рукавишниковой сложилась и действует научная школа «Методология и система науки финансового права».

В настоящее время РГЭУ (РИНХ) является единственным на юге России вузом, где осуществляется подготовка юристов в рамках финансово-правовой специализации (выпускающей является кафедра финансового и административного права). Углубленное изучение дисциплин финансово-правового профиля, в частности, налогового права, банковского права, валютного права, страхового права, финансовых основ местного самоуправления, правовых основ аудиторской деятельности, правовых основ рынка ценных бумаг, правовых основ финансового контроля позволяет выпускникам свободно ориентироваться в финансовом законодательстве и делает их востребованными широким кругом работодателей.

Коллектив кафедры оказывает консультационные услуги, проводит научно-практические исследования в рамках хозяйственной тематики,

осуществляет анализ действующего законодательства с подготовкой правовых заключений по запросам органов государственной власти и местного самоуправления, хозяйствующих субъектов, проводит семинары по повышению квалификации государственных служащих и работников финансовых органов.

Кафедра уголовного права и криминологии. Заведующий кафедрой — доктор юридических наук, профессор Сергей Иванович Улезько. Основное научное направление кафедры — «Проблемы борьбы с экономическими преступлениями», в рамках которого сложилась научная школа «Теория объекта в уголовном праве и преступления в сфере экономики», возглавляемая профессором С.И. Улезько.

За кафедрой закреплены следующие дисциплины: уголовное право (общая часть), уголовное право (особенная часть), психология и педагогика в профессиональной деятельности, основы уголовного права зарубежных стран, преступления против личности, криминология, актуальные проблемы криминологии, преступность несовершеннолетних, актуальные проблемы уголовного права, преступления в сфере экономики, квалификация преступлений.

Кафедра процессуального права. Заведующий кафедрой, кандидат юридических наук, профессор Владимир Павлович Мосиенко имеет большой опыт практической работы в органах внутренних дел, является полковником милиции. Основное научное направление кафедры — «Актуальные проблемы процессуального права».

Традиционными стали ежегодные ролевые игры по гражданскому и уголовному процессам, проводимые преподавателями кафедрами со студентами, обучающимися по направлениям «юриспруденция» и «судебная экспертиза». В ходе игры студенты не только изучают конкретные судебные дела и механизм судебного процесса, но и «вживаются» в образ участников судебного заседания, исследуют правовую, социальную и психологическую специфику деятельности различных субъектов процессуальных отношений, «погружаются» в процедурные особенности судопроизводства. Кафедра является базовой по выпуску студентов, обучающихся по специальности «судебная экспертиза». Преподаватели кафедры принимают активное участие в формировании и методическом обеспечении криминалистических лабораторий, кабинетов криминалистической техники и криминалистической тактики. В частности, подполковник милиции, кандидат юридических наук, профессор А.С. Калайдова, имеющая большой опыт практической работы в экспертно-криминалистическом управлении ГУВД Ростовской области, является ведущим преподавателем криминалистических дисциплин и ведет научный кружок «Криминалистика сегодня».

Кафедра исторических наук и политологии. Заведующий кафедрой — доктор исторических наук, профессор Виталий Васильевич Наухацкий, возглавляющий также научную школу «История Юга России в социально-экономическом и политическом пространстве России XIX–XX веков», автор более 100 научных работ, изданных в России и за рубежом.

На факультете особое внимание уделяется изучению отечественной истории и политологии, поскольку знание этих дисциплин способствует расширению кругозора будущих юристов, помогает им овладеть научной терминологией, углубляет их знания в области истории государства и государственного управления, формирует чувство гражданственности, патриотизма, справедливости. По инициативе преподавателей кафедры для студентов второго курса ежегодно проводятся научно-образовательные олимпиады по теме: «История России: великие события и памятные даты». Цель проведения олимпиад — оценка остаточных знаний по Отечественной истории, а также формирование чувства патриотизма у студенческой молодежи.

Кафедра налогов и налогообложения. Заведующий кафедрой — зам. руководителя Федеральной налоговой службы по Ростовской области, кандидат технических наук, доцент М.Ю. Тупченко. Основное научное направление кафедры — «Развитие налоговой системы России». Преподаваемые на кафедре дисциплины по изучению налоговой политики России, налогового механизма, специфики налогового регулирования экономики дают представление об особенностях налогообложения банковских и страховых организаций, инвестиционных и негосударственных пенсионных фондов, участников профессионального рынка ценных бумаг, а также доходов физических лиц — владельцев ценных бумаг, знакомят с историей становления и развития системы налогообложения России, начиная с Древней Руси по настоящее время. Преподаватели кафедры в процессе обучения вводят студентов в курс основных теоретических и практических проблем в области налогообложения, учат их самостоятельно делать выводы и предлагать оптимальные решения.

Кафедра теоретической и прикладной коммуникативистики. Заведующий кафедрой — доктор филологических наук, профессор Людмила Александровна Брусенская. Основным научным направлением кафедры является изучение проблем лингвистической прагматики и юридической лингвистики. В рамках данного направления сложилась научная школа «Лингвистическая прагматика и юридическая лингвистика» под руководством профессора Л.А. Брусенской. За кафедрой закреплены следующие дисциплины: судебное красноречие, юридическая риторика, общая риторика, словесность в юриспруденции, международная коммуникативистика, основы коммуникативистики, латинский язык, общее языкознание, история языкознания, введение в языкознание, стилистика русского языка и культура речи, современный русский язык, русский язык и культура речи, русский язык как иностранный, орфография и пунктуация.

Профессия юриста относится к разряду лингвистически интенсивных, в ней высок удельный вес речевого общения, а язык является инструментом профессиональной деятельности. Отсюда высокие требования к лингвистической подготовке будущих выпускников юридического факультета РГЭУ (РИНХ). По инициативе преподавателей кафедры для студентов I курса юридического факультета ежегодно проводится научно-образовательная олимпиада «Язык. Культура. Духовность». Олимпиада по русскому языку

тесно связана с такими дисциплинами, как русская литература (сформировавшая нормы употребления языка), культурология (ибо язык — важнейшая часть культуры), этика (владение языком неотделимо от знания норм этики, категорий вежливости). Поэтому целый ряд олимпиадных вопросов имеет синкретичный характер: в них объединяются указанные области знания.

Учебная работа на факультете. Профессорско-преподавательский коллектив гармонично сочетает в образовательном процессе традиции классического гуманитарного образования с инновационными технологиями и методиками, среди которых — проведение ролевых и деловых игр, мастер-классов, тренингов, круглых столов, выездных занятий на базе организаций-работодателей, практических занятий с использованием технологий малых и фокус-групп. Более 80 % учебных дисциплин проводятся с использованием интерактивных технологий — видеолекций, видеопрезентаций, контрольно-обучающих игр и программ, компьютерного тестирования. Организация самостоятельной работы студентов предполагает занятия в специализированной библиотеке факультета, медиатеке, оснащенной электронными учебниками и видеолекциями ведущих российских ученых и преподавателей юридического факультета РГЭУ (РИНХ), обучающими и контролирующими программами, тестами, справочными правовыми системами «Гарант», «КонсультантПлюс», «Кодекс» и другим программным обеспечением.

Студенты юридического факультета осваивают навыки практической профессиональной работы в специализированных экспертных и криминалистических лабораториях, оснащенных новейшим оборудованием для проведения следственных действий и современных криминалистических экспертиз.

Значительные усилия преподавателей юридического факультета направлены на то, чтобы студенты уже в процессе обучения включались в реальную практическую деятельность. С этой целью предусмотрены обязательные выездные занятия — экскурсии по основным учебным курсам, которые предусматривают ознакомление с деятельностью государственных органов, судов, правоохранительных органов, налоговых инспекций, избирательных комиссий, экспертных учреждений, финансовых организаций, коммерческих структур.

Ежегодно студентам предоставляется возможность написания выпускной квалификационной работы на основании писем-заявок от работодателей. За последние годы было выполнено более 130 таких работ по заявкам Министерства обороны по Ростовской области, Сбербанка России, Министерства экономики и развития РФ, Пенсионного фонда, Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков по Ростовской области, Министерства юстиции, МВД России, Федеральной налоговой службы по Ростовской области и других государственных органов, адвокатских коллегий, коммерческих организаций и т. д.

Студентам и магистрантам предоставлены широкие возможности для прохождения учебной, производственной, преддипломной, научно-исследовательской практик в государственных органах, органах местного самоуправления, коммерческих организациях, с этой целью юридическим

факультетом заключено более 160 договоров о сотрудничестве с соответствующими учреждениями и организациями.

Преподаватели юридического факультета активно взаимодействуют с представителями региональных законодательных и исполнительных органов государственной власти, в частности принимают участие в работе аттестационных комиссий, комиссий по экспертизе законопроектов и нормативных правовых актов.

Представители юридического факультета регулярно проводят научные семинары и курсы повышения квалификации для работников практической сферы. Преподавателями факультета разработано и внедрено более 70 программ дополнительного профессионального образования, рассчитанных на государственных и муниципальных служащих, работников правоохранительных и судебных органов, налоговых и таможенных органов, представителей профессиональных юридических сообществ, представителей бизнес-структур и общественных организаций, средних общеобразовательных и специализированных учебных заведений, специалистов в области экспертной деятельности, работников финансово-кредитной сферы и т. д.

Научно-исследовательская работа на факультете. На юридическом факультете действует научно-образовательный центр «Юридическая наука и инновационные образовательные технологии». Результаты научно-исследовательской работы центра используются в учебном процессе.

Уже стало традицией проведение научно-образовательных конференций и тематических олимпиад по итогам изучения основных учебных дисциплин, в рамках которых студентам предлагается выполнить творческие задания, решить практические ситуации, подготовить научные работы.

Ежегодно на юридическом факультете проводятся три научно-образовательные олимпиады: для студентов I курса — «Язык. Культура. Духовность», для студентов II курса — «История России: великие события и памятные даты», для студентов III курса — «Экватор». Олимпиады позволяют студентам продемонстрировать навыки публичного выступления, совершенствовать свою общую и профессиональную культуру, дают возможность применения полученных теоретических знаний к решению практических ситуаций. В качестве членов жюри выступают ведущие преподаватели факультета, руководители государственных органов и учреждений, представители организаций-работодателей.

Важной составляющей образовательного процесса является деятельность студенческих научных кружков: «Актуальные проблемы теории государства и права», «Актуальные проблемы уголовного права и криминологии», «Государствовед», «Актуальные проблемы уголовного процесса и криминалистики», «Отечественная история», «Актуальные проблемы финансового права», «Орфография и пунктуация», «Актуальные проблемы гражданского права», «Налоговый аналитик».

Лучшие студенческие научные работы направляются на международные, всероссийские и региональные конкурсы. Студенты юридического факультета ежегодно становятся победителями и обладателями дипломов ряда международных и всероссийских конференций, конкурсов, олимпиад; лауреатами

премии поддержки талантливой молодежи, учрежденной Президентом РФ, Правительством РФ, Федеральным Собранием РФ, губернатором Ростовской области, мэром г. Ростова-на-Дону. В частности, студенты юридического факультета отмечены дипломами и благодарственными письмами Всероссийского конкурса среди студентов и аспирантов вузов Российской Федерации на лучшую научную работу по вопросам избирательного права и процесса, Всероссийской олимпиады «Экономический рост России», Всероссийского конкурса «Моя законотворческая инициатива»; Всероссийской олимпиады научных и студенческих работ в сфере профилактики наркомании и наркопреступности; Всероссийского конкурса среди студентов гуманитарных вузов на лучшую научную работу по теме «Права человека в условиях глобализации»; Всероссийского конкурса Ассоциации юридических вузов на лучшую студенческую научную работу по юридическим наукам в вузах Российской Федерации; Всероссийской олимпиады «Лучший налоговый аналитик» и других.

В 2006 г. на факультете создано Кадровое агентство, которое занимается трудоустройством выпускников и подбором сотрудников с учетом требований работодателей. В кадровом агентстве работают студенты-старшекурсники, которые оказывают помощь в проведении анкетирования выпускников, составлении бизнес-портфолио студентов, рейтинга успешности студентов, организации стажировок студентов в соответствии с профессиональными и научными интересами, ярмарок вакансий, взаимодействия факультета с кадровыми службами работодателей и центрами занятости, а также проведении постоянного мониторинга трудовой занятости и карьерного роста выпускников юридического факультета.

Научно-исследовательская работа юридического факультета проводится в рамках основного научного направления «Эволюция системы права России на федеральном и региональном уровнях. Анализ перспектив развития действующего законодательства». Научные труды преподавателей и аспирантов посвящены проблемам теории и истории права и государства, конституционного и муниципального права, судебной власти, финансового и административного права, налогового системы России, гражданского права, уголовного права, процессуального права, криминалистики, социологии права, истории России, политологии, юридической лингвистики.

Научные исследования проводятся в том числе и за счет финансирования в рамках внешних и внутривузовских грантов, хозяйственных договоров. В 2006–2007 гг. под руководством доктора юридических наук, профессора И.В. Рукавишниковой выполнялся грант Президента Российской Федерации для поддержки молодых российских ученых и ведущих научных школ по теме: «Разработка концептуальных правовых основ осуществления государственной финансовой политики».

Традиционным для юридического факультета стало проведение ежегодных международных научно-практических конференций с участием ученых и практиков из ведущих российских вузов и научных центров, а также зарубежных коллег из Армении, Украины, Молдовы, Казахстана, Белоруссии, Польши, Франции, Германии, Люксембурга.

Юридический факультет является организатором Летней школы для молодых ученых «Актуальные проблемы действующего законодательства. Научно-практический и институциональный анализ судебной практики Российской Федерации, стран Европейского союза и СНГ». Ежегодно ведущие преподаватели РГЭУ (РИНХ), а также других вузов проводят занятия для студентов-старшекурсников, магистрантов, аспирантов, молодых специалистов по актуальным вопросам применения действующего законодательства Российской Федерации и зарубежных стран. Занятия проводятся преимущественно в летнее каникулярное время на базе одного из санаториев черноморского побережья. По итогам работы Летней школы слушателям выдаются сертификаты участия, подтверждающие повышение профессиональной квалификации.

Издательская деятельность. Юридический факультет активно осуществляет издательскую деятельность. С 1997 г. издается научно-практический журнал «Юридический вестник РГЭУ», ежегодно публикуются Ученые записки «Эволюция государственных и правовых институтов в современной России» и материалы научных конференций.

Результаты научных исследований преподавателей публикуются в ведущих российских и зарубежных научных изданиях. Общий объем научных и учебных публикаций преподавателей юридического факультета превышает 7000 печатных листов, в том числе преподавателями юридического факультета опубликованы следующие монографии, учебники и учебные пособия:

Абдурахманова И.В. Массовое правосознание в России в начале XX в.: факторы формирования и механизмы трансформации (1900–1917 гг.). Ростов н/Д, 2007.

Абдурахманова И.В. История государства и права зарубежных стран. М., 2008.

Абдурахманова И.В. История государства и права зарубежных стран. М., 2010.

Берлявский Л.Г. Власть и отечественная наука (1917–1941 гг.). Ростов н/Д, 2004.

Берлявский Л.Г. Введение в геополитику. Философия политических странств : учебное пособие. Новочеркасск, 2005.

Берлявский Л.Г. История возникновения и развития международного права : учебное пособие. Новочеркасск, 2006.

Берлявский Л.Г. Государственно-правовое развитие стран Ближнего Востока : учебное пособие. Новочеркасск, 2007.

Берлявский Л.Г. Государственно-правовое регулирование отечественной науки (1917–1929 гг.). Ростов н/Д, 2008.

Бойко А.И. Уголовная политика : учебное пособие. Ростов н/Д, 2008.

Брусенская Л.А. Прагматическая информация в лексике и грамматике. Ростов н/Д, 2004.

Брусенская Л.А. Учебный словарь лингвистических терминов. Ростов н/Д, 2006.

Власова Г.Б. История правовых и политических учений : учебное пособие. Ростов н/Д, 2003.

-
- Власова Г.Б. Развитие институтов правосудия в условиях современных глобализационных процессов. Ростов н/Д, 2008.
- Воробьева Е.В. Правопорядок в современной России. Ростов н/Д, 2010.
- Епифанова Т.В., Романенко Н.Г. «О мелиорации земель» (постатейный комментарий к федеральному закону). М., 2010.
- Еремеева Т.А. История аграрных отношений в России. Ростов н/Д, 2002.
- Золотовская Г.И. Речевая коммуникация юриста : учебное пособие. Ростов н/Д, 2009.
- Изварина А.Ф. Семейное право : учебное пособие. Ростов н/Д, 1999.
- Изварина А.Ф. Акты судов общей юрисдикции : учебное пособие. Ростов н/Д, 2000.
- Изварина А.Ф. Судебная власть в Российской Федерации : учебное пособие. Ростов н/Д, 2001.
- Изварина А.Ф. Мировые судьи начала XXI века : учебное пособие. Ростов н/Д, 2001.
- Изварина А.Ф. Судебная система России в аспекте ее совершенствования. Ростов н/Д, 2006.
- Изварина А.Ф. Судебная власть : учебное пособие. Ростов н/Д, 2009.
- Изварина А.Ф. Развитие и совершенствование судебной системы России. Ростов н/Д, 2010.
- Концептуально-правовой анализ государственно-правовых явлений современного общества / под ред. И.Г. Напалковой. Ростов н/Д, 2008.
- Корсун Т.И. Налоги и налогообложения : учебное пособие. Ростов н/Д, 2001.
- Кравцова Н.И. Эволюция системы финансового менеджмента коммерческих организаций в России: концепция, перспективы и инструменты развития. Ростов н/Д, 2008.
- Кузнеченкова В.Е. Налоговый процесс: теория и проблемы правоприменения. М., 2004.
- Куликова Э.Г. Норма в лингвистике и паралингвистике. Ростов н/Д, 2004.
- Куликова Э.Г., Кудряшов И.А., Беляева И.В., Бирюков Н.Г. Латинский язык для юристов: от грамматики к тексту. М., 2009.
- Мосиенко Т.А. Семейное право : учебное пособие. Ростов н/Д, 2008.
- Назаренко Н.А. Об экспортном контроле. Постатейный комментарий к Федеральному закону. М., 2010.
- Напалкова И.Г. Институционально-правовое моделирование экономической безопасности. Ростов н/Д, 2007.
- Наухацкий В.В. Российские финансы и финансовый Ростов-на-Дону. Ростов н/Д, 2002.
- Наухацкий В.В. Наемный труд в колхозах и совхозах в 1950–1980-е годы: правовой и институциональный статус. Ростов н/Д, 2007.
- Орлова Н.Е. История государства и права России XIX–XX вв. : учебное пособие. Ростов н/Д, 2000.
- Орлова Н.Е. Государственное регулирование в практике Временного правительства (март–ноябрь 1917 г.): историко-правовой аспект. Ростов н/Д, 2006.
-

Отечественная история : учебное пособие / под ред. В.В. Наухацкого. Ростов н/Д, 2005.

Пешкова А.А. Финансовые ресурсы производственных предприятий: источники формирования и пути повышения их использования. Ростов н/Д, 2008.

Поповская Л.В. Русский язык и культура речи. Основы культуры речевой деятельности : учебное пособие. Ростов н/Д, 2009.

Правоведение : учебник / под ред. И.В. Рукавишниковой и И.Г. Напалковой. М., 2009.

Романенко Н.Г., Скворцова Т.А. О семеноводстве (постатейный комментарий к Федеральному закону). М., 2010.

Рукавишникова И.В. Вексель как объект гражданских правоотношений. М., 2000.

Рукавишникова И.В. Метод финансового права. М., 2006.

Рукавишникова И.В. О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами. Постатейный комментарий к Федеральному закону. М., 2010.

Рыбасова Е.А. Налоговый кодекс: новое о налоговых правонарушениях. Ростов н/Д, 2000.

Рыбасова Е.А. Новый порядок регистрации прав на недвижимое имущество. Ростов н/Д, 2000.

Рыбасова Е.А. Полный юридический справочник домовладельцев. Ростов н/Д, 2000.

Рыбасова Е.А. Если к Вам пришел налоговый инспектор. Ростов н/Д, 2001.

Рыбасова Е.А. Контролирующие и проверяющие вас органы. Ростов н/Д, 2001.

Самыгин П.С. Социальная неопределенность и правовая социализация учащейся молодежи в России. Ростов н/Д, 2007.

Самыгин П.С. История политических и правовых учений : учебное пособие. Ростов н/Д, 2009.

Скиба А.П. Пенитенциарные больницы (организационно-правовые и исторические аспекты). Улан-Удэ, 2007.

Скиба А.П. Негосударственные места лишения свободы и проблемы оказания медицинской помощи осужденным в России: история и современность. Ростов н/Д, 2010.

Смоленский М.Б. Антропология права. Ростов н/Д, 1999.

Смоленский М.Б. Конституционное право России: теория и практика, его роль в формировании слоев гражданского общества и правовой личности. Ростов н/Д, 2001

Смоленский М.Б. Адвокатское право. Изд. 3-е. М., 2008.

Смоленский М.Б. Конституционное право зарубежных стран : учебное пособие. М., 2008.

Соколова Ю.А. Административное право : учебное пособие. Ростов н/Д, 2001.

Страхов В.В. Правовые основы управления. М., 2004.

Троилин В.В. Совершенствование промышленной инфраструктуры предприятий водного транспорта (теория, методология, практика). Ростов н/Д, 2001.

Улезько С.И. Проблемы уголовно-правовой охраны налоговой системы Российской Федерации. Ростов н/Д, 1998.

Улезько С.И. Уголовное право России. Особенная часть. М., 2000.

Улезько С.И. Уголовное право. Особенная часть : учебник. Ростов н/Д, 2007.

Улезько С.И., Серегина Е.В. Уголовное право. Общая часть. Ростов н/Д, 2010.

Улезько С.И., Серегина Е.В. Уголовное право. Особенная часть. Ростов н/Д, 2010.

Финансовое право : учебное пособие / под ред. И.В. Рукавишниковой. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009.

Фисенко Л.А. Правоохранительные органы : учебное пособие. Ростов н/Д, 2001.

Фисенко Л.А. Семейное право : учебное пособие. Ростов н/Д, 2001.

Шатковская Т.В. История отечественного государства и права. М., 2008.

Шатковская Т.В. История отечественного государства и права : учебник. М., 2009.

Шатковская Т.В. Обычное право российских крестьян второй половины XIX – начала XX в. Ростов н/Д, 2009.

Шевченко А.М. Социальная адаптация в микросреде. Ростов н/Д, 1997.

Шевченко А.М. Социология и социальная философия. Ростов н/Д, 1997.

Воспитательная работа. Важным направлением деятельности юридического факультета РГЭУ (РИНХ) является системная воспитательная работа со студентами, способствующая их нравственному, культурному, научному и профессиональному росту. Посвящение в студенческую жизнь на юридическом факультете начинается с принятия «Кодекса чести студента», в котором закреплены основополагающие этические, нравственные и культурные нормы, необходимые для профессиональной деятельности выпускника, независимо от специальности. Ежегодно факультет проводит более 100 мероприятий воспитательного характера. Среди них наиболее значимыми являются уже ставшие традиционными встречи с ведущими юристами, экономистами, общественными деятелями, политиками, представителями государственных органов, органов государственной власти и местного самоуправления, ветеранами Великой Отечественной войны, формирующие профессиональную культуру будущих специалистов. Для студентов регулярно проводятся психологические семинары и тренинги, способствующие личностному развитию, психологической устойчивости, созданию навыков работы в команде, эффективной самопрезентации при трудоустройстве. Участие в благотворительных акциях, движении «Молодежь против наркотиков!», а также спортивных соревнованиях имеет целью воспитание здорового образа жизни, нетерпимого отношения к антисоциальному поведению.

На факультете создан Музей юридического факультета, действует студенческий театр (СТЮФ) «Вдохновение» под руководством старшего

преподавателя Т.А. Грузинской. Участие в театрализованных постановках позволяет студентам ощутить преемственность поколений и осознать себя частью профессионального сообщества. В репертуаре театра исключительно классические произведения отечественных и зарубежных авторов. Помимо формирования необходимой культурной среды театрализованные представления, подготовленные силами студентов, являются прекрасным средством воспитания у молодежи основ высокой нравственности.

Ежегодно наиболее значимые достижения студентов юридического факультета демонстрируются в рамках традиционного мероприятия «День юридического факультета», приуроченного к Дню юриста.

Юридический факультет РГЭУ (РИНХ) стал родоначальником интернационального движения «Студенты разных национальностей — дети одной Земли». С 2006 г. в рамках движения проводятся конференции, посвященные истории малой родины студентов; художественные и фотовыставки, ежегодные международные студенческие фестивали под девизом: «Мы вместе!», представляющие национальную культуру студентов. Целью данных мероприятий является развитие у студентов толерантности, взаимоуважения, повышения общекультурного уровня, а также изучение особенностей народного творчества представителей различных народностей и национальностей.

И.Г. Напалкова,

*доктор юридических наук, профессор,
зав. кафедрой Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ)
avkrd@rambler.ru*

Теоретико-правовая модель экономической безопасности

***Аннотация:** статья посвящена исследованию важнейших аспектов институционально-правового моделирования экономической безопасности. Рассматривается процесс обеспечения экономической безопасности субъекта в рамках не только экономического, но и юридического, социологического, исторического и других знаний.*

***Ключевые слова:** экономическая безопасность, уровень системы безопасности, угроза экономической безопасности, модель экономической безопасности.*

***The summary:** article is devoted research of the major aspects institutionally — legal modeling of economic safety, process of maintenance of economic safety of the subject in frameworks not only economic, but also legal, sociological, historical and other knowledge is considered.*

***Key words:** economic safety, level of system of safety, threat of economic safety, model of economic safety*

Экономическая безопасность и в национальном, и в глобальном измерениях была и остается центральной проблемой не только экономического, но и юридического, социологического, исторического и других знаний, по крайней мере, с XVIII столетия. Какие бы общие или частные проблемы

экономической сферы не исследовались, в них явно или латентно прослеживается тема экономической безопасности, без прямого использования термина.

Создание институционально-правовой модели экономической безопасности позволит дать должную оценку трансформационным издержкам и ответить на вопрос, почему создание рыночного правового поля не гарантировало спонтанного формирования эффективных институтов, кроме того, позволит более взвешенно и адекватно преодолевать институциональные конфликты социума в эпоху системной трансформации российского общества и государства.

Исходя из того, что субъект экономической безопасности в общезначимом виде представляет собой стремящуюся к стабильности управленческую систему (систему управления), целесообразно обратиться к классической теории управления, которая развивалась в XX в., как известно, в виде теории и практики менеджмента и общей теории кибернетики, а также подобрать адекватный метод и инструментарий исследования¹. При этом наиболее продуктивным будет использование имевших непростую рецепцию в отечественной науке достижений теории и научного инструментария, разработанных английским ученым У.Р. Эшби.

Действительно, не следует изобретать новый инструментарий для решения проблемы, когда он в общем виде разработан на основе наблюдений, связанных с примерами общих закономерностей природы, техники и человеческого мышления. Один из создателей кибернетики, виднейший английский ученый и философ XX в. У.Р. Эшби в своих гениальных произведениях «Введение в кибернетику» и «Конструкция мозга»² изучал так называемую «логику механизма ультрастабильных систем» как сложных динамических систем. Что касается исследуемой нами системы экономической безопасности, то она является одним из частных случаев подобных систем. «Состояние равновесия» — главная характеристика подобных ультрастабильных систем — понималось ученым как «исключительная стойкость» данных систем, что, несомненно, является идеалом и для систем обеспечения экономической безопасности различных субъектов. Основной процесс, приводящий систему в состояние равновесия, У.Р. Эшби называет «адаптацией». Линию поведения системы он при этом определяет как «состояние системы». Автор предпринимает достаточно успешную попытку применения современных математических методов для изучения адаптации и приходит к ряду следующих научных выводов, полученных путем обобщения обширного материала наблюдений из физики, биологии, физиологии высшей нервной деятельности, истории техники и т. д.

Во-первых, по обоснованному мнению ученого, «сверхстойчивая система должна состоять из главных переменных»³, т. е. в системе, определяемой

¹ См.: *Афонцев С.А.* Дискуссионные проблемы концепции национальной экономической безопасности. М., 2004; *Его же.* Национальная экономическая безопасность: на пути к теоретическому консенсусу // *Мировая экономика и международные отношения.* 2002. № 10; *Богданов И.Я.* Экономическая безопасность России: теория и практика. М., 2001; *Ведута Е.Н.* Экономическая безопасность Российской Федерации. М., 1997; *Загайвили В.С.* Экономическая безопасность России. М., 1997.

² См.: *Ashby W.R.* An introduction to cybernetic. London, 1958; *Эшби У.Р.* Конструкция мозга. М., 1962.

³ *Эшби У.Р.* Указ. соч. С. 387.

состоянием, можно исключить часть переменных, вводя вместо них производные остальных переменных. Это позволяет в подобных системах отсеять большую часть незначительных для решения интересующего нас вопроса показателей ее состояния, оставив для рассмотрения только часть показателей, касающихся исследуемой проблемы — главных переменных системы. Данная процедура должна проводиться посредством исключения лишних переменных экспертами в той или иной области знания или практики.

Во-вторых, каждый набор значений параметров отвечает некоторому определенному полю состояния системы. Значение различаются и градуируются по отношению к состоянию идеальной стабильности системы.

В-третьих, важнейшим для исследований ученого является тезис о том, что подсистема главных переменных системы определяется состоянием (системы), если только ступенчатые функции не меняют своих значений. Под ступенчатыми функциями можно понимать способные к значительным (ступенчатым) изменениям в связи с изменениями внешней среды соответствующие внутренние функции (элементы) изучаемой системы. «Переменная называется ступенчатой, — отмечает У.Р. Эшби, — и функционирует в определенном интервале, если ее изменения в этом интервале происходят мгновенными и конечными скачками в некоторые дискретные моменты, число которых конечно, тогда как между скачками ее значение постоянно»¹. В нашем случае это должно характеризовать сущность элементов системы экономической безопасности с точки зрения эффективности отражения ими деструктивных факторов, разрушающих систему экономической безопасности, реализуемой в конкретных управленческих действиях.

В-четвертых, объединенная система обладает более быстрым выбором способов поведения, чем система, представляющая собой изолированные части, что очень важно для систем экономической безопасности. С одной стороны, их эффективность тем выше, чем они сложнее с точки зрения структуры их элементов, или чем они конгломеративнее, хотя эта сложность действует в определенных границах и не должна переходить рамок целесообразности. С другой стороны, эффективность данных систем в значительной мере зависит от того, в какой мере элементы, составляющие сложность системы, субординированы и взаимосвязаны, т. е. насколько они управляемы из одного центра и дополняют друг друга при выполнении системой ее функций.

В-пятых, изменение отдельных переменных ультрастабильной системы, по Эшби, зависит от поведения всей системы в целом и не может быть разделено. Применительно к системе экономической безопасности субъекта это означает, что для адекватного выполнения своих функций она должна быть не только целостной, но и эффективно управляться из единого центра.

На основе проведенных исследований ученый создал главный закон в теории управления различных ультрастабильных систем — «закон необходимого разнообразия», который в современной интерпретации имеет следующий вид: сложность (разнообразие) команды (или ступенчатых функций) должна быть равна сложности (разнообразию) раздражения системы.

¹ Эшби У.Р. Указ. соч. С. 382.

Сложность, или разнообразие, команды можно понимать как категорию, фиксирующую одновременно количество и качество действий управляющей подсистемы ультрастабильной системы (по шагам) или как необходимость строго определенного количества качественных управленческих действий. Следовательно, согласно приведенному закону, управляющий пункт, или подсистема системы безопасности должен предпринять столько же качественных действий по устранению раздражения системы, сколько внешних и внутренних деструктивных и прочих раздражителей (действующих угроз) в настоящее время у системы наличествует.

Закон Эшби можно сформулировать и таким образом: мера разнообразия управленческих команд должна быть равна мере возмущающих систему воздействий. Или иначе: только разнообразие команды устраняет разнообразие раздражения системы. Еще один вариант: сложность команды системы должна соответствовать сложности действующей на нее энтропии.

Уровень системы безопасности, в том числе экономической, таким образом, определяется тем, насколько точно может быть заранее просчитана сложность раздражения данной управляемой системы (разнообразие угроз и деструктивных факторов) и, соответственно, сложность или разнообразие предполагаемых ответных действий.

Следовательно, если все элементы и механизм системы экономической безопасности того или иного субъекта в единстве и при взаимодействии удовлетворяют закону необходимого разнообразия У.Р. Эшби, то речь идет об адекватной модели системы экономической безопасности субъекта. Более того, все другие части, формы, отдельные механизмы системы экономической безопасности каждый раз должны являться частными случаями применения закономерностей существования ультрастабильных систем и общепринятого применения закона необходимого разнообразия Эшби. Другими словами, все они должны быть устоявшимися способами производства адекватной сложности или разнообразия команд в определенных направлениях по обеспечению экономической безопасности при различных стандартных и нестандартных ситуациях раздражения управляемой системы.

Главным в первичном восприятии, связанном с применением законов Эшби для формирования эффективной модели экономической безопасности субъекта, должен стать тот постулат, что стабильность соответствующей системы есть величина совершенно объективная, никак не зависящая от тех или иных субъективных мнений представителей руководства, отвечающего за ее построение, и, значит, использование при ее создании принципа предельной экономии сил и средств, к которому нередко прибегают при решении любых новых задач, приведет к самым печальным последствиям¹.

В этом плане необходимо отметить следующее. Научный и обыденный опыт показывает, что сложность раздражения управляемой системы по отношению к представлению обыденного сознания, или сознания «средне-взвешенного обычного руководителя», просчитывается с большей достоверностью, если управленец пользуется принципом расчета «от худшего», а точнее,

¹ См.: Мильнер Б. Качество управления — важный фактор экономической безопасности // Вопросы экономики. 1994. № 12.

«от наилучшего». Иначе говоря, если расчет «от наилучшего» обозначить как N , то сложность действий по устранению раздражения системы будет равняться примерно $N + 1$ или $N + 2$ (3), где 1 или 2 (3) будут обозначать количество добавочных (никак не ожидаемых заранее) факторов раздражения системы и, соответственно, дополнительных действий управленца.

Последнее, скорее, исполненная горькой правды шутка, сродни законам Мерфи. Но в любом случае для соблюдения законов теории управления¹ при построении адекватной модели системы экономической безопасности необходимо, чтобы все расчеты производились общепризнанными экспертами в той или иной области. Данные области должны быть четко связаны с определенными нами элементами системы экономической безопасности.

¹ Имеются в виду законы классической теории управления. См.: Тейлор Ф.У. Менеджмент. М., 1992; Файоль А. Общее и промышленное управление. М., 1992; Ансофф И. Стратегическое управление. М., 1989.

И.В. Рукавишникова,
доктор юридических наук, профессор,
зав. кафедрой, декан юридического
факультета Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ)
avkrd@rambler.ru

Финансовое право и финансовые отношения в контексте правовой и экономической наук: вопросы изучения и преподавания

***Аннотация:** статья посвящена анализу существующих концептуальных подходов к определению предмета финансового права, правового статуса субъектов финансовых отношений. Особое внимание уделяется проблеме определения категорий «финансы» и «финансовые отношения» в рамках финансово-правовой и экономической наук, а также некоторым особенностям преподавания курса финансового права.*

***Ключевые слова:** финансы, предмет финансового права, финансовые правоотношения, субъекты финансовых правоотношений.*

***Annotation:** the article is dedicated to the analysis of the existing conceptual approaches to the definition of the subject of financial right, legal status of the subjects of financial relations. Special attention is paid to the problem of the determination of categories «finances» and «financial relations» within the framework financial-lawful and economic sciences, and also to some special features of the teaching of the course of financial right.*

***The keywords:** finances, the object of financial right, financial juridical relationships, the subjects of financial juridical relationships.*

Развитие науки финансового права на современном этапе характеризуется формированием обновленных концептуальных подходов к рассмотрению общетеоретических вопросов. В частности, речь идет о формировании обновленной концепции предмета финансового права, концепции широкого подхода к содержанию категории «финансовая деятельность»

государства (муниципальных образований)», уточненной теории субъектов финансовых отношений.

Категория «финансовые отношения» является базовой как для финансовой, так и для финансово-правовой наук. Финансовое право является наиболее близкой к экономике правовой отраслью, предмет и метод которой отражает или должен отражать все аспекты формирования и развития многообразных финансовых отношений.

Так, отечественная экономическая наука гораздо раньше науки финансового права внедрила широкий подход к определению категории финансов (финансовых отношений), объединяющих общественные отношения, возникающие в процессе формирования, перераспределения и использования фондов денежных средств всех субъектов, участвующих в создании совокупного общественного продукта.

Расширительный подход современной финансовой науки позволяет относить к финансовым отношениям, возникающим по поводу создания публичных и частных фондов денежных средств, прямо или косвенно влияющих на распределение стоимости произведенного общественного продукта.

В рамках традиционного подхода считалось, что содержание категории «финансовые отношения» в финансовом праве составляют общественные отношения, возникающие исключительно в сфере собирания, распределения и использования публичных денежных фондов. Частные финансы субъектов общественных отношений долгое время оставались вне предмета отрасли финансового права. Однако в последнее время в финансово-правовой науке совершенно определенно наметилась тенденция расширения состава предмета финансового права за счет включения отдельных групп общественных отношений, складывающихся по поводу частных финансов. В данном случае речь идет о финансово-контрольных отношениях, возникающих в сфере рынка ценных бумаг, инвестиционной деятельности, деятельности саморегулируемых организаций на финансовых рынках, формирования резервных фондов коммерческих организаций, бухгалтерского учета и аудита, внутреннего финансового контроля и т. д.

Следует отметить, что процесс включения частного финансового капитала «в реализацию общегосударственных программ и проектов» происходит преимущественно в рамках гражданско-правовых отношений. Финансово-правовое воздействие на данный объект может проявляться исключительно в сфере контрольных отношений.

Таким образом, возможно уточнить состав предмета финансового права, объединяющего, во-первых, общественные отношения, возникающие в сфере собирания, распределения, использования централизованных и децентрализованных денежных фондов государства, муниципальных образований, иных финансовых ресурсов публичного характера, а также контроля за данной деятельностью, и, во-вторых, отношения, складывающиеся в процессе контроля за использованием средств частных денежных фондов, способствующих посредством перераспределения увеличению совокупного общественного продукта.

Ключевым моментом в данном случае является именно направление использования частных денежных фондов, так или иначе связанное с увеличе-

нием количества публичных финансовых ресурсов. Инвестиционные фонды, страховые фонды, резервные фонды организаций частного сектора экономики напрямую способствуют развитию производительных мощностей, увеличению прибыли, как следствие — увеличению доли обязательных отчислений в государственные фонды, росту уровня обеспеченности населения и увеличению объема ВВП. Вообще с точки зрения экономики разграничение фондов денежных средств на фонды потребления и фонды накопления достаточно условно, поскольку в конечном итоге денежные средства всегда находятся в процессе перераспределения и формируют финансовые потоки, питающие экономическую систему любого государства.

Существующая правовая регламентация отношений, возникающих в данной сфере, не имеет определенной отраслевой «прописки». Для объяснения сути правовой природы отношений, возникающих в сфере перераспределения денежных ресурсов, ученые используют различные теоретические конструкции: от формата комплексного регулирования до создания узкоспециализированных, нередко искусственных «отраслей» права (инвестиционное, страховое, банковское и т. д.). Если отойти от устоявшейся фондовой теории формирования предмета финансового права и допустить возможность включения в его состав отношений, возникающих на стадии перераспределения как публичных, так и частных денежных средств, возможно не только сформировать новый концептуальный подход, но и значительно расширить пределы действия отрасли финансового права.

Сближение позиций представителей экономической и правовой отраслей научных знаний позволяет не только по-новому взглянуть на состав предмета финансового права и определение сущности финансовых отношений, но также выявить иные тенденции изменения базовых постулатов финансово-правового регулирования.

В частности, речь идет о современных тенденциях изменения классического представления о составе и полномочиях субъектов финансового права. Увеличение количества законных оснований наделения коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей властными полномочиями в сфере финансового контроля создает основания для обособления в составе участников финансового права определенной группы хозяйствующих субъектов. Указанные субъекты уполномочены государством на осуществление отдельных контрольных мероприятий, как правило, непосредственно не связанных с привлечением нарушителей к ответственности (проведение проверок соблюдения проверяемыми субъектами кассовой дисциплины; идентификация личности клиентов; проверка полноты и достоверности учета и отчетности по денежным операциям и т. д.), а также на обязательное информирование государственных органов о выявленных нарушениях действующего законодательства.

Специфика субъектного состава финансовых отношений проявляется также в существовании участников, имеющих особый финансово-правовой статус: крестьянские фермерские хозяйства, не имеющие статуса юридического лица; семейные (родовые) общины коренных малочисленных народов Севера; лица, осуществляющие определенные виды профессиональной

деятельности; закрытые административно-территориальные образования. Современные научные исследования особенностей участия указанных субъектов в финансовых правоотношениях отражают тенденцию формирования научной концепции о «специальных» субъектах финансового права, либо имеющих усеченный набор финансово-правовых полномочий — либо попадающих под персонифицированное финансово-правовое регулирование.

Изменения концептуальных подходов к определению базовых научных финансово-правовых категорий неизбежно влекут за собой уточнение содержания учебного курса финансового права. Особенно актуальна эта задача при формировании содержания дисциплин финансово-правового цикла в рамках направления подготовки магистров.

Серьезной проблемой в настоящее время является отсутствие специальных учебников и учебных пособий, рассчитанных на магистрантов. Накопленный арсенал учебной литературы, используемый сегодня для подготовки специалистов, скорее всего, будет адаптирован для подготовки бакалавров юриспруденции.

Учебники для магистрантов должны, во-первых, содержать материал «продвинутого уровня», а во-вторых — быть ориентированными на научно-исследовательский характер подготовки. При подготовке учебной литературы по финансовому праву для магистрантов целесообразно акцентировать внимание на дискуссионных вопросах финансово-правовой науки, знакомить магистрантов с существующими научными школами и концептуальными подходами к рассмотрению тех или иных финансово-правовых явлений. Отдельное внимание должно быть уделено историческому аспекту развития финансово-правовой мысли. При этом исключительно учебная литература не может обеспечить качественной подготовки профессионалов второго уровня. Требуется внедрение инновационного подхода к обучению магистрантов посредством активизации интереса к изучению научных работ, имеющих сравнительно-правовой характер, а также выполненных «на стыке» финансово-правовой и экономической наук.

А.Ф. Изварина,
заслуженный юрист РФ,
кандидат юридических наук, профессор
Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ),
судья 1 класса
avkrd@rambler.ru

Профессионально-личностная характеристика судьи — носителя судебной власти

***Аннотация:** статья посвящена исследованию социальных, правовых, психологических характеристик личности судьи. Предлагаются основные профессионально-личностные качества, являющиеся неотъемлемыми свойствами эталона личности современного судьи.*

***Ключевые слова:** личность судьи — носителя судебной власти; критерии эталонной личности судьи.*

Summary: the article is dedicated to a study of the social, lawful, psychological characteristics of the personality of judge, are proposed the basic professional- personal qualities, which are been the inherent properties of standard of the personality of contemporary judge.

The keywords: personality of judge — the carrier of judicial authority; the criterion of the standard personality of judge.

В первые три года работы формирование личности судьи и кандидата в судьи должно находиться под контролем органов судейского сообщества и учебных учреждений, готовящих из обычных юристов высокопрофессиональных судей с тем, чтобы вырабатывать у судей главную способность — в своей судебной деятельности, в служебное и неслужебное время полностью соответствовать функции судебной власти (несоответствие проявляется в нарушении Кодекса судейской этики, несоблюдении трудовой дисциплины, аморальном поведении, взяточничестве, коррупции и других негативных аспектах).

В деятельности профессиональных судей позитивные общие культурные образцы очень важны, т. к. они обеспечивают формирование свойств справедливости, объективности, авторитетности социально одобряемой личности.

Претендент на должность судьи и действующий судья должны осознанно отнестись к изменению своего статуса. Судье необходимо понять суть судебной власти; уяснить глубокое содержание понятия «статус судьи»; разобраться в дефиниции «судьи — носители судебной власти»; изучить ст. 12.1. «Дисциплинарная ответственность судей» Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»¹, которая предусматривает ответственность судей за совершение дисциплинарного проступка; соблюдать процессуально-правовые и материально-правовые нормы, поскольку для судьи это еще и инструмент его независимости; стремиться к длительной качественной профессиональной работе судьей; правильно понять силу влияния, престижа, авторитета и статуса судьи — носителя судебной власти, способствующего мирному разрешению спора; осознать, что его действия должны укреплять авторитет судебной власти и всей государственной власти России в целом.

Перечисляя аспекты знаний, которые необходимо усвоить гражданину России — кандидату на должность судьи, с учетом требований закона, конституционных принципов и других начал формирования личности судьи, мы фактически определили источники информации, которые образуют особенности возникновения информационных факторов, создающих личность российского судьи — носителя судебной власти (рис. 1). Формируя свой Я-образ, социализирующаяся личность судьи стремится увидеть себя со стороны, понять, как смотрят на судью другие люди, как воспринимают его поведение, его внутренний мир. Знания, которыми судья обладает, выделяют его из массы других личностей, он более просвещенный, осведомленный, социально интегрированный, легко адаптирующийся в сложной ситуации, а поэтому уверен в себе, свободно контактирует с другими, проявляя свои знания, а значит, реализует себя и работает во благо общественных, а не своих личных интересов.

¹ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1990. № 30, ст. 1792.

По нашему мнению, судьи должны быть психически и физически здоровы, высоко интеллектуально и культурно развиты. Судьи должны развивать те качества, которые являются базовыми в их профессиональной деятельности, а именно, упорство в достижении цели, самостоятельность в принятии решений, объективность, беспристрастность, справедливость, профессионализм в реализации судебных правомочий, личную честность, принципиальность, энергичность, вежливость, уравновешенность, добросовестность, независимость, самоорганизованность, неподкупность, гуманизм, трудолюбие, великодушие, выдержку, коммуникабельность. Эти характеристики получены при изучении заключений по результатам психодиагностического обследования лиц, изъявивших желание стать кандидатами на должность судьи.

Гражданин, желающий стать судьей или работающий в этой должности, обязан преодолеть в себе черты характера, мешающие ему в надлежащем исполнении профессиональных обязанностей. К таким чертам относятся: высокомерие, мстительность, грубость, злобность, заносчивость, завышенная самооценка, несобранность, развязность, низкий уровень интеллекта, неспособность к логическому мышлению, личная конфликтность, необязательность, моральная нечистоплотность, лживость.

Для чего нужен образец эталонной личности судьи? «Цель здесь утилитарна, — пишет М.И. Клеандров, — и задача предельно проста: эта модель нужна квалификационной коллегии судей (любой) исключительно для решения одной-единственной задачи и достижения одной-единственной цели: опираясь на такую модель, те или иные ее грани, признаки, параметры и пр., помочь выбрать из нескольких кандидатур, претендующих — по конкурсу — на единственную вакантную должность судьи, самого достойного, т. е. максимально полно соответствующего модели, ее граням, признакам, параметрам»¹.

Претенденты на должность судьи, а также действующие судьи должны понимать, что ограничены не только предписаниями и запретами нормативно-правового порядка, но и комплексом, казалось бы, таких простых характеризующих личность признаков, как справедливость, доброта, великодушие и ряд других.

Например, понятие доброты по словарю С.И. Ожегова означает отзывчивость, душевное расположение к человеку, стремление делать добро другим. Синонимами доброты являются благодушие, мягкосердечие, кротость².

Сможет ли судья, рассматривая дело в отношении лица, совершившего тяжкое преступление, не имеющего весомых смягчающих обстоятельств, вина которого доказана, по доброте своей, из жалости к престарелой плачущей матери подсудимого, освободить его от наказания? Нет. Доброта его будет другой. Она может выразиться в заботе о матери в рамках, предписанных законом, и мать по определению суда может быть передана на попечение близких родственников или других лиц либо помещена в учреждение социальной защиты.

¹ Клеандров М.И. Что такое модель идеального судьи и зачем она? // Российский судья. 2005. № 11. С. 4–9.

² См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М., 2006. С. 169; Александрова З.Е. Словарь синонимов русского языка. М., 1975. С. 123.

Вопрос о справедливости как свойстве личности судьи представляет собой еще более тонкую социально-правовую материю, поскольку «очевидно, что справедливость обеспечивается, прежде всего, тем, что мера свободы должна быть равной по отношению к каждому»¹. Следовательно, справедливость судьи в первую очередь будет проявляться в равном обеспечении сторонам — участникам процесса возможности свободно излагать, обосновывать свою позицию. Справедливость в деятельности судьи будет являться процессуальной категорией, а не просто социальной чертой личности судьи. Создавая справедливо равные условия для сторон, доказывающих свое право по заявленному требованию, суд в результате выносит решение в пользу одной стороны, защищая ту из них, право которой было нарушено. В таком случае, социальное содержание справедливости совпадает с правовым.

Рассмотрение даже нескольких черт личности судьи показало, что предстоит выполнить большой объем работ по выработке свода критериев модели эталонной личности судьи. Процесс этот длительный, но, судя по наличию отдельных публикаций, он начался. Позитивное решение поставленной задачи необходимо для формирования корпуса современных российских судей, работающих в обстановке, диктуемой изменениями во всех сферах жизнедеятельности России XXI в.

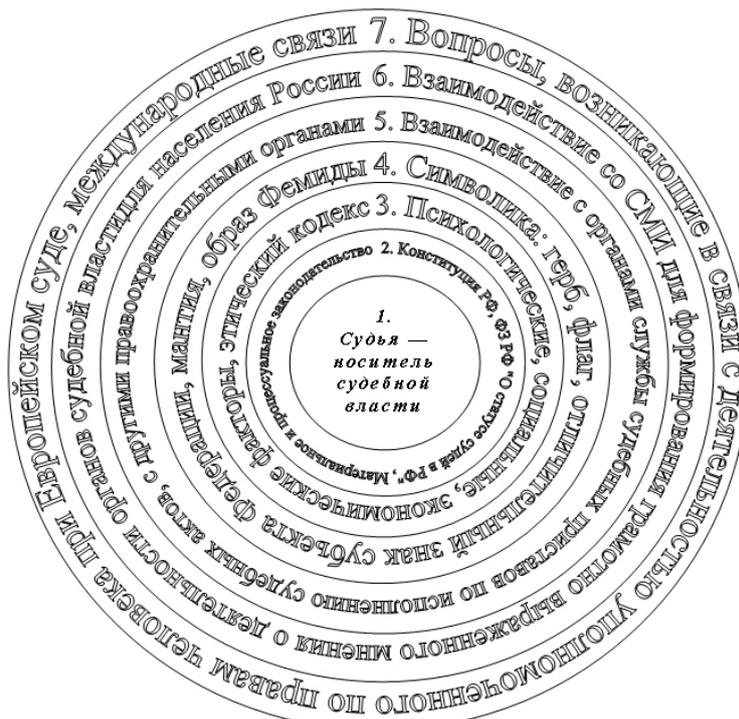


Рисунок 1. Факторы, влияющие на формирование личности судьи

¹ Бондарь Н.С. Требования равенства и справедливости в измерении Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционные основы судебной власти : материалы Всероссийской научной конференции (Москва, 23 октября 2003 г.). М., 2004.

С.И. Улезько,
доктор юридических наук, профессор,
зав. кафедрой Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ)
avkrd@rambler.ru

Основы классификации объекта преступления по вертикали в современном российском уголовном праве

Аннотация: статья посвящена проблемам классификации объекта преступления по вертикали. Автор предлагает современное определение понятий общего, интегрированного, родового, видового и непосредственного объектов преступления.

Ключевые слова: классификация объекта преступления по вертикали, общий, интегрированный, родовый, видовой и непосредственный объект преступления.

Annotation: this article devoted to problems of the classification the object of the crime for vertical line. The author suggests the modern definition common, integrated, genera, species and direct object of the crime.

Key words: the classification of the object of the crime for vertical line, the common, integrated, general, species and direct object of the crime.

Современное состояние науки уголовного права в России можно определить как переходное от эпохи идеологизации к эпохе самореализации. Происходит обращение к истории уголовного права, переосмысливаются основные концептуальные положения дореволюционных исследователей. Науке уголовного права России вновь возвращаются великие имена, крепнет международное сотрудничество по вопросам уголовного права, рушатся искусственно возведенные стены взаимного неприятия правовых систем в мире.

Все вышеуказанное не могло не повлиять и на общее учение об объекте преступления — одном из самых сложных и противоречивых институтов уголовно-правовой науки. Сегодня очень многие вопросы, прямо или косвенно составляющие содержание учения об объекте преступления, требуют переосмысления и дальнейшей теоретической разработки. В данной статье будут проанализированы некоторые спорные теоретические вопросы, касающиеся современной классификации объектов по вертикали.

Автором одной из первых классификаций объектов преступления по вертикали является В.Д. Меньшагин, предложивший в 1938 г. в учебнике советского уголовного права издательства ВИЮН трехступенчатую (трехступенную, трехчленную) классификацию. Подобная классификация содержала общий, родовый и непосредственный объекты¹. Она связывалась с делением

¹ См.: Курс советского уголовного права. Часть общая. Т. 1. Л., 1968. С. 289. В учении об объекте преступления существует еще одна точка зрения на первенство в открытии трехступенчатой классификации. См.: Гельфер М.А. Некоторые вопросы общего учения об объекте преступления в советском уголовном праве // Ученые записки ВЮЗИ. Вып. 7. М., 1959. С. 44. М.А. Гельфер утверждал, что «такая классификация в советской уголовно-правовой литературе была впервые установлена проф. А.А. Пионтковским в его разделе учебника по общей части советского уголовного права 1939 г. и с тех пор прочно вошла в нашу уголовно-правовую литературу».

всех явлений и связей объективного мира с учетом философских категорий единичного, особенного и общего (философский подход), фактически отражала различные уровни обобщения понятий объекта преступления.

Указанный категориальный ряд в философии имел несколько другой смысл, чем тот, который принимался наукой уголовного права. В философии не единичное входит в особенное и общее, а общее и особенное признаются частью единичного. В науке уголовного права фактически использовался другой категориальный ряд: элемент, подсистема, система. Применялся не философский, а логический подход к построению системы, смысл ее состоял в построении иерархической структуры, где различные уровни отличались друг от друга лишь по объему присущих понятию признаков, свойств. Главное, определяющее в классификации объекта преступления по вертикали, проявляется в том, что она производится в зависимости от содержания от простого объекта к более сложному, от части к целому.

В связи с принятием УК РФ 1996 г., включившего в себя многоликую гамму рыночных отношений, легально проявилась еще одна группа общественных отношений, объединенных общими признаками и охраняемых разделом УК РФ. Предложенная легальная 4-звенная структура УК РФ продолжает традиционный метод, она отвечает законам логики и является научно обоснованной. Новая легальная четырехступенчатая классификация объектов не окончательна, т. к. уголовный закон будет совершенствоваться и брать под свою защиту новые общественные отношения, которые, возможно, будут группироваться законодателем в большие и малые блоки с учетом схожести признаков. Не беда, что какие-то из них не будут отвечать всем требованиям существующих сегодня научных классификаций, главное, чтобы основная масса отношений вписывалась в тот или иной вид, группу общественных отношений, при этом максимально сохранялись правовые традиции и позитивные достижения уголовно-правовой науки. Существующая легальная система классификации объекта преступления по вертикали является лишь логическим продолжением ранее действовавшей, поэтому категории общего, родового и непосредственного объекта не должны претерпевать особых изменений, а остаться традиционными. В некоторых дополнениях и уточнениях нуждается не сам логический метод построения Особенной части УК РФ, а отдельные понятия самой системы. До сих пор нет единого мнения по поводу названия подсистемы близких (но не всегда однородных) и взаимосвязанных общественных отношений, охраняемых разделом УК РФ.

Одни называют такой объект видовым, другие — интегрированным, третьи — групповым и т. д.¹ Название «видовой объект» неудачно уже потому, что помимо легальной классификации по вертикали существует научная классификация, где четко и бесспорно проявляется такая категория, как видовой объект. Например, преступления, помещенные в гл. 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности», группируются учеными и практиками в видовые объекты: налоговые, таможенные и др.

¹ См.: Курс уголовного права. Общая часть. Т. 1: Учение о преступлении / под ред. Н.Ф. Кузнецовой и И.М. Тяжковой. М., 2002. С. 214–215; Уголовное право Российской Федерации. Общая часть / под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай и др. М., 2005. С. 104; Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учебник. Практикум / под ред. А.С. Михлина. М., 2004. С. 104.

Никакого другого названия объекта, кроме видового, в науке нет. Наличие двух разных по существу категорий уголовного права, имеющих идентичные названия, просто недопустимо. Если в легальную классификацию новой группы общественных отношений, охраняемых уголовным законом, по вертикали ввести понятие видового объекта, то тогда традиционное закрепление родового объекта за главами УК РФ теряет смысл, т. к. по своему смысловому содержанию род шире, больше вида. Понятие вида характеризует только соотношение объемов признаков, подчинение меньшего большему, поэтому вид не может быть концом или началом чего-либо, не может быть первоосновой классификации по вертикали, под которой понимается непосредственный объект. Название «групповой объект» тоже является неудачным, т. к. не акцентирует внимание на том, что охраняемая уголовным законом та или иная группа общественных отношений должна являться элементом системы. Категория группы не всегда характеризует систему, а интегрированность наоборот является ее константой. Поэтому наиболее верным представляется назвать эту новую структуру «интегрированным объектом». Интегрировать значит объединить в одну систему отдельные, даже неоднородные, но взаимосвязанные элементы. Интеграция в переводе с латинского означает «полный, цельный», т. е. объединение в целое, в единство каких-либо элементов. В теории систем интеграция означает «состояние взаимосвязи отдельных компонентов системы»¹.

Само название «интегрированный объект» указывает на возможное объединение взаимосвязанных, даже неоднородных элементов в единую систему. Законодатель, формируя систему общественных отношений, в разд. VIII УК РФ «Преступления в сфере экономики» поместил в него не только однородные экономические отношения, отраженные в гл. 21 «Преступления против собственности» и гл. 22 «Преступления в сфере экономической деятельности», но и взаимосвязанные с ними общественные отношения, обеспечивающие порядок управления в негосударственной сфере (гл. 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях»). Остановив свой выбор на названии нового легального элемента системы «интегрированный объект», мы приводим в логическое соответствие форму (название раздела) и содержание (охраняемые общественные отношения). Понятие «интегрированный» не противоречит законам логики, т. к. интегрировать в одну систему можно и роды, и виды, эта интеграционная система является для них общим понятием. Предпочтение отдано названию «интегрированный объект» потому, что оно вписывается в традиционную классификацию объектов преступления по вертикали и подчеркивает общий логический методологический подход. Подытоживая сказанное, современную научную квалификацию объекта по вертикали оптимально представлять следующим образом: общий, интегрированный, родовой, видовой и непосредственный объекты преступления, а легальную — общий, интегрированный, родовой и непосредственный объекты преступления.

Общий объект преступления — это единая система общественных отношений, охраняемых уголовным законом.

¹ Кондаков Н.И. Логический словарь. М., 1971. С. 203.

Интегрированный объект преступления — это составная часть общего объекта преступления, представляющая собой обособленную подсистему близких (но не всегда однородных) и взаимосвязанных общественных отношений, охраняемых разделом УК РФ.

Родовой объект преступления — это составная часть интегрированного объекта, представляющая собой совокупность однородных и взаимосвязанных между собой общественных отношений, взятых под охрану специально предусмотренной системой норм уголовного закона, помещенных в главе УК РФ.

Видовой объект — это составная часть родового объекта преступления, представляющая собой подсистему однородных общественных отношений, охраняемых группой норм уголовного закона.

Непосредственным объектом преступления признаются общественные отношения, охраняемые статьей УК РФ. Это базовый, первичный элемент системы общественных отношений по вертикали, охраняемых уголовным законом.

Л.А. Брусенская,

*доктор филологических наук, профессор,
зав. кафедрой Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ)
saleks1966@mail.ru*

Лингвоюридические аспекты современной коммуникации

***Аннотация:** в статье говорится, что характерной чертой современной коммуникации является снятие табу на инвективную лексику, использование которой составляет «лингвистическое преступление», нарушение «лингвоэкологического права» человека. Проблемами инвективной лексики занимается новая междисциплинарная наука, формирующаяся в зоне пересечения лингвистики и юриспруденции — юрислингвистика.*

***Ключевые слова:** инвектива, конфликт, лингвистическая экология, права человека, юрислингвистика.*

***Summary:** the article stresses that the characteristic feature of the modern communication is the elimination of tabu for the invective lexis, while its using creates a «linguistic crime», violation of human «linguistic and ecological right». Problems of the invective lexis are dealt with by a new intermediate science that is formed in the area of interconnection of linguistics and jurisprudence — jurislinguistics.*

***Key words:** invective, conflict, linguistic ecologia, human rights, jurislinguistics.*

Практически все «большие языковые культуры» располагают развитыми субстандартными языковыми ярусами, где особое место занимают инвективы. Характерная примета современной коммуникации состоит в том, что сегодня в ряде западных стран идет мощный процесс снятия многочисленных табу на инвективную (обценную) лексику. Исторически табу — это не что иное, как религиозные или моральные запреты, но в деятельности конкретного человека они действуют как безусловный императив.

Истоки табу всегда экстралингвистические — исторические, культурные, этические, социально-политические, эмоциональные, а цель табуирования состоит в том, чтобы исключить из обихода не понятие (которое остается необходимым обществу), а слово, передающее это понятие. Основные функции табу — предохранительная и регламентирующая. Сегодня табу на инвективы утрачены, причем отчасти процесс детабуизации обсценизмов захватил и славянские культуры.

Появились многочисленные труды, в которых инвективная лексика связывается с понятием катарсиса (ср. почти бессознательный рефлексивный характер использования обсценной лексики в экстремальных обстоятельствах), исследуется как особый способ межличностного общения, тип воздействия, как способ выражения эмоций и как наиболее оптимальная возможность канализации накопившейся агрессии. В настоящее время все активнее заявляют о себе те, кто считает применение инвективы в определенных жизненных обстоятельствах оправданным.

Известный специалист по субстандартным образованиям в языках мира В.И. Жельвис¹ пришел к выводу о том, что сегодня ни в одном обществе, от самого примитивного до наиболее цивилизованного, не наблюдается никаких признаков сокращения инвективного общения (при том, что не существует ни одного современного общества, которое не пыталось бы вести борьбу с такого рода словоупотреблениями). Это может быть расценено как свидетельство, пусть и косвенное, наличия определенных полезных качеств такой лексики: если бы инвективы имели только отрицательные свойства, они давно прекратили бы свое существование. Инвективный вокабуляр является относительно устойчивым и реализуется в рамках характерной континуальной парадигмы. В современной юрислингвистике введено понятие инвективного континуума, в рамках которого находятся слова общеизвестные, но осуждаемые в большинстве субкультур данной национальной культуры (обсценизмы); им противопоставлены слова, относительно приемлемые в некоторой речевой ситуации (литературные слова, обладающие явным инвективным потенциалом).

Проблемами инвективной (обсценной) лексики, использование которой составляет «лингвистическое преступление», занимается новая междисциплинарная наука, и сегодня можно говорить о развитии в России особой отрасли знания, формирующейся в зоне пересечения лингвистики и юриспруденции. Эту отрасль именуют по-разному: юридическая лингвистика, юрислингвистика, реже — лингвоюристика; в сходных значениях используются также терминологические сочетания «судебное речеведение», «лингвокриминалистика», «правовая лингвистика», «судебная лингвистика». Новая дисциплина соответствует важнейшему постулату современной науки — экспансизму: новое знание обретается именно на стыке наук.

Мощным стимулом для развития юридической лингвистики стали общественные процессы, связанные с либерализацией общества, усилением роли СМИ, формированием правового государства, расширением сферы участия

¹ См.: Жельвис В.И. Поле брани: Сквернословие как социальная проблема в языках и культурах мира. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 2001. С. 130.

рядовых граждан в юридической и экономико-правовой деятельности, политической активностью граждан. Именно общественная практика заметно динамизирует процессы и в сфере юридической лингвистики, стремящейся все более оформить свою самостоятельность. Появляются новые центры и научно-общественные организации, главной целью которых является обслуживание обозначенных потребностей общества и науки. Если в 1999 г. один из теоретиков современной юрислингвистики Н.Д. Голев констатировал «зародышевое» состояние этой пограничной науки, то за прошедшие десять лет положение существенно изменилось: вышли восемь выпусков «Юрислингвистики» — сборников статей по проблемам взаимоотношения русского языка и российского права, проведен ряд конференций по проблемам юридической лингвистики, опубликованы труды по теории и практике юридической экспертизы.

Взаимосвязь лингвистики и права нашла свое отражение в Федеральном законе от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации»¹, в котором закреплена правовая статус русского языка как государственного. Ряд положений этого Закона направлены на защиту от использования вульгарных, бранных слов и выражений, унижающих человеческое достоинство, предусматривают ответственность за его нарушение (ст. 6).

«Юридическая лингвистика» включает в себя анализ проблем связанных, во-первых, с вовлечением естественного языка в сферу юридического функционирования, где он напрямую соприкасается с законом, и, во-вторых, с языковым оформлением законов, существующих в обществе и в ментальности человека. В сферу интересов юридической лингвистики входит взаимодействие естественного и юридического языка, лингвистическая конфликтология, теория и практика лингвоюридической экспертизы, суггестивная функция языка и речевое манипулирование, которое справедливо характеризуется как бич современной коммуникации.

Однако правовое регулирование не только речевых манипуляций, но даже более явных нарушений этико-речевой нормы сегодня находится только в стадии формирования. «Особую роль для юрислингвистики могло бы сыграть психолингвистическое изучение воздействия обцененной лексики при ее восприятии различными слоями носителей языка — от этого зависит ее квалификация в аспекте лингвистической экологии, лингвистической дискриминации и — в конечном счете — сама возможность юридической регламентации нецензурных слов», — пишет Н.Д. Голев². Юридическое разрешение инвективной ситуации связано с множеством противоречий. Эти противоречия часто возникают в процессе проверки судебными экспертами какого-либо потенциального слова-инвективы (выражения) на предмет оскорбительности/неоскорбительности.

Особенно неопределенной становится ситуация в современных коммуникативных условиях. Известный российский писатель и публицист В. Новиков в своем «Романе с языком» пишет о массовости инвектив: «Сквернословие

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 23, ст. 2199.

² Голев Н.Д. Юридический аспект языка в лингвистическом освещении // Юрислингвистика-1. Проблемы и перспективы. Барнаул, 1999. С. 26.

одержало очередную победу. Я имею в виду провал внесенного Николаем Губенко в Мосгордуму законопроекта об ужесточении наказаний “за употребление ненормативной лексики, жаргонных и сленговых выражений”. <...> Следуя примеру Замятина и Оруэлла, попробовал я виртуально осуществить губенковскую идею. Вообразил себя честным милиционером, облеченным полномочиями, и стал гулять по городу, прислушиваясь к речи москвичей и гостей столицы. Кто матерится — тот хулиган, подлежащий задержанию. За четверть часа я “арестовал” полсотни лиц обоего пола и на этом остановился. Если “процесс пойдет”, только им и должны будут заниматься все органы правопорядка и все суды. Да и то не справятся»¹.

Правовому регулированию инвективного словоупотребления препятствует и то обстоятельство, что одно и то же выражение, адресованное разным людям и в разных ситуациях, может произвести разный эффект, вплоть до противоположного. Сравните: «Не будем ханжами: бывают в жизни моменты, когда самый культурный человек не выдержит и выкрикнет экстремальное слово. Это как граната, которую пускают в ход в критической ситуации. Но если человек стоит на балконе и кидает гранаты в прохожих, его надлежит обезвредить как опасного маньяка»². Или: «Текстовое (и тем более речеситуативное) разворачивание инвективного фрейма — задача более сложная, т. к. здесь сопрягается множество факторов, некоторые из которых относятся к имплицитным сферам речи»³.

Как известно, языковое законодательство существует уже много веков, и оно регламентирует прежде всего использование языков на территории многонационального государства. В Европе одним из первых актов в языковой области было постановление Турского собора 813 г. о чтении проповедей на народных языках вместо латыни. До XIX в. в различных странах принимались законы в пользу мажоритарного языка, и только со второй половины XIX в. начинают издаваться законы, ограждающие миноритарные языки. Канадский исследователь Дж. Тури установил, что 110 из 147 проанализированных им конституций содержат постановления, касающиеся языка. Законы эти различны: одни исходят из принципа территориальности, другие — из принципа личности, одни лишь устанавливают общие принципы, другие подкрепляются административно-юридическим аппаратом. Что касается регламентирования тех или иных лексических или грамматических средств в рамках одного национального языка, то оно практически никогда не имело правового статуса.

Языковая коммуникация представляет собой одну из сфер социального взаимодействия, которое может принимать конфликтный характер, вследствие чего неизбежна ее «юридизация». Н.Д. Голев ставит вопрос об особом виде прав человека — лингвистическом праве, которое может стать составной частью зафиксированных в международных документах прав человека⁴. Это право состоит из нескольких компонентов, среди них — право на лингвисти-

¹ Новиков В. Роман с языком. М., 2007. С. 11.

² Там же. С. 11.

³ Голев Н.Д. Указ. соч. С. 30.

⁴ См.: Там же. С. 18–22.

ческую экологию. Согласно этому праву человек не должен оказываться во враждебной языковой среде, в которой он терпит коммуникативный ущерб. Если человек испытывает унижение и стресс от бранной лексики, то юриспруденция обязана защитить его «лингвоэкологическое право»¹.

Современная когнитивная наука пришла к выводу, что естественный язык гораздо более синтетичен, чем принято было считать в формализованных описаниях, в смысле отражения мира не только абстрактно-логического, но и нерасчлененного, целостного, связанного с мировоззрением языковой личности и миром ее эмоций. Главным для изучения категории оценки признается наличие познающего и номинирующего субъекта, который осуществляет концептуализацию данного фрагмента действительности и вербализует его в условиях коммуникативной деятельности.

Итак, в современных условиях в орбиту лингвоюридической проблематики попадает и проблема лингвистической экологии, включающая ряд более частных вопросов, в том числе вопрос об инвективной лексике. Юридизация проявлений естественного языка есть необходимое следствие, с одной стороны, канонизации естественных прав носителей языка на свободное пользование ресурсами родного языка, а с другой — онтологического понимания языка как объекта правовой защиты.

Сегодня юридическая лингвистика находится только в начале пути «обретения своего лица». Ясно, что она многими нитями связана с психо- и социолингвистикой, общей и частной (юридической) риторикой, с терминоведением, стилистикой, культурой речи, современными дискурсивными практиками. Однако у нее свой предмет — язык в сфере юридического функционирования. Предметная область юридической лингвистики сформирована сложным диалектическим взаимодействием юридического и языкового аспектов.

¹ См. подробнее: *Беляева И.В.* Феномен речевой манипуляции: лингвоюридические аспекты : дис. ... д-ра филол. наук. Ростов н/Д, 2009. С. 227.

В.В. Наухатский,

*доктор исторических наук, профессор,
зав. кафедрой Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ)
naoukhatskiy@rambler.ru*

115

О роли органов ОГПУ–НКВД в становлении колхозной системы

Аннотация: в статье анализируются условия создания и особенности колхозной системы в СССР в 1930-е гг. и роль политотделов МТС и органов ОГПУ–НКВД в этом процессе. Формулируется авторская позиция по вопросу о причинах и целях создания политотделов, их роли в стабилизации обстановки в деревне и создании советской колхозной системы.

Ключевые слова: коллективизация, колхозная система, политотделы, машинно-тракторная станция, Государственное политическое управление.

Summary: conditions of establishment and specific features of collective farm system in the USSR during 1930s, and the role of political departments (politotdel) and State Political Department are studied.

The author formulates his position on the role political departments and GPU in steadying the situation in the countryside and creation of the Soviet collective farm system.

Key words: collectivization, collective farm system, political departments (politotdel), machine and tractor stations, GPU (State Political Department).

В современной литературе все больше утверждается тезис о том, что коллективизация страны — сложная и противоречивая аграрная революция советского времени, в которой ударной революционной силой стала крестьянская беднота. Одновременно хозяйственно крепкая, заинтересованная в своем индивидуальном труде часть крестьянства поднялась против антисобственнического нажима со стороны власти и поддерживающей ее бедноты¹. Такой подход дает возможность понять многие процессы истории коллективизации, в том числе и деятельность правоохранительных структур.

Дело в том, что аграрная революция, как и революция вообще, содержит в себе два начала: разрушительное и созидательное. Разрушительные тенденции ярко проявились в ликвидации индивидуального крестьянского хозяйства, раскулачивании, прямом насилии над крестьянами. В этих процессах непосредственное участие принимали репрессивные органы власти, в том числе и спецслужбы страны. Данный вопрос активно изучается в литературе по истории России и истории государства и права.

Однако другой аспект любой действительной революции — созидание. В конце концов, следует признать, что цель коллективизации состояла не в том, чтобы разрушить старую аграрную структуру, а в том, чтобы на месте разрушенного создать колхозную систему. В решении этой задачи активное участие принимали правоохранительные органы, прежде всего ОГПУ-НКВД. Причем эти органы не только репрессировали противников коллективизации, но и непосредственно участвовали в работе партийно-хозяйственных органов по проведению конкретных хозяйственных кампаний, например, хлебозаготовительных, и в деле становления и укрепления новой хозяйственной системы. Этот аспект деятельности органов ОГПУ наиболее наглядно проявился в работе политотделов машинно-тракторных станций (МТС).

В результате форсированной коллективизации была разрушена прежняя организационная, технологическая, агрономическая, управленческая, хлебозаготовительная система в сельском хозяйстве. Столь радикальные преобразования, не обеспеченные ресурсами и кадрами, угрожали не только крахом социалистического эксперимента в области сельского хозяйства, но и разрушением основ жизнеобеспечения в деревне, отношений между городом и деревней. Возможность краха отчетливо видна в провале хлебозаготовок в 1932 г., в отчаянных попытках центральных и региональных властей любой ценой выполнить хлебозаготовительные планы. Именно в этих условиях и было принято решение о создании с начала 1933 г. политотделов МТС как чрезвычайных органов партии.

План ЦК ВКП (б) по организации политотделов МТС предусматривал развертывание основной массы политотделов к лету 1933 г. В первую очередь (до 1 апреля) их решено было создавать на Украине, Северном Кавказе и

¹ См.: Сахаров А.Н. О новых подходах к истории России // Вопросы истории. 2002. № 8. С. 10.

Нижней Волге, т. е. в районах, где в связи с хлебозаготовками и голодом к началу 1933 г. сложилось наиболее тяжелое положение. Политотделы были призваны не только обеспечить выполнение государственных планов хлебозаготовок, стабилизировать обстановку в деревне на основе репрессий, но и запустить механизм созданных, но не работающих институтов хозяйствования и жизнеобеспечения на селе.

Характер задач, поставленных перед органами власти в ходе коллективизации, потребовал создания таких органов, которые соединяли бы партийно-политические, хозяйственные и карательные функции. В этом проявилась характерная особенность государственно-правовой системы тех лет. Политотделы не только разоблачали «врагов народа», «чистили» колхозы, но и участвовали в становлении нового хозяйственного механизма. В силу сказанного весь период деятельности политотделов характеризуется, с одной стороны, широким применением насилия, с другой — мероприятиями по налаживанию хозяйственной жизни в колхозах и МТС.

В деятельности политотделов можно проследить две линии: разрушение старого и созидание нового. В советской литературе говорилось о борьбе с противниками колхозного строя, но в общем плане, на уровне пропагандистских штампов. Роль спецслужб в реализации репрессивной политики советской власти в период коллективизации на протяжении десятилетий оставалась недостаточно изученной. Только в 1990–2000-х гг. появились работы, где критически оценивалась репрессивная политика партийно-государственной власти, включая деятельность органов госбезопасности¹.

Причем в литературе рассматриваются различные аспекты борьбы спецслужб с противниками колхозного строя. Более всего отражена деятельность ОГПУ по раскулачиванию. Основу правовой базы деятельности органов ОГПУ в начале 1930-х гг. в ходе коллективизации сельского хозяйства и ликвидации «кулачества» составляли постановления ЦИК СССР, ведомственные приказы и директивы. Содержание нормативных документов ОГПУ свидетельствовало о пристальном внимании партийно-государственного руководства к вопросам ликвидации «классовых противников». Перед органами госбезопасности была поставлена задача по обеспечению осуществления политики коллективизации. В деятельности ОГПУ–НКВД, органов правопорядка вообще реализовывались идеологические установки партийно-государственного руководства о проведении жесткой социально-классовой линии в судебной и внесудебной практике, об уничтожении классовых врагов. При этом любые формы протеста крестьянства рассматривались исключительно сквозь призму обострения классовой борьбы, как вредительская деятельность классово-чуждых элементов. Первопричина кулацкого саботажа или открытых действий против колхозов и колхозных активистов виделась исключительно в

¹ См.: Зеленин И.Е. Политотделы МТС — продолжение политики «чрезвычайщины» (1933–1934 гг.) // Отечественная история. 1992. № 6; Его же. Сталинская «революция сверху» после «великого перелома». 1930–1939: политика, осуществление, результаты. М., 2006; Ивницкий Н.А. Коллективизация, раскулачивание (начало 30-х годов). М., 1994; Его же. Судьба раскулаченных в СССР. М., 2004; Михеев В.И. Роль спецслужб в осуществлении репрессивной политики советской власти в 1920-х — начале 1930-х годов // Отечественная история. 2005. № 6 и др.

сопротивлении последнего эксплуататорского класса — кулачества. После гражданской войны не было другого столь же яркого примера репрессий по классовому принципу. Классовый принцип в правоприменительной практике доминировал, хотя в его реализации органы ОГПУ имели дело как с мифическими врагами, так и с реальными.

Однако политотделы МТС не только репрессировали противников нового строя в деревне. Органы ОГПУ осуществляли через политотделы целый ряд хозяйственных функций, причем осуществляли их не только карательным способом, т. е. наказанием воров, спекулянтов и т. п., но и прямой поддержкой хозяйственной практики, составлением различного рода сводок, аналитических записок. В сводках, справках, донесениях и докладных записках ОГПУ—НКВД значительное место занимала информация о положении в сельском хозяйстве: о недостатке фуража и обстановке с живой силой в колхозах, о развертывании и ходе подготовки к весеннему севу, о состоянии тракторного парка, о ходе сеноуборочной и прополочной кампаний, о состоянии животноводства, о подготовке к уборке урожая, об уборке хлебов по зерновым районам и т. п. Производственная тематика, прежде всего вопросы производства и государственных заготовок, прочно вошла в систему информации ОГПУ—НКВД о положении в колхозно-совхозной деревне и стала важным фактором управления.

Политотделы МТС как чрезвычайные органы не только на деле, но и юридически обладали правом осуществлять как политические, так и хозяйственные функции. Они являли собой весьма необычный симбиоз партийных, государственных, хозяйственных и репрессивных органов. При этом характер отношений политотделов с государственными, партийными органами и спецслужбами был весьма запутанным. Они не подчинялись сельским райкомам партии, сельским советам. Начальники политотделов МТС назначались и смещались ЦК ВКП (б) по представлению первых секретарей крайкомов, обкомов и ЦК компартий союзных республик, а также Политуправления МТС Наркомзема СССР и непосредственно подчинялись (в нижней инстанции) политсектору МТС краевого (областного) землеуправления. Начальник политотдела МТС являлся заместителем директора и наряду с ним отвечал за выполнение МТС производственных и заготовительных планов, организационно-хозяйственное состояние колхозов, а одним из его заместителей был сотрудник ОГПУ. Заместитель начальника политотдела по ОГПУ подчинялся соответствующим органам ОГПУ.

Таким образом, в деятельности политотделов противоречиво соединились партийно-политические, хозяйственные и карательные функции. В этом нашла отражение особенность политико-правовой системы 30-х гг. Есть основания утверждать, что органы ОГПУ были не только инструментом проведения репрессий в процессе коллективизации, но и инструментом создания новых хозяйственных отношений в деревне, становления советской колхозной системы. Главным итогом деятельности политотделов стала стабилизация обстановки в деревне, хозяйственное укрепление колхозов и формирование на этой основе государственной колхозной системы. Советские спецслужбы внесли в это немалую лепту.

Г.В. Меженская,
ст. преподаватель
Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ)
meghen@list.ru

Конституционно-правовая категория «свобода мнения» в современной юридической доктрине

***Аннотация:** в статье анализируется современное состояние юридической доктрины в области конституционно-правовой трактовки свободы мнения, обосновывается необходимость применения системной и сравнительно-правовой методологии в данной сфере.*

***Ключевые слова:** свобода мнения, юридическая доктрина, СНГ, реализация прав человека.*

***Annotation:** in the article the modern state of legal doctrine is analysed in area of constitutional-legal interpretation of freedom of opinion, the necessity of application of system and comparative-legal methodology is grounded for this sphere.*

***Key words:** freedom of opinion, legal doctrine, CIS, realization of human rights.*

Свобода выражения мнения в исторической ретроспективе явилась логическим продолжением свободы слова, став при этом основой для возникновения новых личных и политических прав и свобод, провозглашавшихся в ходе революций XVIII–XIX вв., которые ознаменовали собой конец недемократических режимов. В нашей стране свобода выражения мнения в прошлом имела явно выраженный декларативный характер. Доктринальное исследование юридической сущности и особенностей реализации данной свободы фактически не проводилось. Указанной проблеме стало уделяться внимание лишь в 90-е гг. XX в. с началом демократических преобразований на постсоветском пространстве, а в последующем и с учетом факта вхождения России в Совет Европы.

Свобода мнения, как показывает мировой опыт, является краеугольным камнем демократической государственности, одной из главных предпосылок реализации иных прав и свобод человека и гражданина и в конечном результате — создания правового государства. На практике реализация свободы выражения мнения сталкивается с рядом проблем. В первую очередь речь идет о противоречиях внутри национального законодательства. В частности, существует законодательная коллизия в сфере регулирования деятельности средств массовой информации по освещению предвыборной кампании между Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹, Законом РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»² и Конституцией Российской Федерации.

Российское правовое поле не в полной мере соответствует международным стандартам в сфере гарантирования и реализации свободы выражения

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

² См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 7, ст. 300.

мнения. Относительно указанной свободы в Российской Федерации, например, отсутствует законодательно закрепленный институт диффамации, что создает неоднозначную трактовку его содержания в правоприменительной деятельности. Вместе с тем создаются специальные механизмы, обеспечивающие реализацию свободы выражения мнения. Так, в сфере информационных конфликтов, возникающих в деятельности СМИ, в регионах функционируют третейские общественные организации (в Ростовской области это Совет по информационным спорам).

Несмотря на очевидную значимость проблемы гарантирования и реализации свободы мнения в российской юридической науке до настоящего времени не проводилось ее комплексного анализа. Отдельные аспекты свободы выражения мнения стали предметом исследования в работах К. Экштайна, С. Полякова, А.М. Эрделевского, В.В. Быкова, Д.Г. Шишкина, М.Л. Энтина и других ученых. В частности, научные дискуссии вызывает место свободы мнения в системе прав и свобод человека; коллизионные аспекты применения норм национального и международного права в процессе ее реализации, принципы единообразной внутригосударственной практики применения международных стандартов в этой области и т. д.

Так, К. Экштайн рассматривает данную свободу как субсидиарное право по отношению к свободе общения, а ее отдельные структурные составляющие относит к другим правам и свободам¹. С. Поляков, А.М. Эрделевский, В.В. Быков, Д.Г. Шишкин и многие другие ученые раскрывают содержание свободы мнения в гражданско-правовом аспекте судебных процессов о компенсации морального вреда². М.Л. Энтин и Е.А. Чефранова характеризуют свободу выражения мнения в пределах Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., не уделяя внимания содержанию и практике реализации указанной свободы в рамках политико-правового пространства СНГ³.

Аналогичной разрозненностью и односторонностью характеризуются научные исследования свободы мнения, проводимые в государствах-участниках СНГ⁴.

Отсутствие системности в изучении конституционно-правовой категории «свобода мнения» приводит к разноплановой трактовке ее содержания и значительно затрудняет формирование единообразной практики реализации и

¹ См.: *Экштайн К.* Основные права и свободы по российской Конституции и Европейской конвенции : учебное пособие для вузов. М., 2004.

² См.: *Эрделевский А.М.* Компенсация морального вреда: анализ законодательства и судебной практики. М., 2004; *Поляков С.* Свобода мнения и защита чести // *Российская юстиция.* 1997. № 4; *Воронцова И.В., Соловьева Т.В.* Постановления Европейского суда по правам человека в гражданском процессе Российской Федерации / под ред. О.В. Исаенковой. М., 2010; *Толстой В.С.* Личные неимущественные правоотношения. М., 2009 и др.

³ См.: *Чефранова Е.А., Маковой М.* Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 10. Право на свободу выражения своего мнения: Прецеденты и комментарии. М., 2001; *Энтин М.Л.* Международные гарантии прав человека (практика Совета Европы). М., 1992.

⁴ См.: *Дойдоян Ш.* Защита чести и достоинства в республике Армения // *Законодательство и практика масс-медиа.* 2002. № 3; *Довнар Н.Н.* К вопросу о критериях ограничений свободы слова в международном праве и законодательстве Республики Беларусь // *Белорусский журнал международного права и международных отношений.* 1999. № 4.

защиты данной свободы на постсоветском пространстве. Последнее является актуальным ввиду принятия в 1995 г. Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека¹, от подписания которой воздержались Азербайджан, Туркмения, Узбекистан и Украина. В то же время Азербайджан и Украина попадают в сферу действия Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Соответственно, государства СНГ (за исключением Туркмении и Узбекистана) взяли на себя международные обязательства по обеспечению свободы выражения мнения на своей территории.

Значимость свободы мнения для современной конституционной теории и практики определяет необходимость концептуального осмысления организационно-правового обеспечения реализации конституционной нормы о свободе мнения на постсоветском пространстве. Соотнесение свободы мнения с зарубежными нормами и принципами гарантирования путем системного сравнительно-правового анализа конституционного регулирования данной свободы в государствах СНГ позволило бы рассмотреть спектр вышеуказанных проблем в едином комплексе, что способствовало бы определению наиболее эффективных путей их разрешения.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 13, ст. 1489.

Т.В. Деркач,
аспирант Саратовской государственной
академии права
tarasderkatsch@mail.ru

Тенденции развития частного и публичного права

Аннотация: статья посвящена анализу основных тенденций развития современного российского частного и публичного права.

Ключевые слова: частное право, публичное право, тенденции, развитие, современный.

Summary: the article is devoted to the analysis of the basic trends of the development of the Russian private and public law.

Key words: private law, public law, trends, development, actual.

Право как явление социальное является динамичным и находится в постоянном развитии: оно регулирует общественные отношения, а последние перманентно развиваются. У постоянно развивающихся явлений можно проследить ряд тенденций, их анализ может помочь любому исследователю глубже понять объект исследования, процессы, на которые он влияет, и выявить внешние факторы, в свою очередь влияющие на объект.

Этимологически понятие «тенденция» происходит от латинского *tendētia* — «направленность» и в общенаучном смысле может быть определено как сравнительно устойчивое направление развития определенного явления, процесса или идеи.

Различные тенденции наблюдались и наблюдаются на протяжении всего развития права. Поскольку право образует свою систему, можно говорить как об общеправовых тенденциях, характерных для всей системы права в целом, так и о тенденциях, свойственных двум начальным подразделениям системы права — частному и публичному праву.

В связи с тем, что основой частного права является гражданское право, рассмотрим его основные тенденции, обратившись к разработанной Советом при Президенте по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства и Исследовательским центром частного права при Президенте РФ Концепции развития гражданского законодательства (далее — Концепция)¹.

Исходя из текста Концепции, основной тенденцией в развитии гражданского законодательства будет являться модернизация Гражданского кодекса РФ, прежде всего его первой части.

Во-первых, гражданское законодательство должно быть приближено к реально существующим и давно сложившимся общественным отношениям в определенных отраслях жизнедеятельности и регулировать их. Находящиеся

¹ См.: О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации : Указ Президента от 18 июля 2008 г. № 1108 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 29, ч. 1, ст. 3482.

в постоянной динамике научно-техническое развитие, в том числе повсеместное использование новых информационно-телекоммуникационных технологий обосновывает необходимость постоянного совершенствования законодательства о правах на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальных правах). При этом отметим, что законодательство о правах на результаты интеллектуальной деятельности достаточно подробно урегулировано вступившей в силу с 1 января 2008 г. четвертой частью Гражданского кодекса РФ. Однако регулирование информационных технологий пока остается сравнительно неосвоенной областью гражданского законодательства.

Во-вторых, ориентируясь на достигнутый странами Евросоюза опыт в регулировании международных частных отношений предполагается пересмотреть некоторые российские нормы касательно международного частного права. В частности, предлагается отменить императивную норму о ничтожности внешнеторговой сделки, заключенной не в письменной форме (п. 3 ст. 162 ГК РФ). Данная норма обычно приводится в пример в качестве так называемой «сверхимперативной» нормы, которая применяется в частном праве независимо от того, какое право было выбрано сторонами к их правоотношениям. Однако нам она интересна в другом аспекте — как публично-правовая норма в составе частного права. Указанная норма содержится в гл. 9 Гражданского кодекса РФ «Сделки». Неоспоримо то обстоятельство, что институт сделки является решающим и основным для частного права, ведь сделкой признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение либо прекращение гражданских прав и обязанностей. Таким образом, сделка сочетает в себе все неотъемлемые элементы частного права: субъектами сделок в основном являются физические лица и организации (хотя субъектом может выступать и государственный орган), субъекты в рамках сделки не находятся в отношениях власти–подчинения друг другу, субъекты свободны в своем волеизъявлении вступать в сделку, в чем проявляется диспозитивный метод регулирования частных отношений. Анализируемая же норма является нормой публичного права — она в императивном порядке предписывает сторонам придерживаться этой формы под страхом ничтожности сделки.

В-третьих, предполагается включить в предмет гражданского права давно существующие и развивающиеся корпоративные отношения, придать им статус одного из предметов гражданского права. При этом корпоративные отношения будут определены как отношения по созданию юридических лиц корпоративного типа и участию в них. Составители Концепции исходят из того, что определение корпоративных отношений в качестве особого предмета гражданско-правового регулирования будет способствовать выявлению стабильных закономерностей их регулирования и дальнейшей кристаллизации этих закономерностей в виде соответствующих общих норм гражданского законодательства.

В-четвертых, Концепция предусматривает введение принципа добросовестности, института преддоговорной ответственности, новых норм о недействительности сделок и пр.

В проекте Концепции не обойден вниманием и аспект соотношения частного и публичного права. Подчеркивается, что поиск баланса между указанными элементами характерен для всей истории развития гражданско-

го права. Такой баланс должен быть найден с использованием достижений европейской доктрины частного права и учитывать отечественные реалии, которые отражаются в судебной практике. Достижение баланса частных и публичных интересов предполагается двумя путями: в ряде случаев отказом от публичных элементов регулирования в пользу частноправовых подходов и увеличением публично-правового регулирования для отдельных общественных отношений. В качестве примера отказа от публичных элементов можно привести предложения об отказе от санкции конфискационного характера, содержащейся в ст. 179 ГК РФ, и об ограничении сферы применения аналогичной санкции для противонаравственных сделок (ст. 169 ГК РФ). Сюда же относятся правила, допускающие соглашения участников хозяйственных обществ. На это направлено и ограничение круга ничтожных сделок, смещение акцента на оспоримость сделок, когда лишение их юридической силы зависит от частной воли участников правоотношения.

Как и в частном праве, в публичном праве также наблюдаются свои тенденции. Выделим главную из них: расширение сферы публичных интересов. В качестве примеров приведем два недавно принятых закона: Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»¹ и Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности»² (далее — Закон о торговле).

Первый из названных законов устанавливает порядок осуществления инвестиций в капиталы хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Инвестиции по своей природе всегда являлись результатом частноправового регулирования. Теперь же изначально частноправовая сделка по приобретению российского актива иностранным инвестором, которая имеет особенностью лишь предмет — доля в хозяйственном обществе, имеющем стратегическое значение для обороны и безопасности государства, его населения, всего народа, — опосредуется государством, т. е. в нее привносится публично-правовой элемент.

Закон о торговле призван урегулировать, в том числе и императивными методами, некоторые аспекты торговой деятельности, которая традиционно с 1993 г. в нашей стране была областью частноправового регулирования. Императивное регулирование Закона выражается в регулировании организации и осуществления торговой деятельности, а также в установлении правил надзора за торговой деятельностью со стороны государственных и муниципальных органов.

Почему же публично-правовые элементы стали составляющими частноправовых отношений по инвестициям и по торговле? Представляется, что именно в этих сферах общественных отношений диспозитивный метод не вполне оправдал себя. В случае с хозяйствующими субъектами, осуществляющими торговую деятельность, практически полное отсутствие государственного регулирования отношений привело к тому, что возросла

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 18, ст. 1940.

² См.: Там же. 2010. № 1, ст. 2.

инфляция, образование цен стало не рыночным, а скорее определялось решением нескольких особо крупных торговых сетей, качество же товаров падало. Вследствие этого ущемлялись интересы конечных потребителей товаров — граждан. И в этом случае государство, конечной целью которого является защита интересов собственных граждан, вмешалось в частноправовые отношения путем применения императивных методов регулирования.

В случае же с вкраплением публично-правового элемента в отношения по инвестициям, оно может быть объяснено тем, что ранее такие отношения вообще не были детально урегулированы и представляли собой terra incognita. В таких случаях первичное урегулирование всегда характеризуется обилием публично-правовых норм. Кроме того, не будем забывать, что речь идет о хозяйственных обществах, имеющих стратегическое значение для интересов всего государства в целом, а значит, для отдельных людей в частности. Поэтому публичные нормы должны только приветствоваться.

Таким образом, общую тенденцию, характерную и для частного, и для публичного права, можно выразить одним словом — взаимопроникновение. И для публичного, и для частного права характерно взаимопроникновение их элементов — норм, принципов, методов — друг в друга. Причем глубина такого взаимопроникновения зависит от текущего политического курса, от правовой политики государства.

Е.В. Жильникова,
аспирант Самарского государственного
экономического университета
AVZhilnikov@yandex.ru

К вопросу о многообразии общетеоретических аспектов понимания категории «субъект права»

Аннотация: в статье рассмотрен многоаспектный подход при анализе категории субъекта права. Однако многообразие аспектов рассмотрения субъекта права не исключает единство его понятия. Право определяется субъектом, а не наоборот. Сущность субъекта права заключается в том, что в нем — источник права и его цель.

Ключевые слова: теория государства и права, правовая система, субъект права, правосубъектность.

Summary: in the article we examine the multifaceted approach when analysing «subject of law» category. However, variety of aspects considering subject of law does not exclude the unity of its notion. Law is determined by subject but not in the contrary. The matter of the subject of law is that subject of law is source of law and its aim.

Key words: theory of state and law, juridical system, entity of law, person before the law.

Одной из важнейших правовых категорий, несомненно, является категория субъекта права. Более того, можно сказать, что именно субъект занимает центральное место в юридически значимых явлениях. Право, воздействуя на систему общественных отношений, придает этой системе упорядоченность, выступает в качестве посредника в разнообразных

взаимодействиях членов общества. Современное общество отличается тем, что во взаимодействие друг с другом вступают не только люди, но и различные организации, которые также наделены качеством правосубъектности. Как следствие, само понятие категории субъекта права за последние годы значительно трансформировалось, утратив некоторые ранее присущие ему черты, но взамен приобретя новые аспекты.

Для наиболее полного исследования категории субъекта права некоторые авторы предлагают использовать «многоаспектный подход, позволяющий с разных сторон рассмотреть данное явление»¹. Думается, что, реализуя данный подход к анализу субъекта права, важно выявить его место и роль в правовой системе.

Итак, субъект права — это явление многоаспектное, имеющее множество граней, сторон, но не сводимое ни к одной из них.

Одним из наиболее дискуссионных аспектов в понимании субъекта права является определение субъекта как лица, личности, гражданина. Обычно в юридической литературе данная категория определяется посредством термина «лицо»². При этом, считает Д.И. Мейер, «лицом технически называется субъект права»³, имея в виду то, что понятие лица в юридическом смысле не совпадает с понятием человека, а также предполагает отнесение к лицам (как субъектам права) юридических, или, иначе, «моральных лиц».

В юридическую науку постепенно приходило абстрактное понимание субъекта права. С этой точки зрения субъект права можно рассматривать как юридический слепок с физического лица, полученный в результате абстрагирования от несущественных особенностей последнего. Г.Ф. Пухта в «Энциклопедии права» по этому поводу писал, что понятие лица основывается на абстракции, «ибо мы этим понятием обнимаем не все существо человека, а непосредственно только его качество, как субъекта воли, все же прочие его свойства принимаем во внимание только посредственно...»⁴. К. Маркс неоднократно использовал термин «лицо» для обозначения стороны в общественном отношении обмена: «лица существуют здесь одно для другого лишь как представители товаров, т. е. как товаровладельцы»⁵. В отношении обмена лица, выступающие в качестве сторон, абстрагированы от своих индивидуальных особенностей, предстают как абстрактные лица.

О.С. Иоффе отмечал, что еще в период Средневековья, когда впервые возникает юридическое понятие корпорации и зарождается концепция не-реального лица (корпорации), противостоящего реальному (физическому) лицу, возникает проблема объединения двух указанных лиц в рамках некоторого общего понятия⁶.

Хочется отметить позицию И.А. Покровского, согласно которой, с одной стороны, доказывается необходимость учета и выражения в праве интересов,

¹ Архипов А.С. Субъект права в центре правовой системы // Государство и право. 2005. № 7. С. 13.

² См.: Гражданское право / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 1997. С. 80–81.

³ Мейер Д.И. Русское гражданское право. Общая часть. СПб., 1862. С. 59.

⁴ Пухта Г.Ф. Энциклопедия права / под ред. П. Карасевича. Ярославль, 1872. С. 47.

⁵ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 23. С. 95.

⁶ См.: Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву: Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». М., 2000. С. 53–55.

притязаний как абстрактной, так и конкретной личности, человека; с другой стороны, автор настаивал на том, что эту конкретную личность, человека в праве не следует рассматривать в физическом смысле (как, впрочем, и любого другого правового субъекта)¹.

Исходя из вышесказанного, возможно сформулировать следующее определение субъекта права: это совокупность заключенных в специальную юридическую форму (в форму юридического лица или индивида) правовых качеств человека. «Субстанцию» субъекта права образуют правовые качества человека: его правовая воля, правовое сознание, правовые действия, поступки, создаваемые им правовые связи, отношения и т. д. Сама по себе эта «субстанция» (правовые качества человека) вне правовой формы существовать не может, форма ей необходима для того, чтобы обособиться и организоваться. Посредством правовой формы создается правовое лицо, происходит персонификация субъекта права. Именно она (правовая форма) обеспечивает субъекту права возможность идентификации (опознаваемость), внешнюю автономию, создавая предпосылки для его участия в правовой коммуникации.

Правовые качества человека модифицируются под воздействием организующей их правовой формы. Так, будучи помещенными в форму юридического лица, они утрачивают тот индивидуальный характер, эмоционально-психологическую окрашенность, которые определяются носителем этих качеств — конкретным человеком. Они приобретают рационально деиндивидуализированный характер, оказываются оторванными, изолированными от человека, существуют как будто сами по себе. В этом смысле форма юридического лица требует, чтобы правовая воля человека, его правовое сознание были «рафинированы», очищены от личностных, психологических моментов, правовых эмоций, чувств, переживаний и т. д. Она предполагает то, что из правового сознания, поступков человека должны быть извлечены необходимые ей рациональные элементы, сам человек для нее есть лишь носитель, обладатель требуемых для существования юридического лица правовых качеств. Можно предположить, что субъект права как таковой возникает именно тогда, когда создается организующая правовые качества человека форма, когда он начинает различать в себе правовое от неправового, разграничивать правовую сферу коммуникации от всех остальных, когда он начинает мыслить и относиться к себе абстрактно.

Следующим аспектом можно выделить определение субъекта права как правовой воли, ведь именно воля позволяет разграничить субъект и объект права, воля обеспечивает лицу возможность участвовать в правоотношениях. У данной точки зрения много противников. Их главным аргументом признания воли в качестве атрибута, неотъемлемого свойства субъекта права является то, что юридические лица, а также малолетние индивиды не обладают ею, что у этих субъектов права воля как таковая отсутствует. Тем не менее и юридические лица, и малолетние признаются ими в качестве участников правоотношений. Налицо очевидное противоречие. Если признавать юридических лиц и малолетних в качестве участников правоотношений, то нельзя отрицать наличие у них воли, т. к. и договорные, и деликатные отношения предполагают волю участвующих в них сторон.

¹ См.: Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. 3-е изд., стер. М., 2001. С. 79–87.

Воля заключает в себе главный, ключевой момент, характеризующий субъект права. В правовой воле выражается идея деятельной, рациональной свободы в праве, свободного самовыражения и самоопределения лица. Она не раскрывает всех свойств, качеств правовой личности (следовательно, не исключает иных аспектов понимания субъекта права), но дает представление о самом главном, что есть в ней, а именно о том, что правовая личность есть решающая инстанция в праве. В этом плане понятие воли можно считать объединительным, интегративным для других понятий, раскрывающих различные аспекты, стороны явления, именуемого «субъектом права».

В. Виндельбандт рассматривал волю в качестве видового понятия, объединяющего в себе отдельные желания (хотения). Эти хотения, по его мнению, — лишь элементы, из которых слагается жизнь воли. Он утверждал, что сформировалось такое воззрение, согласно которому под волей подразумевается какая-то однородная сила, что-то вещественное, являющееся причиной или носителем отдельных функций хотения, «...реальность такой однородной воли рассматривают или как всю совокупность личности, или как особую способность, присущую личности»¹.

Данная формулировка понимания воли представляется ценной для анализа категории субъекта права. В данном контексте субъект права, рассматриваемый как воля, — это не просто некоторая совокупность стремлений, желаний, а нечто, способное принимать и осуществлять решения в правовой сфере. Субъект права — решающая и осуществляющая вове свои решения инстанция. Именно так, на наш взгляд, можно определить субъект права в исследуемом аспекте. Возможность свободно принимать правовые решения (делать свой правовой выбор), а также осуществлять их характеризует субъекта права как волю. Сама эта возможность принимать правовые решения заключает в себе основание разграничения субъекта (как определяющего элемента) и объекта права (как определяемого).

Итогом практического обращения воли являются накопленные знания воли, сформированные ею собственные правовые установки, приобретенный практический опыт. Каждый раз, совершая свой круговорот, воля все больше познает себя, самоопределяясь в праве. Если раньше она представляла собой лишь правовую нереализованную возможность, простую юридическую формальность, то в результате своего обращения она становится частью правовой действительности, действительной волей.

По мнению С.И. Архипова, «подобно тому, как рынок рассматривается в качестве сферы обращения товаров, право можно рассматривать в качестве сферы обращения воли»².

Третий аспект понятия субъекта права заключает в себе его правовые связи, правоотношения. Обычно под связью понимается взаимообусловленность существования явлений, отношение взаимной зависимости, общности между чем-либо. Категория «правовая связь» выражает существующую зависимость, взаимодействие между субъектами права. Эта категория включает в себя правовое отношение в качестве одной из своих разновидностей, а

¹ Виндельбандт В. О свободе воли / под ред. В.В. Битнера. СПб., 1904. С. 11.

² Архипов А.С. Указ. соч. С. 17.

именно, как конкретную связь, которой противостоит другая разновидность — абстрактная связь (связь субъектов права, создаваемая, например, посредством закона или обычая). Рассмотрение субъекта права в качестве совокупности правовых связей, правовых отношений соответствует традиции, заложенной еще Платоном, Аристотелем и подхваченной представителями немецкой классической философии.

Исходя из идеи первичности субъекта права, можно утверждать, что не субъект права является элементом правовых отношений, наоборот, правовые отношения, связи «принадлежат» субъекту права. Субъект — это та ось, вокруг которой формируются правовые связи, отношения.

Субъект права как совокупность его юридических связей — это правовая личность, ее интересы, стремления, объективированные вовне. Важнейшую часть этих связей образуют правоотношения лица, т. е. конкретные, персонифицированные связи субъекта, выражающие практическую направленность его воли. Однако существуют и связи другого типа, например, правосубъектная связь лица с правопорядком, где контрагентом лица выступает не другое лицо, а бесконечное множество субъектов права. В абстрактных (нормативных) связях воля лица непосредственно обращена к всеобщей воле, в правоотношениях же она имеет своим контрагентом другую конкретную, персонифицированную волю. Это отношение, которое характеризуется определенностью с точки зрения состава участников (индивидуализированное отношение), а также объекта и содержания. По совокупности правовых отношений, в которых представлен субъект права, тому, как они осуществляются, можно судить об их участнике, о его стремлениях, правовой воле, о степени реализации им его правовой свободы. Собственно для права именно эта внешне объективированная сторона правовой личности имеет главное значение, является определяющей.

Таким образом, индивиды и их объединения (корпорации), вступая в правовую коммуникацию, формируют особый внешний по отношению к себе мир, объективную реальность, в которой личность представлена, прежде всего, в виде совокупности правовых связей, создаваемых с ее участием. Посредством этих правовых связей происходит реализация стремлений, воли индивидов, их интересов в обществе. В этих правовых связях, отношениях личность существует не непосредственно, а как правовое лицо — субъект права, решающая инстанция, правовая воля, определяющая условия своей совместимости с другими волями. Само существование (действительность) этой правовой личности, ее свобода зависят от развития, функционирования ее правовых связей, правовых отношений и их осуществления. Система, целостность правовых связей субъекта права является объективным выражением внутреннего состояния воли, ее стремлений, а также правового сознания лица. Сама созданная в результате осуществления правовой коммуникация правовая личность как правовая форма индивида, организации имеет определенную степень автономии по отношению к нему и способна пережить своего носителя.

Если рассматривать субъект права как носителя правового сознания, то в данном аспекте раскрывается, прежде всего, отношение лица к праву в целом, а также к отдельным правовым явлениям. В истории российской юридической науки субъективному аспекту в праве придавалось особое значение, право

рассматривалось прежде всего как явление идеальное, явление сознания, психики человека. Этой стороне рассматриваемого вопроса посвящали свои работы Л.И. Петражицкий, П.А. Сорокин, И.А. Ильин, Б.А. Кистяшвский, Е.Н. Трубецкой, М.А. Рейснер и др.

Когда правовое сознание рассматривается только в контексте общественного сознания (как форма общественного сознания), это, безусловно, принижает значение индивидуального фактора, индивидуального аспекта, который всегда присутствует в этом сознании, происходит абсолютизация общих моментов, объединяющих сознание разных индивидов — субъектов права. Если правовое сознание рассматривать только как индивидуальное, персонифицированное, то тем самым игнорируется его вторая (общественная) сторона, его интегративный момент. Правовое сознание объединяет в себе оба указанных момента, которые тесно между собой взаимосвязаны (в том числе благодаря общему носителю — человеку). Субъект права, вступая в правовое общение, коммуникацию, не может ограничиться лишь своим «правочувствованием». Для того чтобы найти основу правового взаимодействия с другими, он должен определить свои правовые ощущения, рационализировать свои правовые стремления, притязания, сделать их доступными для правовой формализации и осуществления.

Применительно к корпоративным субъектам правовому выбору обычно предшествует внутренний правовой диалог. Для юридических лиц, исключая государство, внутренний правовой диалог принимает форму взаимоотношений, обсуждения юридических вопросов между учредителями, участниками организации либо, например, переговорного процесса между администрацией и представителями трудового коллектива, профсоюзами (при подготовке трудового договора, других локальных актов). На уровне государства правовой диалог может принимать форму парламентских слушаний, референдума либо всенародного обсуждения и т. д.

Для политического права вершиной выражения воли, интересов, правовых представлений субъектов права является референдум — народное голосование, предполагающее принятие окончательного решения по конституционному или иному вопросу. Данная форма выражения и юридического закрепления отношений субъектов права по отдельным вопросам получила активное использование во многих странах мира.

В юридической литературе отмечается, что правовое сознание субъектов права иногда способно не только формировать, определять позицию законодателя, но и переходить непосредственно в право, становиться частью системы правовой регуляции. Для субъекта права как правосознания характерна целостность, единство. Правовое сознание субъекта как явление идеального порядка, противостоящее праву в силу своей активной природы, стремится воплотиться в правовой действительности, в поведенческих отношениях.

В юридической литературе рассматривают субъект права и в качестве правового деятеля. Основания для такого подхода к пониманию субъекта права можно найти в античной философии и юриспруденции, в юридических концепциях нового времени, а позднее — в кантовских «Метафизических началах учения о праве», а также в гегелевской «Философии права». Софисты,

определявшие человека в качестве меры всех вещей и отводившие ему творчески активную роль в жизни полиса; Аристотель, видевший в гражданине того, кто может участвовать в законосовещательной и судебной власти государства, и рассматривавший право как форму (норму) политического общения граждан; Эпикур и его последователи, отстаивавшие свободу, автономию гражданина и трактовавшие государство и закон как результат договора людей между собой об их общей пользе; стоики, обосновывавшие представления о том, что человек — гражданин мирового государства, вселенной, отвергавшие рабство, видевшие в человеке божественное начало и отстаивавшие причастность человека к гражданскому устройству, — все они могут рассматриваться в качестве основоположников той точки зрения, согласно которой субъект права — это правовой деятель, активное правовое начало.

Р. Иеринг формулирует следующее положение: «...сопротивление постыдному не праву, посягающему на самое личное человека, т.е. всякому нарушению права, которое по приемам своим носит характер неуважения к нему, личной обиды, такое сопротивление есть обязанность, долг: оно — долг управомоченного по отношению к самому себе — ибо таково веление нравственного самосохранения; оно — долг по отношению к обществу, ибо оно необходимо для осуществления права. Борьба за право есть долг управомоченного по отношению к самому себе»¹. Эта борьба за право для него не ограничивается сферой частного права, она охватывает и публичное право, все право в целом.

Р. Иеринг видит в другом лице не своего противника, врага, покушающегося на его право, или физическое препятствие на пути реализации своей правовой воли, а участника общей правовой коммуникации, субъекта правоотношения, с помощью которого он только и может осуществить свой собственный правовой интерес. Поэтому понятия правового деятеля и борца за свое право по объему не совпадают, первое значительно превосходит второе, не сводимо к нему. Ситуация, когда субъект права вынужден вступать в борьбу за свои права, для высокоразвитого, цивилизованного права — это не норма, скорее исключение из правила, отклонение от естественного правового течения общественной жизни, сбой в правовой системе. Конечно, для «нравственного самосохранения личности» и правовой системы важно то, чтобы личность стремилась в любой ситуации защитить свое нарушенное право, но еще более важно то, чтобы она добивалась восстановления нормальной деятельности правовой системы, а также ее совершенствования в направлении гармонизации отношений между субъектами, не допущения правовых конфликтов.

Следующий аспект понимания субъекта права — понятие о субъекте права как юридическом деятеле, достаточно полно освещавшееся в российской юридической литературе. По мнению Н.Н. Алексева, в распространенном в общей теории права учении о субъекте права сравнительно слабо проявляется идея лица как юридического деятеля. Именно в этой идее он видит один из основных элементов изучаемого правового феномена. Однако эта идея

¹ Иеринг Р. Борьба за право // Вестник Гуманитарного университета. Сер. : Право. 2002. № 1. С. 211.

субъекта — деятеля оказывается прикрытой, «погашенной фактом объективного права»¹, в котором заложен иной смысл. Юридическому субъекту, по мнению Н.Н. Алексеева, ничего не остается, как пассивно воспроизводить смысл положительного права путем толкования существующих юридических норм.

Только в некоторых моментах из-за формы объективного права начинает проявляться правовой деятель как носитель «действительного правосознания». В частности, такие моменты он связывает с учением о дееспособности, где имеют значение эмпирические и жизненные границы осмысленного существования, с объяснением таких юридических понятий, как: юридический акт, ошибка, заблуждение, обман. Появление фигуры правового деятеля Н.Н. Алексеев связывает также с изъявлением воли посредством других лиц, представительством, правонарушением. Однако лицо — деятель совершенно исчезает, когда юридическая теория начинает говорить о правоспособности, о юридическом лице, об отвлеченном правоотношении и т. д.² Субъект права, обычно понимаемый в теории как носитель прав, а также обязанностей, по его мнению, вовсе не означает юридического деятеля. Термин «носитель прав и обязанностей» выражает иной смысл. Если под субъектом права понимать юридического деятеля, то он не видит никакой принципиальной противоположности между субъектом права и субъектом обязанности. Субъект как основной агент устанавливает и правомочия, и обязанности, основные свойства его не изменяются в зависимости от того, какой модус он реализует.

Особо следует обратить внимание на то, что мнение Н.Н. Алексеева о субъекте права как юридическом деятеле заключается в отождествлении субъекта права с человеком (индивидом). «Не физический человек и не субъект научной психологии, но человек, как единственный известный нам носитель актов признания; иными словами, сознательный и разумный человек или, на языке юристов, человек граждански зрелый, обладающий здравым умом и твердой памятью»³, — утверждает он. Применительно к юридическим лицам Н.Н. Алексеев полагает, что они сами не могут совершать актов, если только они не являются самостоятельными, живыми и способными к деятельности существами. Акты совершаются «за них» и «именем их» и выполняются реальными юридическими деятелями — людьми. Таким образом, для него, с точки зрения лица как деятеля, проблема юридической личности сводится к вопросу об особом характере осмысливания нашего поведения.

Субъект права как социально-правовая ценность — это еще один аспект в понимании категории субъекта права. Ценностный аспект в понятии субъекта права выделялся многими зарубежными и российскими правоведом. В частности, в работах Гельдера «Естественные и юридические лица», И. Биндера «Проблема юридической личности», Л. Дюги «Государство, объективное право и положительный закон», Шуппе «Принципы философии права» и ряда других авторов подчеркивался момент признания со стороны правопорядка ценности личности и необходимости ее правовой охраны.

¹ Алексеев Н.Н. Основы философии права. СПб., 1999. С. 83.

² См.: Там же. С. 86.

³ Там же. С. 93.

Отдельно ценностный аспект анализировался в «Основах философии права» Н.Н. Алексеевым, который противопоставлял его другому аспекту понятия субъекта права — правовому лицу как юридическому деятелю. Он считал, что признанной правопорядком ценностью могут быть не только реальные юридические деятели, но и вещи, человеческие цели, различные смысловые содержания, коллективы. Продолжая противопоставление субъекта права-деятеля и субъекта права-ценности, Н.Н. Алексеев пришел к выводу о том, что животные могут быть субъектами права как ценностями, но не могут быть субъектами права как деятелями; нельзя заставить животное защищать свои интересы в суде, занимать ответственную должность, быть опекуном, представителем или поверенным¹. Ученый полагал, что современная теория в учении о правовом субъекте излагает воззрения действующего права на кардинальные ценности, лежащие в основе юридического строя. Другой важный момент ценностного понимания субъекта права состоит в том, что правовое лицо, согласно позиции Н.Н. Алексеева, должно осознать в себе свою правовую ценность. Это осознание, определение своей правовой значимости, по его мнению, составляет глубочайшую основу идеи права.

Несколько в ином плане идею осознания, определения субъектом права своей собственной ценности выразил в своих трудах И.А. Ильин. Для него ценность права, его значение, его связующая компетентность определяется ценностью духовного содержания и духовных состояний. «Только субъект, знающий или, по крайней мере, чувствующий свое духовное достоинство, может уважать право и в то же время создавать такое право, которое не было бы унижительно для человека, не извращало бы способ его жизни...»². Человеку как субъекту права необходимо уважать себя, настаивает он.

Таким образом, в общем понятии субъекта права можно выделить следующие достаточно значительные аспекты, раскрывающие содержание рассматриваемого понятия с разных сторон: субъект права как лицо — своего рода юридическая «внешность»; субъект как правовая воля — правовая инстанция, взятая в единстве с принятыми и осуществляемыми ею решениями, стремлениями воли; субъект права как совокупность правовых связей — центр, основа правоотношений; субъект права как правовое сознание — как правовая субъективность; субъект права как правовой деятель; субъект права как социально-правовая ценность.

Следует подчеркнуть, что все выделенные аспекты до конца не исчерпывают понятия субъекта права. В специальной литературе субъект права рассматривается, например, в качестве субъекта правонарушения, а также в качестве стороны — участника правового процесса, как носитель (субъект) правовой культуры и т. д. Множество представленных аспектов понимания субъекта права можно перечислять до бесконечности. Однако неизменно важным остается то, что субъект права способен постоянно прирастать новыми качествами, поэтому всегда существует возможность выделения новых аспектов его понимания.

¹ Алексеев Н.Н. Указ. соч. С. 101–102.

² Ильин И.А. Теория права и государства / под ред. В.А. Томсинова. М., 2003. С. 307.

С.В. Деманова,
соискатель Саратовского государственного
университета им. Н.Г. Чернышевского
claire_d@bk.ru

Европейский опыт получения бесплатного высшего образования

Аннотация: в статье исследованы вопросы получения бесплатного высшего образования в ряде европейских стран, проведен анализ построения, правового и финансово-материального обеспечения их образовательных систем (Германия, Франция, Норвегия, Финляндия, Швеция и Дания).

Ключевые слова: бесплатное высшее образование, государственное финансирование, финансовая поддержка студентов, субъекты образовательного процесса.

Summary: the article deals with the problems of receiving free higher education in several European states: Germany, France, Norway, Finland, Sweden and Denmark. The analysis of establishing of legal and financially material supply and their educational systems was carried out.

Key words: free higher education, state financing, financial support for students, subjects of educational process.

Востребованность высшего образования во всем мире постоянно растет. Так, по данным ЮНЕСКО численность студентов за последние 40 лет выросла в 6 раз. В 2000 г. в вузах мира обучалось 82 млн человек, в 2015 г. будет обучаться примерно 97 млн, в 2025 г. число студентов превысит 100 млн человек¹. С целью заимствования положительного опыта следует рассмотреть возможность получения бесплатного высшего образования в странах Европы (Германии, Франции) и в Скандинавских странах (Норвегии, Дании, Швеции и Финляндии), которые рассматривают право на получение бесплатного высшего образования как условие построения социального государства.

В Германии высшее образование можно получить как в государственных (примерно 98 % от общего числа вузов), так и в частных вузах². В государственных вузах получение высшего образования возможно на бесплатной основе.

В соответствии с Рамочным законом о высшем образовании ФРГ, «каждый немец, в толковании статьи 116 Основного закона, имеет право на выбранное им обучение в вузе, если он предъявит квалификацию, требуемую для обучения³. ... Обучение до получения первой профессиональной квалификации и обучение по программе ступенчатой подготовки, завершающееся получением

¹ См.: Сороко Е.Л. «Демографическая яма»: прогнозы и вызовы // Аккредитация в образовании. 2009. № 35. С. 23.

² В систему высшего образования Германии входит 391 высшее учебное заведение (университеты, технические университеты, богословские колледжи, колледжи искусства и музыки, университеты прикладных наук и др.), в которых обучаются свыше 1 млн 800 тыс. студентов, 2 % из которых обучаются в частных вузах. См.: Организация системы образования в Германии 2008/09. Eurybase — Descriptions of National Education Systems and Policies (Информационная база данных о системе образования в Европе) : [официальный сайт] // URL: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/DE_EN.pdf (дата обращения: 11.01.2011).

³ Прием в вузы Германии возможен после успешного 12- или 13-летнего обучения в объединенной школе или гимназии с получением соответствующего аттестата. Граждане других стран — членов ЕС пользуются теми же правами в сфере образования, что и граждане Германии, при условии подтверждения знаний немецкого языка. См.: Там же.

дополнительной квалификации, является *бесплатным*. В особых случаях в земельных законах могут быть предусмотрены исключения» (§ 27 гл. 3)¹. Однако, законодательство некоторых земель Германии устанавливает плату в случае превышения максимального срока обучения, который составляет 6,5 лет². Так, например, в земле Баден-Вюртемберг (Baden-Württemberg) взимается 500 евро за каждый семестр свыше 6,5 лет учебы. Кроме того, плата за обучение взимается с иностранных студентов и студентов, получающих второе высшее образование по другой специальности.

Финансирование высшего образования в Германии осуществляется следующим образом: всего в год выделяется 18 млрд евро, в среднем на одного студента тратится 7000 евро в год, для сравнения в США эти расходы составляют 19800 долларов в год (в Швейцарии — 15600 долларов в год). Однако в данные расходы не входят затраты на социальную инфраструктуру вузов (общежития, столовые и др.). Владельцы этих объектов получают государственные субсидии от государства в размере 20 % от затрат³. Необходимо отметить, что объемы финансирования высшего образования различны между землями. Так, например, в Саксонии — Анхальт (Sachsen-Anhalt) — 10500 евро в год, в Северном Рейне — Вестфалии (Nordrhein-Westfalen) — 5000 евро в год на одного студента⁴.

Важно отметить, что Федеральным законом об индивидуальной помощи в получении образования в Германии лицам с низким доходом в целях обеспечения равных образовательных возможностей предоставляется финансовая помощь в виде выплаты пособий. Размер такого пособия составляет 530 евро и зависит от различных факторов (оплата жилья, проживание отдельно от родителей и другие дополнительные расходы). Такие пособия могут быть в виде дотаций и ссуд, а их размер может быть увеличен в связи с необходимостью покрытия особых расходов. Возврат таких пособий также является льготным⁵. Кроме того, существуют и

¹ См.: Рамочный закон об образовании ФРГ (в ред. от 19 января 1999г., с изм. от 8 августа 2002 г.) // Образовательное законодательство зарубежных стран. М., 2003. С. 402.

² На основании результатов экзаменов, свидетельствующих о первой профессиональной квалификации, вуз может присвоить степень бакалавра. Регламентированная продолжительность обучения составляет минимум 3 и максимум 4 года. На основании результатов экзаменов, свидетельствующих о последующих профессиональных квалификациях, вуз может присвоить степень магистра. Регламентированная продолжительность обучения составляет минимум 1 и максимум 2 года. При последовательных курсах обучения, ведущих к степеням, общая продолжительность обучения составляет максимум 5 лет. См. § 19 гл. 1 Рамочного закона об образовании ФРГ (в ред. от 19 января 1999г., с изм. от 8 августа 2002 г.) (Образовательное законодательство зарубежных стран. М., 2003. С. 400).

³ Около 90 % средств на содержание университетов выделяется землями, 8 % выделяет федеральное правительство, 3 % — финансирование частными лицами и организациями. См.: *Геббульс-Дрейлинг Б.* Различные способы финансирования университетов: пример Германии // Высшее образование в Европе : [электрон. журн.]. 2003. № 2. URL: http://www.aha.ru/~moscow64/educational_book/ (дата обращения 07.01.2011).

⁴ См.: Там же.

⁵ Первый взнос выплачивается через 5 лет после окончания срока оказания помощи в течение 20 лет путем ежемесячных взносов в размере не менее 105 евро. Кроме того, предусмотрена категория лиц, которые освобождаются от обязанности ее возврата (если ежемесячный доход не превышает 960 евро, частично для инвалидов, одиноких и др.). См.: Федеральный закон об индивидуальной помощи в получении образования (Федеральный закон о содействии образованию) от 1 апреля 2001 г. // Образовательное законодательство зарубежных стран. М., 2003. С. 432–439.

другие источники финансирования студентов, например, студенческие ассоциации в учреждениях высшего образования, предоставление кредита самим вузом, лучшие студенты также могут рассчитывать на гранты различных фондов.

Высшее образование во *Франции* регулируется специальным образовательным Кодексом¹, который устанавливает следующую систему высшего образования:

- существует три вида вузов²;
- высшее образование получается на базе диплома бакалавра об окончании среднего образования (диплом бакалавра общего среднего образования или бакалавра технологии);
- высшее образование циклично;
- все штатные сотрудники высшей школы являются государственными служащими.

В среднем пятилетнее обучение одного студента обходится французскому государству в 47750 евро (примерно 9500 евро в год). В эту сумму входят следующие расходы: около 70 % составляет заработная плата всех штатных сотрудников; 10 % — социальная помощь студентам (стипендии, медицинское страхование и другие льготы); 2–3 % ежегодно выделяется на строительство и др. капитальные работы; 17–20 % — субсидии вузам, которые поступают непосредственно для нужд вузов³.

Обучение в государственных высших учебных заведениях является бесплатным не только для граждан, но и для иностранных студентов. Однако со студентов ежегодно взимается вступительный взнос в размере 300 евро (в государственных инженерных школах — 600 евро) и определенная сумма за каждый выданный диплом⁴. Суммы таких взносов ежегодно устанавливаются Министерством национального образования.

Государственная поддержка в соответствии с образовательным Кодексом *Франции* может осуществляться в следующих формах: выплата стипендий студентам из малообеспеченных семей; предоставление льготных тарифов на расценки в общежитиях, столовых, проезд на обще-

¹ См.: Кодекс образования *Франции*. Законодательная часть. Code de l'éducation de la France. Partie législative. М., 2003. С. 193–195.

² Во *Франции* 82 государственных университета, 5 негосударственных (частных) католических институтов. К числу вузов университетского типа также относятся 2 Национальных политехнических института. При университетах существуют специализированные институты, к их числу относятся 113 университетских технологических институтов, дающих технологическое образование; 66 университетских профессиональных институтов, выпускающих профессиональных инженеров; 30 педагогических университетских институтов. См.: Организация системы образования во *Франции* 2009/10. Информационная база данных о системе образования в Европе : [официальный сайт] // URL: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/FR_EN.pdf (дата обращения: 18.01.11).

³ См.: Образовательное законодательство и образовательные системы зарубежных стран / под ред А.Н. Козырина. М., 2007. С. 235.

⁴ «Публичные учреждения научного, культурного и профессионального характера ... получают оплату за право записи, перечисляемую студентами и слушателями» (Секция 2. Финансовый режим. Ст. L. 719-4 (Кодекса образования *Франции*. Законодательная часть. Code de l'éducation de la France. Partie législative. М., 2003. С. 215).

ственном транспорте, медицинское страхование и др.; помощь отдельным категориям лиц, например инвалидам¹.

Следует согласиться с А.Н. Пилипенко в том, что во Франции государство принимает активное участие в функционировании сферы высшего образования, осуществляя организационный, управленческий, финансовый контроль, и рассматривает подготовку в высшей школе как публичную службу².

В Норвегии высшее образование в государственных вузах можно получить бесплатно³. Однако при получении высшего образования студенты вынуждены нести следующие расходы: вступительный взнос составляет 30 долларов; плата за каждый семестр — 37 долларов; оплата проживания, питания, расходов на учебные материалы. В связи с этим всем студентам предоставляется возможность обратиться в Государственный фонд образовательных кредитов, как правило, до 90 % студентов Норвегии обращаются за финансовой помощью⁴. Государственные расходы на одного студента в Норвегии составляют примерно 9000 евро в год. Правительство Норвегии уделяет большое внимание сфере высшего образования, в 2009 г. увеличено количество мест в университетах и университетских колледжах, размер финансирования возрос на 80 млн шведских крон (около 9 млн евро)⁵. Следствием такой образовательной политики является то, что 27 % населения страны имеют законченное высшее образование.

Особо нужно отметить, что Норвежское правительство в пределах квоты (1100 студентов) предлагает обучение (финансирование) студентам из развивающихся стран и стран Центральной и Восточной Европы и Центральной Азии по программам бакалавриата, магистратуры и получения степени доктора. Кроме того, ежегодно 100 студентов из развивающихся стран принимаются на обучение в магистратуру в Норвегии по программе стипендий Норрад⁶. Таким образом Норвегия способствует получению бесплатного высшего образования и повышению уровня знаний в развивающихся странах.

¹ См.: Раздел II. Помощь студентам и университетская благотворительность. Глава I Помощь студентам. Ст. L.821-1; L.821-3; L.821-4 Кодекса образования Франции. Законодательная часть. Code de l'éducation de la France. Partie législative. М., 2003. С. 236–241; Образовательное законодательство и образовательные системы зарубежных стран / Под ред. А.Н. Козырина. М., 2007. С. 239.

² См.: Пилипенко А.Н. Публичность образования во Франции // Журнал российского права. 2008. № 7.

³ Система высших учебных заведений включает: 6 университетов, 6 специализированных университетов, 2 института искусств, 25 университетских колледжей, 29 частных институтов высшего образования. Все учреждения высшего образования имеют государственную аккредитацию. В вузах Норвегии обучается около 225 тыс. студентов (5 % от населения всей страны). См.: Norway — the official site in Russia : [официальный сайт]. URL: <http://www.norge.ru/helhelivsstudium> (дата обращения: 10.01.11).

⁴ См.: Новости ОЭСР: образование, наука, новая экономика. Обзор систем образования стран ОЭСР (приложение). Центр ОЭСР — ВШЭ. Система высшего образования в Норвегии : [официальный сайт]. 2005 // URL: <http://www.oecdcentre.hse.ru> (дата обращения: 07.12.10).

⁵ См.: Министерство образования и науки Норвегии : [официальный сайт] // URL: <http://www.regjeringen.no/en/dep/kd/press-contacts/Press-releases/2009/3800-new-student-places-in-higher-educat.html?id=561970> (дата обращения: 10.01.11).

⁶ См.: Статистические данные о Норвегии // Норвежский Центр Международного Сотрудничества в Области Высшего Образования (SIU) : [официальный сайт]. URL: <http://www.siu.ru> (дата обращения 10.01.11).

Система высшего образования *Финляндии* устанавливает возможность получения базового, а также иного образования: «в соответствии с его способностями и определенными потребностями на получение иного образования, помимо базового, и на занятие самообразованием. Устанавливается свобода занятий наукой, искусством и получения высшего образования»¹. В результате доля лиц с высшим образованием среди населения Финляндии от 15 лет и старше составляет 24 %.

Высшее образование можно получить в университетах, технических, экономических и художественных вузах. Все вузы Финляндии находятся на государственном содержании. Ежегодно на финансирование системы образования правительством Финляндии выделяется 5466 млн евро, или 15,5 % от расходной части бюджета, в том числе на высшее образование 21,7 % от всех расходов на образование. На одного студента государство тратит 8 тыс. евро в год². Количество частных вузов невелико, и они получают государственные субсидии и полностью подконтрольны Министерству образования. Получение высшего образования в Финляндии в основном бесплатное не только для граждан, но и для иностранцев, владеющих финским языком. Государство оказывает финансовую поддержку обучающимся в виде выплат стипендий, доплаты за жилье, а также участвует в выплатах образовательных кредитов³.

Отличительными чертами высшего образования в *Швеции* является следующее:

- наличие как государственных, так и частных вузов⁴. Некоторые из частных вузов получают субсидии от государства, что накладывает на них обязательство бесплатного обучения и выплат стипендий.

В государственном высшем учебном заведении высшее образование можно получить бесплатно, однако студенты несут определенные расходы: регистрационный сбор в студенческий союз, оплата проживания, питания, литературы, транспорта и т. д. Финансовая поддержка студентов в Швеции

¹ § 16. Права в области культуры Конституции Финляндии — основного закона Финляндии (принята 11 июня 1999 г., вступ. в силу 1 марта 2000 г.). URL: <http://constitutions.ru/archives/283> (дата обращения: 30.01.11).

² Новости ОЭСР: образование, наука, новая экономика. Обзор систем образования стран ОЭСР (приложение). Центр ОЭСР — ВШЭ. Система образования Финляндии: успехи школьного обучения и «третья роль» университетов : [официальный сайт]. 2005 // URL: <http://www.oecdcentre.hse.ru>. Студенты платят членские взносы, например, каждый год студенты Хельсинкского университета вносят членский взнос в Союз студентов Хельсинкского университета в размере 61,62 у.е. (в эту сумму входит плата за медицинское обслуживание). См.: Образовательное законодательство и образовательные системы зарубежных стран / под ред. А.Н.Козырина. М., 2007. С. 263.

³ Студенты могут брать в банках льготные кредиты, в течение трех лет после окончания учебы проценты по ним платит государство.

⁴ В Швеции насчитывается около 55 вузов, из них 14 университетов, 23 университетских колледжа, частные высшие учебные заведения, получающие субсидии от государства и частные учебные заведения, которые не получают государственных субсидий. См.: Система образования в Швеции 2007/08. Eurymbase — Швеция — (2007/08) / Информационная база данных о Системе образования в Европе : [официальный сайт] // URL: <http://www.eurymdice.org99>.

осуществляется по двум направлениям: получение пособия на обучение или получение кредита¹.

Шведская система образования предусматривает три цикла (уровня) высшего образования². Необходимо отметить, что в Швеции высшее образование было бесплатным как для граждан, так и для иностранцев, число которых за последнее десятилетие увеличилось втрое. Так, в 2008/2009 учебном году их количество составляло 36000. С 2011 г. в соответствии с законом, принятым Парламентом Швеции, вводится плата за обучение для иностранцев, граждан государств, которые не являются членами ЕС. Регистрационный сбор составит 900 шведских крон (примерно 100 евро), оплата за обучение и покрытие других расходов (проживание, учебная литература, транспорт, питание и др.) составит около 73000 шведских крон (примерно 8000 евро) в год³.

Высшее образование в *Дании* можно получить на трех уровнях (циклах) образования: краткосрочный, средний и длинный цикл образования⁴. В государственных вузах обучение бесплатное. В Дании студенты не платят ни вступительных взносов в студенческие союзы, ни за медицинскую помощь, однако всем студентам необходимо приобретать учебные материалы. Необходимо отметить, что правительство Дании выделяет 1 % от ВВП на исследование и инновации в сфере высшего образования.

В Дании предусмотрены различные виды финансовой помощи студентам: гранты, займы, кредиты, стипендии, кроме того, студенты пользуются льготным проездом (автобус, поезд). Правительство Дании уделяет большое внимание финансовой поддержке студентов. Так, расходы на субсидии в сфере образования и программы кредитования в 2005 г. составили около 12,3 млрд датских крон, около 314000 студентов получили 10 млрд датских крон в качестве субсидий на образование⁵.

¹ Студентам с детьми предоставляется дополнительное пособие в размере 800 шведских крон (около 90 евро) на двух детей. Кроме того, дополнительный кредит в размере 1500 крон (около 170 евро) в месяц предоставляется студентам в возрасте от 25 лет и выше, ранее работающим. См.: Там же.

² Первый уровень квалификации (университетский диплом (högskoleexamen) — 2 года; степень бакалавра (kandidatexamen) — 3 года); второй уровень квалификации (степень магистра (magisterexamen) — 1 год; степень магистра (masterexamen) — 2 года); третий уровень (степень лиценциата (Licentiatexamen) — 2 года; степень доктора (Doktorsexamen) — 4 года). См.: Там же.

³ Шведская система высшего образования обходится государству 39,2 млрд шведских крон (примерно 2,16 млрд евро) в год. (См.: Министерство образования и науки Швеции : [официальный сайт]. URL: <http://www.studyinsweden.se> (дата обращения: 17.01.11).

⁴ Высшее образование можно получить в университетах, колледжах, академиях и учреждениях образования в области искусств: Академии профессионального высшего образования (предоставление короткого цикла программ); университетские колледжи (средний цикл программ); университеты (длинный цикл). В настоящее время длинный цикл высшего образования можно получить в восьми университетах Дании, среди них: Копенгагенский университет, Университет Орхус, Университет Южной Дании, Копенгагенская школа бизнеса и др. См.: Организация системы образования в Дании 2009/10 // Информационная база данных о системе образования в Европе : [официальный сайт]. URL: http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/DK_EN.pdf (дата обращения: 17.01.11).

⁵ См.: Там же.

Таким образом, анализ законодательства и систем образования ряда европейских стран позволяет сделать вывод о социальной направленности государственной политики этих стран в сфере высшего образования. На практике у населения этих стран имеется возможность получения высшего образования, близкого к бесплатному. Однако в каждой стране существуют свои особенности, в том числе связанные с финансированием. Несмотря на отсутствие конституционной нормы, закрепляющей бесплатность высшего образования, государство рассматривает высшее образование как инвестирование в коллективное будущее общества и наций, а не только как образование отдельного человека. Государством осуществляется поддержка малообеспеченных студентов в виде предоставления кредитов, займов, выплат стипендий и пособий, предоставления льгот на транспорт и др. Американские исследования показали, что люди с высшим образованием в среднем вносят в создание валового внутреннего продукта вклад, более чем вдвое превышающий аналогичный вклад людей без высшего образования. Кроме того, с повышением уровня знаний уменьшается преступность, например, в Норвегии население страны составляет 4,6 млн чел, а уровень преступности — один из самых низких в мире¹. Дания тратит на образование около 8 % от ВВП, и это один из самых высоких мировых показателей. Количество нобелевских лауреатов в расчете на душу населения в этой стране является одним из самых больших в мире. Поэтому роль государства в сфере предоставления права на бесплатное высшее образование возрастает многократно. Анализ государственных затрат на обучение одного студента европейских стран показывает, что в среднем обучение одного студента в год обходится от 7000 евро до 9500 евро. Для сравнения, эта сумма в России составляет около 2000 евро (80 тыс. руб). Таким образом, Россия находится в числе отстающих стран в мире, еще меньше показатель в Индии (400 долларов США, или 300 евро²).

Итак, обзор систем образования ряда европейских стран показывает, что финансирование образования осуществляется, в первую очередь, государством. И государство должно быть заинтересовано в максимальном доступе к бесплатному высшему образованию.

¹ См.: Статистические данные о Норвегии // Норвежский Центр Международного Сотрудничества в Области Высшего Образования (SIU) : [официальный сайт]. URL: <http://www.siu.no> (дата обращения: 10.01.11).

² См.: Шкунов В.Н. Государственно-правовое регулирование доступа к профессиональному образованию и социальные низы индийского общества // Право и образование. М., 2010. № 10 // URL: <http://www.lexed.ru/pravo/journ/1010/> (дата обращения: 07.01.11).

М.А. Еремина,
аспирант, преподаватель Саратовской
государственной академии права
kmp@sgap.ru

Федеративная модель территориальной организации государств: на примере России и Канады

***Аннотация:** статья посвящена рассмотрению федеративной модели территориальной организации государства на примере двух крупнейших федераций мира — России и Канады. Автор анализирует такие понятия, как федерация, федерализм, федеративное устройство, принципы федеративного устройства. В статье дается общая характеристика России и Канады с точки зрения федеративной территориальной организации власти. Выявляются схожие черты двух рассматриваемых федераций и их особенности.*

***Ключевые слова:** унитарное государство, федерация, федеративное устройство, федерализм, Российская Федерация, Канада.*

***Summary:** the article is devoted to the analysis of the Federal model of territorial organization of state in two the most biggest world federations — Russia and Canada. The author defines the following notions: federation, federalism, federal state organization, the principles of federal organization of the state. General characteristics of Russia and Canada are given in the article from the point of view of federative territorial organization of state power. The author pays attention to the common features and to the special characteristics of Russian Federation and Canada.*

***Key words:** unitary state, federal state, federal organization of state, federalism, Russian Federation, Canada.*

Во все века разные государства отличались друг от друга внутренним строением, а также степенью централизации государственной власти. Основными формами государственного устройства являются унитарная и федеративная.

Мировой опыт свидетельствует, что в современную эпоху из различных моделей территориальной организации государств именно федеративная модель имеет устойчивую тенденцию к развитию.

Действительно, федерализм в той или иной форме встречается во всех уголках земного шара, на всех континентах, среди большинства рас и народов. Среди федераций есть очень крупные (РФ, США, Индия, Бразилия), сравнительно небольшие (Бельгия, Австрия, Швейцария) и очень маленькие (Коморские острова, Соединенные штаты Микронезии) государства. При этом неудивительно, что федерализм имеет свои региональные особенности, обусловленные спецификой его развития в различных экономических, политических, географических, культурных условиях.

Многие авторы говорят об особом преимуществе федерации — ее демократическом характере. Р. Натан и Э. Хоффманн раскрывают демократический потенциал федерации через пять основных целей федерализма: примирение единства и разнообразия; защита от тирании центрального правительства; создание условий для участия населения в политическом процессе на нескольких уровнях власти; повышение эффективности центрального

правовую категорию, включающую в себя в организационно-правовом, идеологическом и иных аспектах все многообразие институтов и отношений в федеративном государстве, особенности внутрисистемных федеративных связей и конституционно-правовую модель разграничения компетенции между федеральным, региональным и местным уровнями власти в целях обеспечения целостности и государственно-правового единства федерации, свободного развития личности, территориальных и национальных сообществ¹.

Благодаря особо пристальному вниманию российских ученых-конституционалистов к проблемам федерализма, федерации, федеративного устройства, в обществоведческую литературу даже было введено понятие «федералогия» — наука о теории и практике федерализма, о федеративной форме государственного устройства и управления, федеративных отношениях, о федеративном мировоззрении и федеративной культуре².

Помимо российских исследователей, проблемами федерализма, безусловно, занимаются и зарубежные ученые. В связи с этим нельзя не упомянуть американского политолога Д. Элейзера, рассматривающего понятие «федерализм» в двух смыслах. В узком оно обозначает взаимоотношения между различными правительственными уровнями, в более широком — сочетание самоуправления и долевого правления посредством долевого соучастия во власти на основе децентрализации³. У. Райкер определяет федерализм как «политическую организацию, при которой властные полномочия распределяются между региональными и центральными правительствами таким образом, что каждый правительственный уровень обладает внутри своей сферы компетенции исключительными полномочиями»⁴. Канадский исследователь Э. Блэк считает, что «федерализм есть форма конституционной организации, которая объединяет некоторое количество политических единиц в одно государство для определенных общих целей, но сохраняет их независимость... в определенных вопросах, представляющих особый региональный интерес»⁵. По мнению Р. Доусона, «истинной федеративной формой является форма, в которой компоненты местных единиц являются равной или координированной категорией с центральным правительством», при этом сама федеративная система предполагает «...конгломерат местных единиц правления», каждая из которых осуществляет «свои собственные полномочия отдельно от полномочий, находящихся в руках федеральной власти»⁶.

Еще в 1885 г. А.В. Дайси были предложены три основные характеристики федеративного государства, каковыми являются «верховенство конституции; распределение среди органов с ограниченной и координированной властью различных управленческих полномочий; полномочия судов толковать конституцию»⁷. К.С. Уир, У. Райкер, Д. Элейзер отмечают такие свойства

¹ См.: Заметина Т.В. Российский конституционный строй и федерализм (вопросы гносеологии) // Конституционное развитие России : межвуз. сб. науч. ст. Вып. 8. Саратов, 2007. С. 24.

² См.: Абдулатипов П.Г. Федералогия. СПб., 2004. С. 17–67.

³ См.: Элейзер Д. Сравнительный федерализм // Политические исследования. 1995. № 5. С. 107.

⁴ Riker W.H. Federalism: Origin, Operation, Significance. Boston, 1964. P. 7.

⁵ Black E.R. Divided loyalties: Canadian Concepts of Federalism. Montreal, 1975. P. 9.

⁶ Dawson R.M. The Government of Canada. Toronto, 1964. P. 38, 89.

⁷ Dicey A.V. Introduction to the Study of the Law of the Constitution. London, 1961. P. 140.

федерации, как, во-первых, наличие двух уровней власти, каждый из которых автономен в области своей компетенции; во-вторых, наличие писаного конституционного акта, определяющего компетенцию каждого уровня власти; в-третьих, главенствующая роль суда при разрешении юрисдикционных конфликтов между уровнями власти; и, в-четвертых, зависимость каждого уровня власти непосредственно от населения¹.

Как уже было отмечено, федерализм как принцип и форма государственного устройства получил широкое распространение в современном мире. Среди федеративных государств — страны — мировые лидеры, находящиеся на разных континентах, яркими примерами которых являются Российская Федерация и Канада².

Государством с уникальной государственной структурой является Российская Федерация. Началом федерализма в современном понимании этого слова в России принято считать подписание Федеративного договора и принятие в 1993 г. Конституции РФ. В составе Российской Федерации — 83 субъекта. В стране проживает более 160 народов, исторически объединившихся на российской земле в многонациональный народ Российской Федерации.

Основы конституционного строя включают следующие принципы федерализма, определяющие государственно-территориальное устройство Российской Федерации: 1) государственная целостность; 2) единство системы государственной власти; 3) разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации; 4) равноправие и самоопределение народов Российской Федерации; 5) равноправие субъектов Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти.

В ст. 5 Конституции РФ перечисляются все формы самоопределения русского народа в рамках Федерации: «Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов — равноправных субъектов Российской Федерации»; подчеркивается равноправие субъектов: «во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны».

Что касается Канады, то она представляет собой типичный пример федеративного государства. Началом условного федерализма в Канаде принято считать 1867 г., когда бывшая британская колония Канада была поделена на две провинции: Квебек и Онтарио. К данной федерации были добавлены две другие британские колонии на атлантическом побережье: Новая Шотландия и Нью-Брансуик, в результате чего в ее составе оказалось четыре провинции.

¹ См.: *Wheare K.S.* Federal Government. N.Y., 1963; *Riker W.H.* Op. cit. Boston, 1964. P. 7; *Elazar D.* Exploring Federalism. Tuscaloosa, 1987; From Statism to Federalism: A Paradigm Shift // *Publius*. 1995. № 2.

² См.: *Кремянская Е.А.* Развитие федерализма на современном этапе: опыт Канады и России // Журнал российского права. 2003. № 4. С. 93–99.

Их союз был оформлен Актом о Британской Северной Америке, принятым английским парламентом (ныне — Конституционный Акт 1867 г.¹).

Более чем за 130 лет, прошедших с того времени, федерация разрослась, охватив почти половину североамериканского континента. В настоящее время канадская федерация включает в себя десять провинций и три территории. Создаваемая как относительно централизованное федеральное государство, Канада постепенно стала одной из самых децентрализованных федераций в мире. Канадская федерация по природе своей является асимметричной. Несмотря на то, что многие относят ее к дуалистической модели, при тщательном исследовании и анализе всего нормативного материала она, несомненно, является примером кооперативного федерализма².

Нельзя не отметить, что на данный момент в практике государств накоплен богатейший опыт реализации принципа федерализма. Эффективная реализация огромного потенциала, который заложен Конституцией РФ 1993 г. в сфере осуществления принципов федерализма, невозможна без анализа опыта федераций, прошедших в своем развитии не одно столетие. Канада, федеративная история которой ведет отсчет с 1867 г., представляет собой уникальное во всех отношениях государство, опыт которого имеет исключительное значение для осуществления эффективной государственной

¹ См.: Конституционный Акт 1867 г. // Конституции зарубежных государств. М., 1996; Constitution Act, 1982 // The Canada Gazette. Ottawa, 1982. Pt. 111.

² См.: Утешев Р.Р. Правовые основы бюджетного федерализма в РФ и Канаде: сравнительно-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 65–66.

М.А. Акимова,
соискатель Саратовской государственной
академии права
tgp@sgap.ru

Взаимосвязь государственных и негосударственных организаций в механизме защиты прав и свобод личности

***Аннотация:** в статье рассматриваются вопросы, связанные с формами взаимодействия государственных и негосударственных организаций, причинами слабой эффективности такого взаимодействия, мерами борьбы с коррупцией и т. д.*

***Ключевые слова:** права и свободы личности, коррупция, законодательство, органы, государство.*

***Summary:** the article deals with the items connected with the forms of interrelation of the state and non-state organizations, causes of the poor effectiveness of such interrelation, measures of struggle with corruption etc.*

***Key words:** human rights and freedoms, corruption, legislation, bodies, state.*

Механизм защиты прав и свобод личности необходимо рассматривать в единстве деятельности государственных и негосударственных организаций, поскольку нельзя забывать, что их «объединяет единая, общая

цель — защита прав человека и гражданина»¹, и большинство правозащитных организаций создаются для реализации тех же задач, которые стоят перед государством. Взаимодействие государственных и негосударственных организаций происходит в различных формах:

- встречи, переговоры, дебаты и любые другие формы контактирования представителей органов государственной власти с лидерами общественных объединений, политических партий, движений и т.д.;
- гранты (обеспечивают полное финансирование) и дотации (обеспечивают частичное финансирование);
- размещение социального заказа;
- создание совместных рабочих групп для урегулирования спорных вопросов в реализации государственной политики, на которые резко отрицательно реагирует общество;
- возможность льготного налогообложения негосударственных правозащитных организаций (иначе говоря, налоговое стимулирование);
- участие негосударственных некоммерческих организаций в разработке и реализации различных целевых программ или их отдельных мероприятий;
- привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в различных формах, например, в форме опросов граждан;
- проведение общественной экспертизы (что является одним из направлений деятельности Общественной палаты РФ);
- съезды общественных объединений, профессиональных ассоциаций, профсоюзов и др., по итогам которых для органов государственной власти формулируются отдельные рекомендации (иначе все предложения останутся только среди представителей общественных объединений, и взаимодействия с государством не произойдет, а значит, не последует и государственной реакции — положительной либо отрицательной);
- присутствие и участие представителей государственных органов в работе съездов (конференций и т.п.) негосударственных организаций и наоборот;
- взаимодействие с государственными органами через другие органы (например, через местное самоуправление, как в случае с казачеством);
- информационный обмен в порядке, не запрещенном законодательством;
- иные формы взаимодействия.

Это далеко не исчерпывающий перечень. Более того, почти в каждой из названных форм можно выделить уже внутреннюю классификацию. Так, к примеру, льготное налогообложение может включать в себя такие варианты, как: принятие специальных налоговых законов, предусматривающих льготы для определенных групп организаций; предоставление льгот в соответствии с региональными законами; льготное налогообложение на определенный период времени, включение организации в специальный «льготный перечень» и т. д.

Формы взаимодействия государственных структур с негосударственными организациями предусмотрены различными нормативными правовыми актами (ст. 31 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О не-

¹ Конституционное право: учебник / под ред. В.В. Лазарева. М., 1998. С. 101.

коммерческих организациях»¹, ст. 17 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»², ст. 10–11 Федерального закона от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»³ и др.)

Распоряжением Правительства РФ от 7 марта 2002 г. № 278-р утвержден перечень мероприятий Правительства Российской Федерации по реализации итогов Гражданского форума, в котором среди эффективных форм взаимодействия органов государственной власти с организациями гражданского общества названы следующие мероприятия:

- создание совместных с общественными организациями рабочих групп;
- включение представителей общественных организаций в состав совещательных органов при федеральных органах исполнительной власти;
- создание общественных советов для наблюдения за реализацией федеральных целевых программ;
- проработка вопросов обеспечения доступа общественных некоммерческих организаций к конкурентным процедурам, связанным с использованием бюджетных средств, и др.⁴

Еще одним доказательством непосредственной государственной поддержки негосударственного сектора является Распоряжение Президента РФ от 16 марта 2009 г.⁵, согласно которому в целях обеспечения в 2009 г. государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, предусмотрено предоставление последним субсидий на проведение конкурсов и выделение по их результатам грантов другим некоммерческим неправительственным организациям для реализации социально значимых проектов.

Среди органов, созданных в целях обеспечения прав и свобод граждан, есть и такие, статус и сферу деятельности которых определить с точностью достаточно сложно. Еще более затруднительным представляется разграничение их полномочий с другими органами, имеющими аналогичные задачи. Приказом Следственного комитета при прокуратуре РФ создан Общественный совет при Следственном комитете в целях привлечения представителей общественных организаций, профессиональных и творческих объединений к разработке основных направлений государственной политики по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, претворения в жизнь принципа гласности и открытости деятельности следственных органов Следственного комитета, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, повышения

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 145.

² См.: Там же. 1995. № 21, ст. 1930.

³ См.: Там же. 1995. № 27, ст. 2503.

⁴ См.: О перечне мероприятий Правительства РФ по реализации итогов Гражданского форума : распоряжение Правительства РФ от 7 марта 2002 г. № 278-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 11, ст. 1068.

⁵ Об обеспечении в 2009 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества : распоряжение Президента РФ от 16 марта 2009 г. № 160-рп // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 12, ст. 1421.

духовно-нравственного потенциала работников Следственного комитета. При этом решения данного органа носят рекомендательный характер¹.

Тем не менее, во взаимодействии государственных и негосударственных организаций имеется немало проблем, причины которых весьма разнообразны:

— несовершенство законодательства;

— коррупция;

— противостояние с государственными органами. Так, к примеру, адвокатура часто находится в противостоянии с органами государственной власти, что в стабильном правовом государстве вообще исключается, поскольку адвокатура и система государственных органов призваны служить единым целям — обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина²;

— парадоксальная ситуация, когда многие самоуправляющиеся организации считаются независимыми от государственных органов (вмешательство государства в их деятельность ограничено), но именно государственными органами определяются их основные обязанности и изменяется их правовой статус (это относится, например, к адвокатуры);

— отсутствие концепции и механизмов взаимодействия государственных и негосударственных институтов;

— недостаточная информированность о работе негосударственного сектора.

Взаимодействие государственных и негосударственных структур происходит в самых различных направлениях и сферах и не только в области защиты социальных прав (что наиболее распространено). Даже в таком направлении, как антикоррупционная функция, в последние годы в литературе отмечают огромную роль негосударственных организаций. Стремительное развитие гражданского общества обеспечивает возможность смягчения исключительной прерогативы государства на борьбу с коррупцией и перевода этой борьбы в негосударственный сектор — передачу части полномочий по борьбе с коррупцией или противодействию коррупции структурам гражданского общества: политическим партиям, общественным организациям, иным объединениям граждан³.

Меры, предпринимаемые обществом в борьбе с коррупцией, отличаются от государственных природой и рычагами воздействия. К ним можно отнести: коллективные жалобы и иски, обращения через СМИ, организация социологических и иных исследований, движений в противодействие коррупции. При надлежащей поддержке со стороны государства эти меры способны стать эффективным механизмом в минимизации коррупционных проявлений. Прежде всего, необходимо отметить эффективность коллективных исков против коррупционеров и коррупциогенных нормативных правовых актов. Подача коллективных исков от имени граждан может представляться не только

¹ См.: Об образовании Общественного совета при Следственном комитете при прокуратуре Российской Федерации : приказ Следственного комитета при прокуратуре РФ от 17 октября 2008 г. № 92. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² См.: *Мирзоев Г.Б.* Правоохранительная функция государства и роль адвокатуры в ее реализации // Ученые труды Российской Академии адвокатуры. 2007. № 1. С. 7.

³ См.: *Розенфельд Н.* Гражданское общество и коррупция: противостояния в негосударственном секторе // Политико-правовые основы предпринимательства в России: материалы Международной научно-практической конференции. Саратов, 2008. С. 43.

как сигнал, но и как повод для проведения служебных расследований, в том числе с обязательным опрашиванием лиц, подписавшихся под обращением¹.

Еще одной сферой, где взаимодействие с негосударственными организациями прямо предусмотрено законодательством, является борьба с незаконным оборотом наркотических средств. Статья 4 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»², раскрывая основные принципы, на которых строится государственная политика в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и в области противодействия их незаконному обороту, говорит и о таком принципе, как привлечение негосударственных организаций и граждан к борьбе с распространением наркомании и развитию сети учреждений медико-социальной реабилитации больных наркоманией.

Сохранение прежней «монопольной» роли государства в условиях формирования новых основ развития экономики становится объективно невозможным и в процессе формирования социальной политики. Все чаще к реализации социальной политики привлекаются представители разных слоев общества, поскольку одного государственного ресурса для проведения социальной реформы явно недостаточно.

Совершенно очевидно, что становление, развитие и успешное функционирование негосударственного правозащитного движения наиболее эффективно проявляется там, где находит поддержку федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Федерации, органов местного самоуправления, но при условии, что последние не допускают неоправданного вмешательства в любую деятельность негосударственных правозащитников.

В настоящее время, столь противоречивое и сложное, в свете глобальных изменений в политической, социальной сферах, в условиях наступления мирового финансового кризиса российское государство особенно нуждается во взаимодействии с такими гражданскими организациями, которые будут способны незамедлительно реагировать на нарушения прав и свобод личности, своими действиями влиять на принятие решений государственными органами. Помимо заинтересованности и инициативы, исходящих от граждан, необходима поддержка со стороны государственных структур. Только в условиях взаимной поддержки и взаимного сотрудничества можно будет говорить о плодотворном взаимодействии государственных органов и негосударственных правозащитных организаций в достижении единых целей по защите прав и свобод личности. В связи с этим инициатива взаимодействия должна исходить от обеих сторон, и от государственных органов в том числе, тем более, что нормативные акты, закрепляющие полномочия многих должностных лиц и государственных органов, прямо это предусматривают. Так, в ст. 55 Устава Саратовской области³, посвященной полномочиям губернатора, указано, что в соответствии с законодательством Российской Федерации губернатор может организовывать взаимодействие органов

¹ См.: Розенфельд Н. Указ. соч. С. 44.

² См.: Российская газета. 1998. 15 янв.

³ См.: Устав (Основной Закон) Саратовской области от 2 июня 2005 г. № 46-ЗСО (с изм. и доп.) // Неделя области. 2005. 4 июня.

исполнительной власти области с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями.

Употребление в тексте указанной статьи слова «может», на наш взгляд, не совсем уместно, поскольку оно подразумевает именно право губернатора. Следовательно, существует возможность и не организовывать взаимодействие органов исполнительной власти области с общественными объединениями. Поэтому более уместным здесь было бы употребление слова «обязан», которое обозначило бы необходимость проведения таких действий со стороны губернатора, поскольку они должны быть не исключительным, а постоянным явлением, т. к. иначе говорить о развитии институтов гражданского общества не приходится.

Нельзя утверждать, что механизм взаимодействия государственных и негосударственных правозащитных структур не разработан, поскольку формы их взаимодействия предусмотрены не только федеральным законодательством, но и законодательством большинства субъектов Российской Федерации. Региональные нормативные правовые акты конкретизируют как формы взаимодействия органов государственной власти субъекта с негосударственными некоммерческими организациями, так и конкретные действия и мероприятия, реализуемые для поддержки деятельности негосударственных некоммерческих организаций.

В современном российском обществе проблема взаимодействия государственных органов и общественности приобретает все более актуальный характер. Российская Федерация, взяв на себя обязательства гарантировать своим гражданам обеспечение основных прав и свобод человека, столкнулась с очевидной необходимостью помощи государственным органам в этом направлении со стороны правозащитных организаций, чья деятельность уже доказала свою эффективность и привела к положительным результатам.
