Общество «ЗНАНИЕ»

Министерство образования и науки Российской Федерации

Саратовский социально-экономический институт (филиал)
РЭУ им. Г.В. Плеханова

ОБЩАЯ ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УЧЕБНИК

под редакцией
С.Ю. Наумова,
А.С. Мордовца,
Т.В. Касаевой

Саратов
2018

УДК 340.1
ББК 67.0
О28

Рекомендует к печати редакционно-издательский совет
ССЭИ РЭУ им. Г.В. Плеханова 01.06.2017 г.

Авторский коллектив:

Алёшина И.А. (гл. 11), **Грандонян К.А.** (гл. 5, 6, 10, 22), **Затонский В.А.** (гл. 17), **Зеленский П.А.** (гл. 9, 12, 15, 21), **Касаева Т.В.** (гл. 20, 24), **Мавлютова Г.А.** (гл. 23, 25), **Милушева Т.В.** (гл. 14, 24), **Мордовец А.С.** (гл. 5), **Тарасова Н.Л.** (гл. 11, 25), **Украинский В.Н.** (гл. 1, 25), **Халиулин В.Е.** (гл. 3, 4, 16, 19, 20, 21), **Цыбулевская О.И.** (гл. 7, 8, 24), **Шаповалов А.А.** (гл. 4, 13, 18, 21, 25), **Шаповалова Н.С.** (гл. 2).

Рецензенты:

Матузов Н.И. – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации;

Малько А.В. – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации.

О28 **Общая теория государства и права** : учебник / под ред. С.Ю. Наумова, А.С. Мордовца, Т.В. Касаевой. – Саратов : Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. – 392 с.

ISBN 978-5-4345-0430-0

Учебник написан с учетом современных научных подходов и требований подготовки специалистов юридического профиля. В первом разделе изложены традиционные темы курса теории государства и права, во втором и третьем – предпринята попытка рассмотреть вопросы права через призму государственно-правовой жизни и социально-экономической политики современной России, а также опыта других стран в условиях глобализации. Учебник отличается оригинальной подачей материала.

Для студентов и слушателей юридических факультетов и вузов, а также для всех изучающих или интересующихся проблемами теории государства и права.

УДК 340.1
ББК 67.0

ISBN 978-5-4345-0430-0

© Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

РАЗДЕЛ 1. ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА 7
Глава 1. Предмет и метод теории государства и права 7
1.1. Понятие науки теории государства и права, ее предмет и функции 7
1.2. Система методов теории государства и права 10
1.3. Теория государства и права в системе гуманитарных и юридических наук 13
Глава 2. Происхождение государства и права 15
2.1. Общая характеристика власти и социальных норм догосударственного периода 15
2.2. Основные теории происхождения государства 19
2.3. Особенности возникновения права 23
Глава 3. Сущность и функции государства 27
3.1. Государственная власть: понятие и общие черты 27
3.2. Понятие, основные признаки и сущность государства 30
3.3. Функции государства: понятие и виды 32
3.4. Формы осуществления функций государства 36
Глава 4. Типы и формы государства 38
4.1. Типы государства: формационный и цивилизационный подход 38
4.2. Форма государства: понятие и элементы 42
4.3. Формы государственного правления 43
4.4. Формы государственного устройства 45
4.5. Политический режим: понятие, виды 48
Глава 5. Механизм государства и политическая система общества 54
5.1. Механизм государства: понятие, основные черты, структура и принципы 54
5.2. Понятие, признаки и виды органов государства 59
5.3. Государство в политической системе общества 63
Глава 6. Гражданское общество и правовое государство 66
6.1. Гражданское общество: понятие и признаки 66
6.2. Основные принципы и структура гражданского общества 71
6.3. Понятие и сущность правового государства 76

РАЗДЕЛ 2. ТЕОРИЯ ПРАВА 79
Глава 7. Право и правовая система 79
7.1. Общая характеристика научных подходов к пониманию права 79
7.2. Понятие, признаки и сущность права 86
7.3. Функции права 89
7.4. Принципы права 91
7.5. Типология права. Правовые системы и правовые семьи 98

Глава 8. Право в системе социальных норм 102
8.1. Социальные и технические нормы. Виды социальных норм 102
8.2. Ценность права 105
8.3. Соотношение права и морали 109
Глава 9. Право и личность 116
9.1. Правовой статус личности: понятие, структура, виды 116
9.2. Основные права человека и гражданина 119
9.3. Юридические обязанности личности 122
Глава 10. Правосознание и правовая культура 125
10.1. Понятие правосознания и его структура 125
10.2. Функции и виды правосознания. Деформации правосознания 126
10.3. Правовая культура 129
Глава 11. Нормы права 131
11.1. Понятие и признаки нормы права 131
11.2. Структура нормы права 132
11.3. Соотношение нормы права и статьи нормативного акта 135
11.4. Классификация норм права 136
Глава 12. Форма права и правотворчество 138
12.1. Форма права: понятие и виды 138
12.2. Нормативные акты: понятие и виды 140
12.3. Действие нормативных актов во времени, в пространстве и по кругу лиц 143
12.4. Понятие, принципы и виды правотворчества 146
12.5. Понятие и стадии законотворчества в России 148
12.6. Юридическая техника. Систематизация нормативных-правовых актов 151
Глава 13. Система права и система законодательства 155
13.1. Понятие, признаки и структурные элементы системы права 155
13.2. Предмет и метод правового регулирования как основание деления права на отрасли и институты 164
13.3. Основания деления российского права на отрасли. Классификация отраслей права 169
Глава 14. Реализация права 173
14.1. Понятие и формы реализации права 173
14.2. Применение норм права как особая форма его реализации 175
14.3. Акты применения права 178
14.4. Пробелы в праве. Юридические коллизии и способы их устранения 180
14.5. Толкование норм права 183

Глава 15. Правовые отношения 188
15.1. Понятие, виды и основания возникновения правоотношений 188
15.2. Субъекты правоотношений и их юридические свойства 191
15.3. Субъективное право и юридическая обязанность как содержание правоотношений 194
15.4. Объекты правоотношений: понятие и виды 196
Глава 16. Законность и правопорядок 198
16.1. Понятие и основные принципы законности 198
16.2. Соотношение правопорядка и общественного порядка 202
16.3. Гарантии осуществления законности и правопорядка 205
Глава 17. Правомерное поведение и правонарушение 207
17.1. Правовое поведение: понятие и особенности 207
17.2. Правомерное поведение: понятие, состав, мотивация 210
17.3. Классификация правомерного поведения 213
17.4. Правонарушение: понятие, признаки и виды 215
17.5. Обстоятельства, исключающие противоправность деяния 219
Глава 18. Юридическая ответственность 229
18.1. Понятие и признаки юридической ответственности 229
18.2. Принципы юридической ответственности 232
18.3. Цели юридической ответственности 234
18.4. Виды юридической ответственности 236
Глава 19. Механизм правового регулирования 238
19.1. Понятие и элементы механизма правового регулирования 238
19.2. Стадии механизма правового регулирования 242
19.3. Эффективность механизма правового регулирования 244
РАЗДЕЛ 3. ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ 246
Глава 20. Государство, право, личность 246
20.1. Закрепление прав и свобод человека в законодательстве 246
20.2. Роль государства в обеспечении прав и свобод человека и гражданина 255
Глава 21. Государство и право в обеспечении социального мира 265
21.1. Граждане, общественные объединения, государство: модели взаимодействия 265
21.2. Правовое регулирование деятельности общественных объединений 275
21.3. Социальное государство как фактор обеспечения мира и безопасности Российской Федерации 282

Глава 22. Государство и право в системе обеспечения национальной безопасности 291
22.1. Национальная безопасность, глобализация и гражданское общество 291
22.2. Правовая система России и национальная безопасность 297
Глава 23. Государство, право и экономика 304
23.1. Правовое регулирование экономических отношений в России 304
23.2. Право и государство в системе решения экономических проблем 314
Глава 24. Государство, право, мораль, культура 322
24.1. Некоторые методологические аспекты исследования взаимодействия права и морали 322
24.2. Современное состояние и тенденции развития правовой культуры в России 331
24.3. Правовая культура государственных и муниципальных служащих 341
Глава 25. Государство, право и глобальные проблемы человечества 350
25.1. Общая характеристика глобальных проблем современности 350
25.2. Государство и право в механизме преодоления экологических и социальных проблем 352
25.3. Борьба с коррупцией и организованной преступностью в РФ 359
25.4. Роль Российского государства в борьбе с международным терроризмом 363

Сведения об авторах 377
Библиографический список 379

РАЗДЕЛ 1

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА

1 ГЛАВА

ПРЕДМЕТ И МЕТОД ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

1.1. Понятие науки теории государства и права, ее предмет и функции

В системе юридических наук теория государства и права является фундаментом юридических знаний. Исторически правовые знания развивались в различных формах, вместе с развитием самого государства и права: вначале в форме мифологии, потом религии, а с появлением рационалистической философии – в философской форме. Этот этап развития еще нельзя назвать научным, хотя некоторые теории этого периода приобретают наукообразную форму. Появляется система доказательств, отрабатывается терминология, предпринимаются попытки проверить теоретические изыскания на практике. Однако наука становится таковой только тогда, когда у нее есть четкий предмет и объект исследования, методология, система закономерностей и верификация результатов исследования. С теорией государства и права это происходит, как и с большинством гуманитарных наук, в XIX в., когда она выделяется из правовой философии в самостоятельную науку. И именно с этого момента она становится краеугольным камнем юриспруденции.

Что же отличает теорию государства и права от остальных юридических дисциплин? Прежде всего предмет науки. ***Предметом теории государства и права в отечественной литературе традиционно является система закономерностей возникновения, развития и функционирования государства и***

права. Государство и право здесь изучаются в их наиболее общих проявлениях, с высокой степенью обобщения и абстрагирования от конкретных их образцов. Для исследования своего предмета данная наука обобщает достижения всех юридических наук, но и на этом не останавливается, а обращается к опыту других гуманитарных наук, изучающих общественные явления, с целью выявления факторов, определяющих эволюцию государственных и правовых институтов, в том числе, в отличие от остальных юридических наук, изучается не только объективная сторона предмета, но и субъективная. Поскольку предмет науки находится в постоянном движении, скорость которого неуклонно растет, теория государства и права является одной из самых динамичных юридических наук.

Еще одна отличительная особенность науки теории государства и права – ее функции.

Первая функция, общая для всех наук, – *гносеологическая.* Это изучение и объяснение явлений и процессов государственной и правовой жизни общества. Значение этой функции состоит в сборе эмпирических данных для последующего анализа и обобщения с целью выявления общих закономерностей развития. С помощью этой функции как раз и появляются устойчивые знания предмета. Реализация этой функции позволяет решить онтологические проблемы государства и права, ответить на вопросы о сущности этих явлений, особенностях и факторах, повлиявших на их происхождение и развитие. Обобщая данные отдельных юридических наук, теория государства и права создает целостную картину правового и государственного развития как отдельных систем, так и общемировых процессов. Это базовая функция любой науки.

Вторая функция – *прогностическая.* Она заключается в выработке на основе полученных научных знаний прогноза развития государственно-правовых явлений. Это не предсказание, а научный прогноз с той или иной степенью допущения и погрешности. Реализация этой функции позволяет предвидеть возможные проблемы развития и избежать тяжелых последствий для общества и государства. Точность прогноза определяется полнотой реализации предшествующей функции.

Третья функция – *методологическая.* В науке часто она рассматривается как единая, хотя в последнее время принято выде-

лять отдельные методологические функции. К методологическим функциям относятся:

1) *эвристическая* – создание предпосылок для научных открытий, стимулирование появления новых гипотез и теорий. Иногда эту функцию называют организаторской функцией науки;

2) *координирующая* – разработка методологии, общей для всех юридических наук, с помощью которой координируется всестороннее изучение предмета. В рамках этой функции разрабатывается единый для всех юридических наук понятийный аппарат, система категорий и структурных элементов юриспруденции;

3) *интегрирующая* – объединение на общей основе данных отраслевых наук, дающее целостную картину предмета;

4) *логико-юридическая* – разработка особой системы доказательств юридической науки.

Четвертая функция – *мировоззренческая.* Ее задача заключается в формировании определенного типа мировоззрения общества и индивида. Среди мировоззренческих функций можно выделить:

1) *гуманистическую* – формирование в юридической науке и в обществе ценности человеческой личности, признание и уважение прав человека и гражданина, учет интересов личности при оценке деятельности существующих правовых и государственных институтов;

2) *социально-аксиологическую* – формирование системы социальных ценностей, взаимодействие права и общественной морали;

3) *культурно-воспитательную* – воспитание развитого правосознания и правового поведения, осознания своих прав и обязанностей;

4) *идеологическую* – создание определенной модели общественных отношений, объединение государственных и общественных целей и идеалов.

Иногда выделяют пятую функцию – *организационно-прикладную*. Она проявляется в преобразовании, реформировании государственно-правовой жизни, разработке рекомендаций и предложений по решению актуальных проблем государственно-правового строительства, обеспечении научности государственного управления и правового регулирования[1].

[1] См.: *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права: учебник. М.: Юристъ, 2004. С. 9.

1.2. Система методов теории государства и права

Для любой науки, тем более фундаментальной, огромное значение имеет методология. Методология представляет собой систему особых приемов, принципов и методов изучения общих закономерностей возникновения, становления и развития государственно-правовых явлений.

Принципы познания – это базовые, аксиоматичные основания исследования, без учета которых выводы будут недостоверными и неадекватными реальности. К основным из них относятся:

1) *принцип объективности.* Для полноценных выводов ученый должен опираться на всю полноту эмпирических данных. Нельзя подгонять выводы под заданную схему, отбрасывая не вписывающиеся в нее факты. Необходимо абстрагироваться от личных идеологических и аксиологических предпочтений и исходить из объективной реальности;

2) *принцип историзма.* Любое явление необходимо рассматривать в развитии, определяя этапы и факторы, оказавшие влияние на эволюцию;

3) *принцип детерминизма.* В реальности, которая нас окружает, нет случайностей. У всего имеется причина и следствие. Необходимо установить всю цепочку взаимосвязи явлений;

4) *принцип системности.* Любое явление рассматривается в системе одновременно существующих явлений;

5) *принцип плюрализма* предполагает отсутствие монополии на истину и закрепляет возможность существования различных концепций, школ, идейно-теоретических подходов.

Метод – это система приемов, правил, требований, позволяющих исследовать предмет познания. Методы, используемые теорией государства и права, делятся на всеобщие (философские), общенаучные, специально-научные и конкретно-научные.

Всеобщие методы – *идеалистический и материалистический*, имеют *диалектическую и метафизическую* разновидности. Идеалистическая и материалистическая метафизика предполагает отсутствие развития существующих институтов, отличаясь лишь выделением их различного происхождения. Диалектика предполагает постоянное изменение явлений под воздействием

божественного провидения (объективный идеализм), сознания человека (субъективный идеализм) или материальных факторов (материалистическая диалектика). При этом диалектическое развитие происходит по определенным закономерностям. Законы диалектики, открытые Г. Гегелем в рамках идеализма, применяются и материалистами. Это закон перехода количественных изменений в качественные, закон отрицания и закон единства и борьбы противоположностей.

Общенаучные методы используются всеми науками. Это методы *наблюдения и эксперимента, моделирования, анализа и синтеза, индукции и дедукции, аналогии*. Применение этих методов в юриспруденции имеет свои особенности, связанные с объектом исследования. Так, возможности социального эксперимента, позволяющего, например, проверить эффективность результатов исследования отдельных правовых институтов, ограничены моральными и юридическими нормами, поскольку могут иметь тяжкие последствия как для отдельного человека, так и для общества в целом.

Анализ предполагает выделение составных частей и изучение базовых составляющих того или иного явления. *Синтез,* наоборот, объединяет разрозненные элементы в единое целое. Наиболее эффективный результат получается при совместном применении обоих методов.

Специально-научные методы используются в юридических науках. Среди них большинство ученых выделяют:

1) *формально-логический,* с помощью которого можно соотнести абстракции права с реальностью, определить степень адекватности норм права и их жизнеспособность;

2) *структурно-логический,* дающий возможность посредством анализа внутренней структуры государственных институтов или норм права определить их совершенство и предсказать динамику изменений;

3) *историко-генетический метод*, позволяющий проследить эволюцию государства и права;

4) *системный,* определяющий факторы влияния на развитие через изучение государства и права в системе социальных отношений;

5) *герменевтический*, толкующий термины и понятия, выявляя их скрытые и явные смысловые нагрузки;

6) *функциональный*, определяющий функции различных элементов государственного механизма и правовых норм.

Как отдельная группа методов существуют ***конкретно-научные методы***. Чаще всего они относятся к прикладным юридическим наукам. Поскольку теория государства и права выполняет методологическую функцию, в эту группу можно отнести методы, которые для прикладных наук относятся к специально-научным:

1) *метод теоретико-правового моделирования,* предполагающий формирование теоретических моделей, в рамках которых создаются идеальные формы государства и права;

2) *метод теоретико-правового прогнозирования,* позволяющий предсказывать предполагаемые результаты развития права и государства с учетом эмпирического материала;

3) *формально-юридический метод,* предполагающий изучение права в чистом виде, вне связи с другими социальными явлениями (политикой, экономикой, идеологией и т.д.). Метод, предложенный школой юридического позитивизма, состоит в исследовании используемых в праве категорий, дефиниций, конструкций специально-юридическими приемами. Он дает возможность детально изучить технико-юридическую и нормативную стороны права и на этой основе профессионально заниматься юридической деятельностью;

4) *метод сравнительного правоведения,* изучающий государство и право путем сопоставления различных государственно-правовых систем. Сравнение позволяет выявить общие и особенные черты как систем в целом, так и отдельных институтов. Это дает возможность на основе внешнего опыта принимать более быстрые и правильные правотворческие и правоприменительные решения, избегать ошибок.

Кроме того, теория государства и права использует методы других, неюридических наук. Это методы статистические, кибернетические и др.

Применение сочетания различных методов на основе упомянутых принципов позволяет не только получить целостное представление о предмете изучения, теоретические результаты, но и дать практические решения для специальных и отраслевых юридических наук.

1.3. Теория государства и права в системе гуманитарных и юридических наук

Теория государства и права, как уже отмечалось ранее, относится к юридическим наукам. Юридические науки – часть гуманитарных наук, поскольку государство и право являются социальными институтами. Гуманитарные науки изучают человека, общество, социальные отношения и институты, формы общественного сознания. Теория государства и права в системе гуманитарных наук наиболее тесно взаимодействует с философией, политологией, социологией, психологией, этикой, историей.

Философия дает теории государства и права общую методологию и принципы организации научного познания, понятийный аппарат науки, интеграцию с другими отраслями научного знания. Поскольку философия изначально «мать всех наук», единство научного знания проходит именно через нее. Вместе с тем каждая наука, предоставляя результаты изучения своего предмета, позволяет философии развиваться, открывать новые объекты исследования, формировать новые гипотезы, школы и парадигмы. Особенно большое влияние теория государства и права оказывает на такую отрасль философии, как философия права.

Политология, социология, история позволяют теории государства и права выявлять факторы, определяющие вектор развития этих институтов, непосредственно не связанные с самой деятельностью государства или внутренней логикой развития права. Без данных этих наук, например, невозможно полноценно объяснить эволюцию системы права, появление многих отраслей и институтов[2]. На взаимовыгодной основе теория государства и права дает этим наукам больше возможностей понять процессы, происходящие в обществе.

Взаимодействие с психологией, этикой и другими науками о человеке позволяет теории государства и права включить «человеческое измерение», вскрыть движущие силы многих процессов, объяснить многие результаты действий государства при разработке и применении правовых норм. Смысл существования этих институтов – улучшение условий жизнедеятельности чело-

[2] См.: *Шаповалов А.А.* Современные тенденции развития системы Российского права // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2011. № 2 (78). С. 19–22.

века – без знания самого человека, его мотивации и интересов реализовать невозможно. Однако многие понятия современной психологии и этики, формируемые в условиях правового государства, без теории государства и права не уяснить.

В системе юридических наук теория государства и права занимает особое место. Являясь для всех них базовой, тем не менее она формирует процесс двустороннего взаимодействия.

Все отраслевые науки берут из общего предмета юриспруденции, формируемого теорией государства и права, свою часть, связанную с определенной сферой общественных отношений, которую данная отрасль права регулирует.

Теория государства и права формирует общую методологию юридического познания для всех юридических наук. Она же создает и общий понятийный и научный аппарат, выделяет единые проблемы.

Историко-правовые науки позволяют теории государства и права проследить объект исследования в развитии, понять генезис политико-правовых явлений, выяснить причины особенностей существующих форм государства и права. Более того, история политических и правовых учений позволяет теории государства и права познать себя саму, что очень важно для любой науки.

По отношению к отраслевым юридическим наукам теория государства и права выступает как обобщающая наука. Каждая из отраслевых наук дает огромный массив эмпирической информации и ставит новые глобальные вопросы, которые на основе этих данных призвана решить теория. Многие институты, зарождаясь вначале как отраслевые, выходят на новые уровни осмысления. Например, границы применения смертной казни как вида наказания, выйдя из уголовного права, в теории государства и права порождают проблему о правомерности существования этого вида наказания, а в философии права ставят вопрос о необходимости наказания как метода воздействия в целом.

Таким образом, можно полностью согласиться с мнением А.В. Малько, что особенности теории государства и права как науки состоят в том, что она является:

– гуманитарной, предмет которой составляют общественные явления – государство и право (этим она отличается от технических и естественных наук);

– политико-юридической, изучающей такие социальные институты, которые непосредственно относятся к государственно-правовой сфере общественной жизни (этим она отличается от других гуманитарных наук);

– теоретической, изучающей наиболее общие закономерности государства и права (этим она отличается от других юридических наук)[3].

2 ГЛАВА
ПРОИСХОЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

2.1. Общая характеристика власти и социальных норм догосударственного периода

До возникновения государства социальная структура общества складывалась из таких элементов, как род или семейная община. В основе рода лежали родственные отношения. Он объединял несколько поколений коллективным трудом и совместной защитой общих интересов, связанных непосредственно с общим языком, нравами и традициями. Именно поэтому такую организацию определяют как *родоплеменной строй*, т.е. организацию общественной власти, основанную на кровнородственных связях.

Система социального регулирования догосударственных обществ имела следующие особенности:

1. Догосударственное общество – коллективистское и родовое, в нем от человека не требуется личного решения. В родоплеменном обществе вырабатывались ценности, ограничивающие индивидуальную волю к жизни: именно так осуществлялась потребность выживания общества как целого, единого организма. В системе ценностей догосударственного общества не было четкого разграничения между инструментальными ценностями, регулирующими повседневную деятельность и поведение субъек-

[3] См.: *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права: учебник. М.: Юристъ, 2004. С. 19.

та, и мировоззренческими, связанными с представлениями о мире. Инструментальные ценности находились в подчинении у мировоззренческих, поэтому представления о мире, господствующие в данном обществе, и связанные с ними ценности регулировали повседневную жизнь и поведение субъекта. «Осознанно, неосознанно или по принуждению субъект вынужден подчинять собственную индивидуальность этическим и эстетическим нормам, а собственное мировоззрение – господствующей идеологии, эффективно встроенной в систему "абсолютно истинного" научного знания»[4]. При этом уровень социальной адаптированности непосредственно связан со способностью человека сознательно подчиняться установленным нормам, правилам, канонам и т.д.

2. На действия и поступки представителей догосударственного общества оказывает влияние и накладывает определенные ограничения табу – система запретов, нарушение которых в соответствии с определенными верованиями наказывается сверхъестественными силами. Возникновение табу обусловлено потребностями общества подчинить поведение индивида интересам коллектива. Табу жестко регулируют все стороны жизни и не оставляют никаких лазеек. Представители такого общества редко попадали в положение, вынуждавшее сомневаться, каким образом действовать. Правильный путь всегда определен заранее. И этот путь определен табу, магическими племенными институтами, которые никогда не становятся объектами критического рассмотрения. Такие племенные институты, основанные на коллективистской племенной традиции, не оставляли места для личной ответственности. Табу, устанавливающие определенную форму групповой ответственности, хотя и могут быть признаны предтечами личной ответственности, но они фундаментально отличны от последней, так как основаны не на принципе разумного самоотчета, а на таких магических идеях, как идея смягчения власти судьбы. Табу, оказывая влияние на все стороны жизни общества, регулировали и то, что обществу следует помнить, а что забывать.

3. К первым социальным нормам можно отнести ритуалы, возникшие на базе табу (запретов). Основное значение в ритуале

[4] *Трунев С.И.* Воля к жизни и культура: модели взаимодействия. Саратов, 2009. С. 34.

имело не содержание, а форма. Его целью было внушение людям определенного чувства, настроя: на победу, удачную охоту, обеспечение беспрекословного подчинения власти вождя. Кроме того, ритуалы выполняли и регулятивную функцию[5].

4. Позднее возникли обряды. Это были более сложные по содержанию нормы, для их выполнения необходим был определенный человек. Основная функция обряда заключалась в воспитании, и регулировалось уже не только внешнее поведение человека.

5. На действия и поступки представителей догосударственного общества оказывает влияние миф, глубоко проникающий во все их занятия, влияющий на поведение и контролирующий их социальные и моральные проявления. Мышление первобытных обществ буквально пронизано мифами. Для туземца миф не является вымышленной историей или рассказом о мертвом прошлом; миф, прежде всего, есть утверждение некоей сверхреальности, все еще живой, так как созданные в мифе прецедент, его принцип и мораль по-прежнему управляют социальной жизнью туземцев. Мифологическое сознание являлось древнейшей формой осмысления и понимания мира, природы, общества и человека. Первобытному сознанию содержание мифа представлялось реальным, даже в высшей степени реальным, так как воплощало «надежный» коллективный опыт осмысления действительности множества поколений, который был предметом веры, но не критики. Утверждая принятую в данном обществе систему ценностей, мифы поддерживали и санкционировали определенные нормы поведения.

6. В догосударственном обществе высшей ценностью и образцом для индивидуальной и коллективной деятельности являются традиции (или обычаи). «Порядок в таком обществе требует строгого соблюдения обычаев и следования знаниям, полученным от предшествующих поколений»[6]. Индивидуальная социокультурная деятельность в закрытых обществах формировалась на основе следования традициям, подражания определенным образцам поведения, которые сложились в культуре и не подлежали критике и рациональному осмыслению.

---

[5] См.: *Гроза Ю.А.* Вопросы возникновения и значения социальных норм – регуляторов общественных отношений // Вестник Владимирского юридического института. 2015. № 2. С. 128–131.

[6] *Малиновский Б.* Магия. Наука. Религия. М.: Рефл-бук, 1998. С. 41.

7. В силу того что догосударственное общество было дописьменным, социальные нормы передавались как в процессе практических действий (наглядные формы и образцы для подражания), так и через вербальные формулы, запреты, предписания, символы, содержащие указания на то, как следует поступать[7]. Их восприятие членами такого общества происходит на примере поведения тех, кто действует правильно (следствием такого поведения является одобрение со стороны коллектива), а также на примере негативных последствий, которые испытывают на себе нарушители существующей регламентации. В таких обществах в качестве механизмов трансляции социальных норм и социального опыта, выполняющих функции социальной памяти, выступали ритуалы и обряды.

Правила или нормы поведения в догосударственном обществе нельзя отнести ни к правовым нормам, ни к моральным нормам. Они имеют характер *мононорм*, т.е. единых, еще не расчлененных специфических норм первобытного общества.

8. В случае нарушения прав в догосударственном обществе процесс защиты прав и свобод человека подразумевал личную самостоятельную расправу над провинившимся субъектом, а наказание представляло собой неограниченные естественные побуждения человеческой природы и мало сопоставлялось с моральными нормами, существующими в настоящий период[8]. Как замечает историк права В.И. Сергеевич, «первые и крайне грубые формы восстановления нарушенных прав сложились еще прежде государств... Как преступление имело первоначально частный характер, так точно и восстановление прав было делом частных лиц»[9]. В силу принятых в тот период обычаев, выполнявших функцию обычного права и являвшихся единственными регуляторами общественных отношений, человек сам должен был защищать себя, свою семью, свой род от каких-то посягательств и наказывать обидчиков. Древнейшее право не вмешивалось в отношения между субъектами, связанными с частными правонару-

---

[7] См.: *Лещенко Ю.В.* Социальная среда и регулирующая функция религии в доклассовом обществе // Религия первобытного общества в свете современных данных / под ред. М.С. Бутиновой. Л., 1984. С. 57.

[8] См.: *Зиновьева О.П.* Самозащита гражданских прав в законодательстве России: дис. … канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2006. С. 45.

[9] *Сергеевич В.И.* Лекции и исследования по древней истории русского права. М., 2004.

шениями: посягательством на жизнь, телесную неприкосновенность и другими личными и имущественными обидами. Главным и, можно сказать, единственным способом защиты нарушенных прав и свобод личности в догосударственном обществе, в котором еще не было аппарата принуждения и борьбы с преступностью, была месть (зачастую кровная), адресованная причинителю вреда и впоследствии получившая более пространную форму своей реализации в виде самосуда.

Однако не стоит думать, что нормы в первобытном обществе были незыблемы и нерушимы, они дают возможность обществу приспосабливаться к меняющейся ситуации, закрепляя затем нововведения как новые нормы. И это было характерно для первобытного общества: иначе оно не смогло бы выжить и развиваться дальше.

2.2. Основные теории происхождения государства

Проблема происхождения государства с древних времен интересовала исследователей и ученых. Еще в трудах Конфуция, Платона, Аристотеля, Цицерона можно встретить попытки осмысления данной проблематики.

Можно выделить несколько теорий, которые в наибольшей степени претендуют на верное объяснение данного феномена, а именно: патриархальная, теологическая, договорная, органическая, материалистическая (классовая), психологическая, теория насилия. Каждая из этих теорий, господствуя в определенный период социально-исторического развития человечества, отражала конкретный уровень знания, экономики, культуры и выдвигала свою версию происхождения и сущности государства. Так, представления древних греков основывались на общежительной природе человека, средневековых схоластов – на божественном происхождении власти и государства, мыслителей периода Нового времени – на ценности разума.

Патриархальная теория. Основателями патриархальной теории можно считать Платона и Аристотеля, в дальнейшем она получила развитие в работах Фильмера. Ключевая идея данной теории заключается в понимании государства как продукта разросшейся семьи. Семья как первоначальная форма организованного общения увеличивается, а в дальнейшем – делится. А по причине зало-

женной в каждом человеке естественной потребности в общении, а также под влиянием экономической ситуации семьи, имеющие общую социальную память и историческое прошлое, объединяются в более крупные социальные группы – племена и народности. По мере разрастания социальных групп происходит постепенная утрата чувства кровного родства и формируется государственная власть, лишенная семейной основы. Поэтому в контексте данной теории под государственной властью понимается постепенное превращение власти отца в государственную власть правителя.

Теологическая теория. К основателям данной теории можно отнести многих религиозных деятелей Средневековья. Одним из ярких ее представителей является философ и теолог XIII в. Фома Аквинский.

Согласно теологической теории государство является результатом Божественного промысла, а правитель призван исполнять Божественную волю. Так как царская власть подобна Божьей власти, истинный монарх отвечает за вверенное ему царство перед самим Богом и должен осуществлять свою деятельность в трех направлениях: наказывать творящих зло врагов Бога, способствовать распространению учения Божьего в своем государстве, создавать условия для благочестивой жизни людей. По замечанию Иоанна Златоуста, власть является залогом всякого порядка, отсутствие власти способствует хаосу и беспорядку в обществе.

Договорная теория. Представителями этой теории являются Т. Гоббс, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо, П. Гольбах.

Согласно теории Т. Гоббса государству предшествовало естественное состояние, характеризующееся отсутствием власти, которая способна держать людей в страхе. В естественном состоянии люди находятся в состоянии войны всех против всех, так как, по Гоббсу, люди от природы злы, что делает их врагами («человек человеку волк»).

По Дж. Локку, естественное состояние характеризуется равенством и свободой людей. Закон природы предписывает людям мир и безопасность. Но любой закон нуждается в гарантиях, так как если он не будет исполняться, он будет бесполезным. Поэтому, как считает Дж. Локк, за нарушение естественных прав необходимо наказывать. Но в естественном состоянии оказывается невозможным справедливое наказание за нарушение закона

природы, так как «закон природы не является письменным законом и его нигде нельзя найти, кроме как в умах людей[10]».

Согласно теории договора для соблюдения прав и общей пользы люди заключили между собой договор. Ради стабильности и спокойствия люди добровольно отказались от свободы и от части своих прав, передав их государству, которое получило право издавать законы и применять необходимые меры принуждения. Таким образом, государство – результат разумной воли людей.

Теория насилия. Авторы данной теории – К. Каутский, Л. Гумплович. Ключевая идея: государство – результат завоевания одного народа другим. Согласно данной концепции насилие необходимо применять не только в процессе самого завоевания, но и после него, для того чтобы предупредить возможные противостояния и разжигание войны со стороны побежденного народа. По замечанию К. Каутского, «племя победителей подчиняет себе племя побежденных, присваивает себе всю их землю и затем принуждает побежденное племя работать на победителей и платить им дань. При всяком случае такого завоевания возникает деление на классы в результате соединения в одно двух общин, из которых одна делается господствующим, другая угнетенным и эксплуатируемым классом, принудительный же аппарат, который создают победители для управления побежденными, превращается в государство»[11]. Таким образом, по К. Каутскому, государство – это сила, которая навязывается обществу извне. Причем, по мнению авторов теории, слабые племена в большей степени нуждаются в государстве, которое предоставляет им защиту от возможных нападений других сильных племен и способствует устройству и возможному развитию в пределах закрепленных за ними прав.

Классовая теория. Ее авторами являются К. Маркс и Ф. Энгельс. Согласно данной теории структуру общества образуют две составляющие: экономический базис и надстройка (культура, право, политика, философия). В этой системе экономические отношения являются базисными и определяющими надстройку общества, а именно духовные процессы социума. Иначе говоря, экономика и определенный способ производства определяют характер и уровень духовной жизни людей.

---

[10] *Локк Д.* Сочинения: в 3 т. Т. 3. М., Мысль, 1988. С. 341.

[11] *Каутский К.* Материалистическое понимание истории. М., 1931. Т. II. С. 77.

Согласно марксистской теории возникновение государства непосредственно связано с появлением частной собственности и расколом общества на классы, имеющие противоположные экономические интересы. Государство – это сила, которая способна умерить столкновение противоположностей, держать его в пределах порядка. «Так как государство возникло из потребности держать в узде противоположность классов, так как оно в то же время возникло в самих столкновениях этих классов, то оно по общему правилу является государством самого могущественного, экономически господствующего класса, который при помощи государства становится также политически господствующим классом и приобретает таким образом новые средства для подавления и эксплуатации угнетенного класса»[12].

Органическая теория. Ее создатель – английский философ и социолог XIX в. Г. Спенсер. Идеи, развиваемые в контексте органической теории, можно встретить еще в трудах Платона и Аристотеля, уподоблявших государство человеческому организму: подобно тому как руки и ноги не могут функционировать отдельно от тела, человек не способен существовать без государства. Г. Спенсер нашел определенные закономерности, присущие как организму, так и обществу. Так, процессы перехода от простого к сложному, от однородного к разнородному характерны как для живого организма, так и для государства (например, объединение людей в племена, союзы племен, города-государства).

Государство – это живое тело, поэтому каждая часть в нем выполняет определенную функцию. Так, правящий класс подобен мозгу, выполняющему регулирующую функцию в общественном организме. Низший класс, специализирующийся на земледелии и ремесле, подобен органам пищеварения, обеспечивающим жизнедеятельность организма. Торговля и транспорт в общественном организме осуществляют функцию кровеносной системы.

Психологическая теория. Ее авторы – Г. Тард, Л. Петражицкий. Основное положение теории заключается в том, что психологически человек нуждается в организованном сообществе и в коллективном взаимодействии. Таким образом, государство представляет собой результат реализации и развития психологических потребностей человека.

---

[12] *Энгельс Ф.* Происхождение семьи, частной собственности и государства. М., 1989. С. 178.

Согласно теории люди отличаются друг от друга своими психологическими качествами. Одни имеют склонность подчиняться, так как это дает им уверенность в стабильности своего положения. Другие обладают лидерскими качествами, они стремятся повелевать и подчинять всех своей воле, именно такие люди становятся представителями власти. Таким образом, именно психологический критерий определяет занимаемое положение в обществе.

Следует отметить, что каждая из представленных теорий предлагает свою версию происхождения государства. Одни теории нам могут показаться абсурдными и наивными, другие – во многом обоснованными и отражающими реальную действительность. Дело в том, что авторы теорий, пытающиеся дать объяснение данному процессу, жили в разные периоды истории и использовали тот объем знаний, который был доступен им на тот момент. Кроме того, для объяснения процесса возникновения государства мыслители брали в пример разные регионы земли, которые, как известно, имеют свои особенности.

2.3. Особенности возникновения права

Возникновение письменности знаменует новый этап развития человеческого общества, связанный с переходом от дикости и варварства к цивилизованному периоду исторического развития. И если в дописьменном периоде в качестве формы права, а вернее прообраза права, выступали традиции (или обычаи), не требующие письменного закрепления, то с возникновением письменности мы можем говорить о письменно закрепленных нормативных актах как реальных источниках права, передающих информацию с помощью письменных знаков. Поэтому возникновение права непосредственно связывают с цивилизованным этапом развития общества, с письменным закреплением нормативно-правовых актов.

Переход от первобытного к цивилизованному обществу непосредственно связан с совершенствованием всех сфер жизнедеятельности, включая сферу регулирования общественных отношений. Еще в догосударственном обществе было понимание необходимости в процессе борьбы и спора найти такое решение, которое в большей или в меньшей степени удовлетворит интересы спорящих сторон. Для этого зачастую обращались к незаинте-

ресованной (третьей) стороне – старейшинам, чей опыт мог подсказать справедливое решение в определенной ситуации. В дальнейшем этот найденный способ разрешения проблемы использовался в других аналогичных ситуациях, что привело к возникновению обычаев как формы урегулирования в обществе таких отношений. Со временем все большее количество ситуаций попадают под определенные, уже когда-то найденные шаблоны их разрешения, благодаря чему общество становится менее конфликтным. Таким образом, когда-то найденное справедливое разрешение определенной спорной ситуации, полностью признаваемое сторонами, со временем переходит в шаблон или обязательную форму в определенных случаях. Затем уже эти шаблоны, получив поддержку извне, со стороны большинства (общины) или старейшины, получают статус обязательных. Постепенно регулирование общественных отношений приобретает черты норм, типичных правил поведения, в самом общем понимании его можно назвать правом. С переходом к письменному обществу эти обычаи фиксируются, превращаясь в норму, обязательную для всех других подобных случаев.

Анализ систем регулирования общественных отношений подтверждает наличие связи между возникновением первых письменных источников права и письменным закреплением правил регулирования, которые признавались большинством на протяжении достаточно длительного периода. Эти первые письменные документы, или источники права, с некоторой условностью можно отнести к первым, примитивным нормативным актам. Что касается способа возникновения, то его можно обозначить как естественный, иначе – обычный путь формирования нормативного акта как источника права. Средством для него стали механизмы социальной памяти, благодаря которой необходимая информация и опыт старшего поколения передаются молодому. Нельзя с определенностью назвать день и даже год возникновения государства, права, в том числе и такой его формы, как нормативный акт. Процесс их зарождения происходил постепенно и по протяженности занимает большой промежуток времени: годы, десятилетия, столетия, а иногда и тысячелетия. Исследователи относят возникновение права к заключительному этапу развития первобытного общества, к которому причисляют образова-

ние вождеств, или протогосударств. В этот период действовали мононормы, у которых отсутствовали многие признаки норм права, например, такие как формальная определенность, общеобязательность, обеспечение исполнения специальными мерами принуждения и определенными органами, а также закрепленность в письменной форме. Так, например, письменная форма уставов и уроков княгини Ольги не обнаружена, они передавались устно в форме повелений. В переходный период от догосударственного этапа развития общества до этапа возникновения государства право находилось в зародышевом состоянии, являлось трудноотличимым от обычаев, представляющих собой основное средство социального регулирования жизни общества этого периода. Со временем отличия проявлялись более четко, но все же до нашего представления о праве как социальном явлении и до возникновения полноценного нормативного акта как его источника прошло длительное время собственно процесса формирования. Основная особенность периода возникновения права – локальный, местный характер норм, которые представляют собой конкретные предписания на определенные случаи жизни и основной функцией которых являлось регулирование человеческих отношений. Это первые примитивные нормативные акты, а право на данном этапе развития общества еще называют архаичным, племенным, народным, обычным, варварским, примитивным. Таким образом, обычаи, господствовавшие в догосударственный период, переходят в разряд правовых регуляторов и получают статус нормативных актов. Безусловно, примитивное право и его нормативные акты далеки от современного права как по форме, так и по сути. Архаичное право отличается отсутствием элементарных правовых понятий, техники разрешения споров, отраслевых разграничений, различий между уголовным и гражданским правом.

В процессе социально-экономического развития человечества право и его нормативные акты, представляющие собой письменный источник, становятся основным средством социального регулирования. Бесспорным является то, что основным носителем социального регулирования как выражения права выступает норма права, возникающая в письменной форме. Именно письменная форма способствует выявлению этих актов и выделению их из других исторических документов и материалов, она

позволяет подвергнуть их исследованию в качестве реального объекта правовой действительности.

Обратимся к историческим примерам, подтверждающим высказанные гипотезы. Общеизвестно, что первыми письменными доказательствами существования архаичного права являются источники, которые обнаружены в Египте и возникновение которых относят к VII в. до н.э. Этот исторический документ до сих пор окончательно не расшифрован, однако из его расшифрованных фрагментов понятно, что речь идет об определенных правилах поведения общества данного периода. Не менее интересные источники были обнаружены, к примеру, в Вавилоне – клиновидные тексты правящей династии древнего Вавилонского государства Хаммурапи (относящиеся к 1790–1752 гг. до н.э.), являющиеся прообразом современного права, регламентировавшего отношения в вавилонском обществе.

К одним из первых письменных источников древнего римского права относятся Законы двенадцати таблиц, датированные 451–450 гг. до н.э., являющиеся важным правовым регулятором своего времени, так как на протяжении многих веков в Риме они считались основным источником права. Эти законы были написаны на двенадцати деревянных досках и выставлены на городской площади. Законы двенадцати таблиц в своей основе представляли собой запись обычного права. По своей форме и по содержанию Законы двенадцати таблиц имеют многие черты, свойственные нормативно-правовым актам, к которым можно отнести письменную форму, институциональность, общеобязательность, целевую ориентацию на регулирование общественных отношений, обеспечение исполнения законов силами государства, определенные санкции вследствие их нарушения. Безусловно, следует уточнить, что эти черты в некоторой степени можно назвать условными, однако, несмотря на это, римское право признано совершеннейшим источником письменного права, оказавшим сильное влияние на формирование целых институтов и даже отраслей современного российского права.

Одним из первых письменных источников российского права является Русская Правда, авторство в создании которого приписывают Ярославу I. Причина возникновения этого документа заключалась в необходимости единообразного разрешения возни-

кающих в обществе социальных конфликтов. Князья были призваны для правды вследствие того, что особые роды не могли беспристрастно разбирать дела при враждебных столкновениях своих членов. Главная функция князя была судебная, он был разбирателем дел, исправителем кривд, поэтому одною из основных забот его был устав земский.

Русская Правда представляла собой сборник разного рода предписаний и правил поведения с закрепленными и формально определенными санкциями и механизмом реализации закрепленных норм, сгруппированных в три части, включенных в сборник по мере их создания. Данный документ являлся несовершенным по форме, в некоторых моментах в содержании имелись пробелы, по определенным вопросам отсутствовали достаточные указания.

Однако стоит отметить, что такие институты права, как институт вины, и даже формы вины в Русской Правде разработаны достаточно четко. К примеру, убийства и причинение увечий разделялись на совершенные «разбойничьи», «в ссоре», «на пиру, в нетрезвом виде»[13].

Русская Правда вполне может быть обозначена в качестве источника некоторых отраслей зарождавшегося права и складывающейся правовой системы Древнерусского государства.

3 ГЛАВА
СУЩНОСТЬ И ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

3.1. Государственная власть: понятие и общие черты

Необходимым условием существования общества является наличие власти, благодаря которой удается организовать совместную деятельность людей, обеспечить порядок в их взаимоотношениях. Для человеческого общества, представляющего собой единый социальный организм, власть является мозгом, без которого невозможны ни выработка единой воли, ни следование ей.

[13] Полное собрание русских летописей: в 43 т. СПб., 1841–1885. Т. II. С. 156.

Власть присуща любой организованной, более или менее устойчивой и целенаправленной общности людей. Сама по себе власть – это соответствующее характеру и уровню общественной жизни средство организации и функционирования всякой социальной общности, заключающееся в отношении подчинения воли отдельных лиц и их объединений руководящей в данном сообществе воле; это основанное на действующих социальных нормах и принуждении управление отдельными лицами и их общностью, осуществляемое для достижения тех или иных результатов[14].

Суть власти заключается в способности и реальной возможности властвующих подчинять своей воле подвластных. Ф. Энгельс в работе «Об авторитете» рассматривал власть как отношение, двуединое содержание которого, с одной стороны, означает навязывание воли властвующего подвластному, а с другой – подчинение подвластного воле властвующего. То есть власть характеризуется тем, что один субъект подчиняет себе волю другого и принуждает к определенному действию.

Особенности власти проявляются в следующем:

1. Отношения носят волевой характер, т.е. предполагают подчинение, следование субъектов воле властвующего.

2. Наличие принуждения в любой форме, которое может основываться не только на силе, но и на авторитете, слепой вере и других факторах, которые заставляют субъектов следовать воле властвующего.

Выделяют различные виды *социальной власти*: власть рода, племени, общины, политическая, экономическая, родительская и др.

Особым видом социальной власти является государственная власть, которая осуществляется самим государством либо делегирована или санкционирована им, т.е. проводится от его имени и при его поддержке.

Особенность *государственной власти*, ее исключительный характер определяется прежде всего характеристиками самого государства, являющегося единственным официальным представителем общества, реализующим свою волю на всей своей территории и в отношении каждого, кто находится на ней, а также имеющего монополию на использование силы.

---

[14] См.: *Байтин М.И.* Сущность и типы государства // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2001. С. 43.

Соответственно, характерными признаками государственной власти, выделяющими ее среди других видов власти, являются следующие моменты:

1) ее носителем являются специальные субъекты – государство в целом либо отдельные государственные органы и должностные лица;

2) она распространяется на все общество, проживающее на определенной территории;

3) в ее основе лежит авторитет самого института государства, неравенство статусов (прав и обязанностей) чиновника и рядового гражданина;

4) опирается на использование специальных средств управления (законы, политика, идеология, государственное принуждение и др.).

Поскольку государство является официальным представителем населения, в основе государственной воли лежит воля народа, граждан государства. Однако ее выражение имеет определенные особенности, так как государство не может учесть волю каждого, соответственно, воля граждан носит обобщенный характер и выражается через представительные органы государственной власти (в современных демократических государствах). Формирование состава представителей общества и, соответственно, воли народа осуществляется через деятельность политической системы общества. В свою очередь, реализация государственной воли осуществляется через специальные институциональные элементы, организационно оформляющие власть и делающие ее постоянно функционирующей и общеобязательной. К таким элементам относятся государственные органы и учреждения, право и т.п. Именно данные элементы обеспечивают следование всех установленной воле народа, прибегая в самом крайнем случае к мерам государственного принуждения.

Наряду с государственной часто упоминают такие виды власти, как *политическая* и *публичная*. Рассматривая отличия государственной власти от политической, следует отметить, что последняя является более широкой категорией, так как само государство является частью политической системы, одним из ее субъектов, кроме того, предметом политики являются как раз отношения по поводу организации и использования государ-

ственной власти в целях реализации интересов общества. Помимо государства, политическую власть могут также осуществлять иные субъекты политической системы – лоббистские группы, религиозные организации, партии и др.

Рассматривая соотношение государственной и публичной власти, стоит отметить, что на данный момент в Российской Федерации под публичной следует понимать власть, обеспечивающую управление делами общества от имени народа. В Конституции РФ указано, что этот вид власти осуществляется не только государственными органами, но и иными организациями, не входящими в систему органов государственной власти, например органами местного самоуправления. Таким образом, категория публичной власти также является более широкой, чем власть государственная.

3.2. Понятие, основные признаки и сущность государства

Категория «государство» является одной из наиболее изучаемых и интересных. Внимание ученых к данной проблематике более чем объяснимо, ведь от того, что понимать под этим явлением, зависит содержание всей юриспруденции и любых других наук, так или иначе связанных с государством и государственными явлениями. Так что же понимает под государством современная юридическая наука? Прежде чем ответить на этот вопрос и дать определение государства, необходимо рассмотреть его основные признаки.

Рассматривая *признаки государства*, принято особо выделять так называемые сущностные, т.е. ключевые, внутренне присущие государству признаки:

1) любое государство является особой организацией публичной власти, обеспечивающей управление делами общества, т.е. любое государство есть инструмент управления обществом, «машина власти» (формальный аспект сущности государства);

2) любое государство, осуществляя управление делами общества, делает это в рамках тех или иных идеалов и ценностей, признаваемых данным обществом (содержательный аспект сущности государства). Отбор этих ценностей осуществляется в современном обществе посредством демократических процедур – выборов, референдумов и прочего. Именно благодаря им общество

решает, в каком направлении двигаться на том или ином этапе развития и чего желать от деятельности государственной машины. Таким образом, ключевые идеи и ценности, во имя которых функционирует государство, определяются итогами политической борьбы. В разное время и у разных народов политическая борьба могла осуществляться самыми разнообразными способами, в том числе революционными, результатами которых могли быть и человеческие жертвы. Организация современного государства, исходя из приоритета прав человека, демократических идей и гуманизма, строится на принципах мирной смены «стоящих у руля», преследует цели реализации интересов всего общества преимущественно гуманными средствами и способами. Поэтому процедуру изменения ключевых идей, лежащих в основе государства, выстраивают на основании демократических правил, а процесс использования государственной власти организуют на базе принципов самоуправления населения, сочетания централизма и федерализма, множественности властных центров, которые обеспечат более гибкий подход к решению стоящих перед обществом и властью задач. Такой подход к содержательной стороне государства называется общесоциальным, однако истории известны случаи, когда в качестве ключевых идей государства выбирались (в том числе по желанию большинства граждан) идеи превосходства той или иной расы (политика апартеида в ЮАР), нации (фашизм), класса и др. Данный вопрос крайне важен, так как именно от его решения зависит облик не только государственной машины, но и создаваемого права.

Помимо названных, к признакам государства относят следующие:

1) это официальный представитель населения, объединяемого государством по признаку гражданства либо подданства;

2) это единственный носитель суверенной власти на определенной территории. Суверенитет – это верховенство государства на своей территории и независимость на международной арене. Таким образом, суверенность власти предполагает недопустимость как иных источников власти на территории, так и вмешательства во внутренние дела извне, т.е. других государств;

3) монополия на правотворчество, означающая, что только государство и специально уполномоченные им субъекты могут

создавать нормы права, чем обеспечивается единство и целостность правового пространства. Данный признак является следствием суверенитета;

4) наличие специально выделенной из общества системы органов власти и соответствующих материальных средств, необходимых для выполнения задач и функций государства, – механизма государства;

5) наличие правоохранительных органов, призванных охранять законность и правопорядок, обеспечивать верховенство на территории страны, а также имеющих монопольное право на легальное применение силы и принуждения;

6) наличие вооруженных сил и органов безопасности, обеспечивающих оборону страны, независимость на международной арене, территориальную целостность и безопасность;

7) тесная и неразрывная связь с правом, которое является экономически и духовно обусловленным нормативным выражением государственной воли общества, государственным регулятором общественных отношений, основным инструментом управления обществом и каждым субъектом в отдельности.

Обобщая все вышеназванные признаки, можно дать следующее определение: ***государство – это особая суверенная территориальная организация публичной власти, которая с помощью права и специально созданного аппарата обеспечивает управление делами всего общества.***

Наряду с категорией «государство» следует отметить также такое понятие, как *«государственность».* Государственность не тождественна государству, это более широкое явление, включающее в себя, с одной стороны, развитие, становление государственных институтов в том или ином обществе, а с другой – выработанные при этом государственные ценности, идеи, принципы (т.е. предстает как социальный опыт такого развития, или так называемый государственно-правовой менталитет народа).

3.3. Функции государства: понятие и виды

Функции государства – это основные направления его деятельности по решению стоящих перед ним целей и задач, в первую очередь по управлению делами государства.

Знание функций государства позволяет достаточно полно и точно определить социальное назначение государства, стоящие перед обществом проблемы на определенном этапе его исторического развития, а также возможные пути его совершенствования.

Характеризуя функции государства, необходимо в первую очередь выделить их основные признаки:

1. В функциях государства отражаются основные цели и задачи, стоящие перед ним. При этом сами функции не тождественны целям и задачам; цель – это то, к чему стремится государство в своей деятельности, а задачи – это конкретизация целей с учетом доступных и допустимых средств и способов их достижения. Задачи являются предпосылками функций, предопределяющими эти направления и обозначающими их (например, если целью является создание правового государства, то одной из задач является обеспечение самостоятельного соблюдения гражданами действующего законодательства, функциями же будут охрана правопорядка и воспитательная работа).

2. В функциях государства непосредственно выражается и конкретизируется сущность государства, его социальное назначение.

3. Выполняя свои функции, государство тем самым решает стоящие перед ним задачи по управлению обществом.

4. Соответственно, сами функции носят конкретно-исторический характер и активно изменяются в процессе развития государства и общества;

5. Реализация функций государства осуществляется в специфических, только ему присущих формах и специфическими методами.

В связи с изменчивостью функций, их многообразием наиболее оптимальным способом их описания и изучения является классификация, которая в научной литературе проводится по нескольким основаниям:

1) *по времени существования*: постоянные, которые присущи всем государствам и всегда присутствуют в деятельности государства (например, оборона страны, охрана правопорядка), и временные, появляющиеся в связи с какими-то событиями, носящими непостоянный характер (например, функция государственного регулирования цен на продукты в связи с тяжелым экономическим положением страны);

2) *по сферам общественной жизни*, в которых реализуются функции. В рамках этой классификации выделяют экономические, социальные, политические и функции, осуществляемые в духовной сфере;

3) *в зависимости от сферы деятельности государства*, в которой они осуществляются, говорят о внутренних функциях, представляющих его деятельность внутри страны, определяющих его роль в жизни конкретного общества, и о внешних функциях, осуществляемых за пределами государства, в которых проявляется специфика взаимоотношений с другими государствами. Причем не всегда можно однозначно отделить внутренние функции от внешних, так как направления деятельности государства вне страны и за ее пределами тесно связаны: внешняя политика, определяющая линию поведения с другими государствами, во многом зависит от внутренних условий существования данного государства и наоборот;

4) *по степени обобщенности* можно выделить основные функции, в которых отражаются наиболее важные стратегические направления деятельности государства и неосновные (вспомогательные), конкретизирующие и развивающие основные функции (хотя в последнее время данная классификация подвергается активной критике).

Рассматривая функции любого государства, следует остановиться на предметной характеристике основных постоянных внутренних и внешних функций, позволяющих наиболее полно и наглядно охарактеризовать цели, задачи и социальное назначение того или иного государства.

В деятельности любого государства можно выделить следующие основные внутренние и внешние функции.

Основные внутренние функции государства:

1. Экономическая функция – выражает степень участия государства в управлении экономикой страны, его способность содействовать или препятствовать развитию экономических сил, создавать надлежащие условия для реализации экономических и социальных прав населения. Заключается в первую очередь в регулировании государством экономической деятельности в обществе и имеет разносторонний характер, зачастую государство само активно участвует в экономическом производстве.

2. Социальная защита населения – это деятельность государства по обеспечению социальной защищенности своих граждан; заключается в активной поддержке материального благосостояния, выравнивании уровня доходов, выплате пособий, пенсий, борьбе с безработицей.

3. Функция развития культуры, науки и образования – это деятельность по обеспечению социализации граждан, раскрытию в них творческого потенциала. Данная функция выражается в разработке и осуществлении государством специальных программ по поддержке государственного и негосударственного образования, по финансированию учреждений науки и культуры и т.д.

4. Функция финансового контроля и налогообложения, в рамках которой осуществляется проведение целенаправленной финансовой политики, контроль за денежным обращением в стране, формирование бюджетных средств, за счет чего обеспечивается не только реализация всех других функций, но и существование самого государства.

5. Функция охраны прав и свобод граждан, охраны правопорядка и укрепления законности, реализация которой обеспечивает неуклонное соблюдение действующих норм права, а также надлежащую реализацию прав и свобод всех субъектов. Данная функция заключается в борьбе с преступностью, исполнении наказаний, правовом воспитании, контроле и надзоре за надлежащим исполнением всех норм права.

Основные внешние функции государства:

1. Функция обороны страны. Эта функция связана с необходимостью поддержания независимости на международной арене и защиты своих граждан. Для реализации данной функции не только ведутся войны, но и обеспечивается постоянная боеготовность войск, проводятся различные маневры и учения.

2. Функция обеспечения мира и поддержания мирового порядка. Любое государство выступает против войны, тем более современной, в которой возможно применение оружия массового поражения. В связи с этим осуществляется активная деятельность по укреплению международного сотрудничества, созданию миротворческих сил, борьбе с международной преступностью (терроризмом, наркоманией и др.).

3. Функция внешних сношений с другими государствами. В условиях современной глобализации и повышения взаимосвязей между государствами в различных сферах общественной деятельности необходимо создавать инструменты эффективного взаимодействия и согласования совместных действий.

4. Функция интеграции в мировое экономическое пространство, обеспечивающая эффективность экономических взаимосвязей государств, получение товаров, не производимых в тех или иных государствах, оптимизацию использования своих ресурсов и сырья и др.

5. Решение глобальных проблем современности, прежде всего сырьевой, демографической, энергетической, экологической. Человечество настолько активно влияет на окружающую среду, что масштабы этого влияния начинают сказываться на нашей планете. Несомненно, что решение этих вопросов требует совместных усилий, поэтому государства всего мира пытаются договориться о взаимной ответственности во имя общего выживания.

3.4. Формы осуществления функций государства

Рассмотрение функций государства будет неполным без характеристики форм осуществления этих функций. К пониманию данного явления существует два подхода[15].

В рамках первого формы осуществления функций государства определяют как деятельность, непрерывно осуществляемую любым органом государственной власти, в процессе которой и реализуются, осуществляются функции (данного подхода, например, придерживался М.И. Байтин). При этом выделяют две основные группы форм осуществления функций государства:

1. *Правовые*, которые связаны с изданием правовых актов и их претворением в жизнь, соответственно, влекущие юридические последствия. К ним относятся правотворческая деятельность, заключающаяся в создании юридических актов, а также правоприменительная деятельность, в рамках которой обеспечивается их реализация. Особой разновидностью правопримени-

[15] См.: *Байтин М.И.* Формы осуществления функций государства // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2001. С. 75–77.

тельной деятельности является правоохранительная деятельность, направленная на пресечение правонарушений и наказание виновных в них лиц.

2. *Организационные*, не связанные с изданием юридических актов и не влекущие за собой юридических последствий, но осуществляемые на основе выполнения требований законности. К ним следует отнести организационно-регламентирующую деятельность, в рамках которой решаются текущие технические вопросы (например, организация приема граждан, дежурства по учреждению), организационно-хозяйственную деятельность, благодаря которой осуществляется материальное обеспечение выполнения различных функций (например, организация бухгалтерского учета, материально-технического снабжения), а также организационно-идеологическую деятельность, которая выражается в разъяснительной и воспитательной работе с гражданами и иными субъектами (например, разъяснение смысла нормы права, информирование об основных результатах деятельности).

Второй подход подразумевает под формами осуществления функций государства деятельность основных звеньев государственного аппарата (этой позиции придерживался, например, М.С. Строгович). В связи с тем что в основе существующей структуры механизма государства лежит принцип разделения властей, в рамках данного подхода выделяют следующие формы осуществления функций государства:

1) законодательная, проявляющаяся в виде издания норм права различными органами государственной власти;

2) исполнительная, суть которой заключается в организации процессов реализации уже созданных норм и в непосредственном правоприменении;

3) судебная, в рамках которой разрешаются споры и выявляются недостатки в процессе реализации норм права;

4) контрольно-надзорная, которая обеспечивает законность и порядок в исполнении требований норм права.

Оба данных подхода в равной мере применимы на практике и в совокупности позволяют более четко и конкретно характеризовать деятельность государства по реализации своих функций и достижению поставленных перед ним обществом целей и задач.

4 ГЛАВА
ТИПЫ И ФОРМЫ ГОСУДАРСТВА

4.1. Типы государства: формационный и цивилизационный подход

Классическим средством познания окружающей реальности является классификация, при которой множество объектов разделяется на группы в зависимости от того или иного признака. Классификация позволяет лучше уяснить различия между, казалось бы, похожими явлениями, выявляет специфические черты и условия существования каждой группы явлений, дает возможность ориентироваться в большом количестве объектов. Основным условием получения объективной информации в рамках классификации является распределение множества объектов на группы по одному признаку. Однако на практике часто приходится сталкиваться со сложными, многоплановыми объектами, разделить которые на группы только по одному основанию бывает невозможно либо непродуктивно. Решением подобной проблемы является проведение сложной классификации, называемой типологизацией – это специфическая классификация, проводимая на основании нескольких устойчивых и существенных признаков.

Сложная, многоплановая структура государства и его специфическая взаимосвязь с обществом, часто требуют именно типологизации. В настоящий момент выработано два основных подхода к типологии государств – формационный и цивилизационный. Данные подходы представляют типологии прежде всего обществ, а уже потом, в рамках выделенных типов обществ, типологии государств.

Согласно *формационному подходу* история любого общества – это естественно-исторический процесс смены так называемых общественно-экономических формаций, каждой из которых в условиях существования классов соответствует определенный тип государства. Таким образом, важнейшим фактором, определяющим развитие общества и государства в частности, является формация.

Общественно-экономическая формация – это исторически сложившаяся форма общественных отношений, охватывающая два явления: базис, под которым понимают способ производства тех или иных благ в обществе, т.е. тип производственных отношений и надстройку, в которую включаются система взглядов, идеологических отношений и учреждений, в том числе государство и право. По мнению представителей данного подхода (К. Маркс, Ф. Энгельс, В. Ульянов), решающим фактором в развитии общества является экономический базис, поскольку в основе жизни любого общества лежит производство материальных и нематериальных благ, сложившиеся правила их распределения среди членов общества. При этом экономическое производство устроено, как правило, таким образом, что все блага скапливаются у лиц, владеющих основными средствами производства. Например, в рамках рабовладельческого общества основным средством производства является труд рабов, соответственно, все, что они создадут, будет принадлежать их хозяевам, но не рабам. Неравномерность распределения среди членов общества этих средств производства ведет к неизбежному обогащению одних и обнищанию других. Возникающие социальные противоречия между богатыми и бедными классами влекут за собой их столкновения и необходимость поддержания общественного порядка с помощью государственной власти, машины управления. Главной проблемой бедных является наличие у богатых реальных рычагов активного влияния на власть (прежде всего в виде денег, финансов), что с неизбежностью приводит к отражению властью интересов богатых (в итоге государство приобретает классовый характер).

Соответственно, смена формации приводит к появлению новых типов владельцев средств производства и коренным преобразованиям в политической и государственной жизни страны, вплоть до смены курса власти, ценностей и идеалов, поддерживаемых ею. То есть именно от особенностей базиса зависит характер надстройки, соответственно, государство, как важнейшая часть надстройки, меняет свой тип в зависимости от перемен, происходящих в экономической сфере.

В результате тип государства предопределяется следующей совокупностью признаков: сложившейся общественно-экономической формацией, результатами политической борьбы, опреде-

лившей, какой класс захватил государственную машину, а также сущностью и социальным назначением государства, определяющими цели, задачи, ценности государства.

Выделяя шесть общественно-экономических формаций: первобытнообщинная, рабовладельческая, феодальная, буржуазная, социалистическая, коммунистическая, – К. Маркс и Ф. Энгельс отмечали четыре соответствующих им типа государств: рабовладельческие, феодальные, буржуазные (или капиталистические) и социалистические. Причем в первобытнообщинной формации государство еще не появилось, а в коммунистической его уже не будет, так как изменится сам принцип производства и распределения материальных благ, в основе которого будет тезис «от каждого по способностям, каждому по труду». Реализация этого тезиса вкупе с развитием науки и техники приведет к стремительному удешевлению самого процесса производства и максимальному удовлетворению всех потребностей каждого члена общества.

Каждый тип государства характеризуется своеобразными условиями существования, развития, различными факторами, ведущими к его появлению и уничтожению. В целом государство предстает как определенный инструмент управления обществом экономически господствующих классов в рамках той или иной экономической формации, полностью впитывающий в себя ценности и интересы этого класса, а также как необходимая ступень эволюционно-революционного развития всего общества.

Рассматривая достоинства данного подхода, следует отметить, что он реально отражает специфику зависимости государства от уровня экономического развития общества, показывает этапность развития государств, выделяет наиболее общие и характерные черты эволюции государств, а самое главное – появляется логика этой эволюции. При этом ему присущи и некоторые недостатки, в частности: характеристика и этапность в основном соответствуют развитию европейских государств; последовательность переходов от одной формации к другой не всегда повторяется в различных обществах; не выделяются другие факторы развития (идеологические, культурные).

В *цивилизационном подходе* к типологии преобладает технологическое и культурное направления, согласно которым тип государства и общества связывается с той или иной ступенью научно-

технического прогресса, духовно-культурного уровня развития общества, жизненного уровня населения. В соответствии с этими признаками каждое общество образует ту или иную цивилизацию – особое целостное состояние (или образование), характеризующееся спецификой взаимосвязи и взаимодействия отдельных его сфер (политических, культурных, религиозных и др.). Ведущую роль в развитии играют социально-духовные факторы, которые могут стимулировать или тормозить развитие социально-экономических отношений и государственной системы.

Данный подход имеет несколько направлений, среди которых можно особо выделить следующие.

Теория стадий экономического роста У. Ростоу, в рамках которой основой типологизации обществ является не экономическое, а научно-техническое развитие, в соответствии с уровнем которого все общества можно отнести к одной из пяти стадий:

1) стадия традиционного общества, где преобладают знания на уровне доньютоновской механики, а все производство сосредоточено в сфере сельского хозяйства;

2) переходное общество, в котором благодаря развитию науки и техники закладываются основы для сдвига в области перерабатывающей промышленности;

3) общество, переживающее процесс сдвига, представляющего собой взлет научно-технического развития в промышленности и сельском хозяйстве;

4) созревающее общество, в котором на основе научно-технических достижений, роста инвестирования достигается устойчивое превышение выпуска продукции над ростом населения;

5) общество, достигшее высокого уровня народного потребления, в котором благодаря высокому уровню развития науки и техники резко удешевляется производство материальных благ, экономика переходит на производство предметов потребления длительного пользования и услуг. При этом она сосредоточивает свои усилия на создании высокотехнологичного оборудования.

Другой реализацией цивилизационного подхода к типологии обществ является концепция А. Тойнби, понимавшего под цивилизацией замкнутое локальное состояние общества, отличающееся общностью географических, религиозных, культурных и иных признаков (т.е. в рамках его концепции цивилизация не

этап, стадия развития, а скорее специфический путь развития тех или иных обществ). В мировой истории он насчитал около 20 цивилизаций, которые не связаны между собой какими-либо общими закономерностями развития, являются уникальными и равнозначными по созданным ценностям и идеалам. Движущей силой развития цивилизаций является «творческое меньшинство», которое может как увлекать (решая насущные задачи), так и насильно властвовать (при потере творческого потенциала). Государство и право в этой концепции обеспечивают устойчивость цивилизации.

Помимо представленных, существуют и другие разновидности цивилизационной типологии, однако всем им в той или иной степени присущи общие достоинства, к которым можно отнести вовлечение в процесс познания государства и права неэкономических социальных факторов, более детальную проработку взаимосвязи государственно-правовых явлений с культурной, научной, социальной сферами жизни и т.д. При этом можно отметить и ряд недостатков, основными из которых являются меньшая ценность для юристов, так как государству и праву уделяется значительно меньше внимания, размытость определений и критериев типов государств и обществ, а также отсутствие во многих концепциях выявленных закономерностей развития и переходов от одного типа к другому.

В целом, рассматривая подходы к типологиям, следует отметить их высокую научную ценность и возможность увидеть развитие общества и государства с разных позиций, что, несомненно, полезно при исследовании таких сложных и комплексных явлений, как общество, государство, право.

4.2. Форма государства: понятие и элементы

Если типологизация показывает многообразие видов (типов) государств, то форма государства позволяет описать важнейшие признаки каждого отдельного государства.

Форма государства – это категория, определяющая способ организации и осуществления государственной власти; показывающая особенности внутренней организации государства, порядок образования и структуру органов власти, специфику их территориальной обособленности, характер

взаимоотношений друг с другом и населением, а также те методы, которые используются для осуществления организующей и управленческой деятельности. Именно форма государства отвечает на вопрос, как устроено государство, дает его общую характеристику и позволяет более полно и точно охарактеризовать саму специфику государственной власти того или иного конкретного общества.

В форме государства выделяют три элемента:

1) форма правления, которая определяет порядок образования и организации высших органов государственной власти, их взаимоотношение друг с другом и с населением, а также способы осуществления ими своих полномочий (по сути, отвечает на вопрос, кто правит в государстве);

2) форма государственного (или государственно-территориального) устройства, которая характеризует распределение власти по территории государства, отражает его территориальную структуру, соотношение между государством в целом и его составными территориями;

3) государственно-правовой (или политический) режим, который представляет собой систему средств и способов осуществления государственной власти.

Форма государства, характеристики ее элементов обусловливаются прежде всего историческим развитием государства, национальным менталитетом, потребностями общества на определенном этапе его развития.

Рассмотрим составные элементы формы государства подробнее.

4.3. Формы государственного правления

На современном этапе развития общества выделяют две основные формы правления – монархию и республику.

Монархия – форма правления, при которой вся полнота власти сосредоточена в руках одного человека – монарха, который выполняет функции главы государства, законодательной, судебной и исполнительной власти, контролирует местное самоуправление.

Признаки монархии:

1. Власть передается по наследству: монарх наследует власть как представитель правящей династии и осуществляет ее.

2. Власть монарха осуществляется пожизненно и бессрочно.

3. Монарх персонифицирует государство, выступая от имени всего народа, государства («государство – это я»).

4. Монарх независим от избирателей и народа и не несет никакой ответственности за результаты своей деятельности.

Современность знает следующие виды монархий:

– *абсолютные* (Саудовская Аравия, Оман), в которых власть монарха ничем и никем не ограничена. Это классический тип монархий;

– *ограниченные*, где власть монарха ограничена представительным органом (Великобритания, Япония), причем можно выделить две основные разновидности ограниченных монархий – парламентарные, в которых правительство формируется и подотчетно парламенту, а монарх часто является номинальной фигурой (например, Великобритания, Дания, Япония) и дуалистические, в которых власть монарха существенно ограничена представительным органом, однако он остается главой исполнительной власти (например, Кувейт, Иордания);

– *выборные* монархии, в рамках которой монарх избирается влиятельными кланами (например, Монгольская империя Чингисхана) или членами коллегиального органа власти (примером такой формы является Святой Престол Ватикана).

Помимо этого, в истории человечества существовало множество других видов монархий: древневосточные деспотии (например, Египет), сословно-представительные монархии (свойственные любой европейской стране эпохи Средневековья) и ряд других.

Республика – форма правления, при которой власть принадлежит представителям народа, избираемым на определенный срок.

Основные признаки республики:

1. Выборность, которая означает, что государственная власть в стране временно передается (делегируется) народом определенному выборному органу.

2. Коллегиальность правления, т.е. возможно наличие нескольких выборных органов (в том числе коллегиальных), осуществляющих совместное управление государством, при этом взаимодействие между ними осуществляется на основе системы сдержек и противовесов.

3. Сменяемость и срочность власти, т.е. представительная власть меняется (переизбирается) через определенный период времени.

4. Зависимость от народа в лице избирателей, т.е. официально, на законодательном уровне закрепляется подотчетность и ответственность (политическая и юридическая) власти за результаты своей деятельности. В наиболее простом случае ответственность выражается в возможности отзыва представителей либо проведении новых выборов.

В зависимости от того, кто формирует и кому подотчетно правительство, республики делятся на следующие виды:

– *парламентские*, в которых правительство формируется парламентом и несет перед ним политическую ответственность (например, Италия, Индия, ФРГ). В странах с парламентской республикой главы государства как такового может и не быть либо его полномочия являются номинальными и не играют большой роли в политической жизни страны, а настоящим главой государства является глава правительства, которым становится лидер политической партии, получившей большинство на выборах;

– *президентские*, в которых существует сильная фигура президента, являющегося одновременно и главой государства, и главой исполнительной власти. Ни правительство, ни президент ответственности перед парламентом не несут, но нуждаются в его поддержке. Отношения между ними выстраиваются по системе сдержек и противовесов (например, США, Бразилия);

– *смешанные*, в которых влияние на правительство поделено между парламентом и президентом. Это выражается в том, что, как правило, президент имеет широкие полномочия по управлению исполнительной властью, при этом парламент также может активно влиять на нее, блокируя работу данной ветви либо вообще отправляя ее в отставку (например, Португалия, Франция). В таких странах позиция президента очень сильно зависит от состава парламента.

Форма правления в Российской Федерации носит смешанный характер при наличии достаточно сильной власти президента.

4.4. Формы государственного устройства

Выделяют две основные формы территориального устройства государства: простую (унитарное государство) и сложную (федерации, конфедерации, империи и др.).

Унитарное государство (от лат. *unitas* – «единство») – это централизованное государство, в составе которого нет других государств, государственных образований или других территориальных единиц, обладающих самостоятельностью и собственными признаками суверенитета, а на его территории созданы административно-территориальные единицы, которые подчиняются центральным органам власти и признаками суверенитета не обладают.

Признаки унитарного государства:

1. Единство территории, населения и власти, действующей в пределах государства, т.е. существует только один центр управления всем обществом.

2. Единая система права и государственных органов, их жесткая иерархия; при этом законы может принимать только центральный орган власти, все другие принимают исключительно подзаконные акты, носящие подчиненный по отношению к законам характер.

3. Законодательные органы, как правило, однопалатные, так как палаты парламентов не имеют специальных представителей от тех или иных регионов.

Виды унитарных государств:

– централизованные, в которых у административно-территориальных единиц нет самостоятельности и признаков автономии (например, Беларусь, Швеция);

– децентрализованные, в которых существуют территории с особым, автономным статусом (например, Азербайджан – Нахичеванская Автономная Республика, Франция – Корсика). Как правило, автономия таких территорий проявляется в возможности самостоятельного определения состава и структуры местных органов власти, в то время как в централизованных государствах все органы власти определяются и назначаются центральной властью.

Федерация (от лат. *foederātiō* – «объединение, союз») – сложное государство, состоящее из нескольких субъектов, обладающих определенной степенью политической, юридической и экономической самостоятельности. В большинстве случаев объединение в федерацию носит добровольный характер.

Признаки федерации:

1. Обеспечивается децентрализация, разграничение полномочий центра и регионов за счет двухуровневого государственного аппарата.

2. Субъекты обладают хозяйственной и политической самостоятельностью, т.е. могут принимать самостоятельные решения по некоторым вопросам развития региона, а также имеют свои источники финансирования.

3. Законодательный орган, как правило, двухпалатный, в одной из палат представлены субъекты федерации.

4. Территория федерации состоит из территорий входящих в нее субъектов и государственных образований.

5. Право выхода из состава за субъектами, как правило, не признается, что обеспечивает единство и целостность государства.

6. Наличие двухуровневой системы законодательства – федерального и регионального, причем в некоторых случаях региональные правовые акты могут обладать большей юридической силой.

Существуют различные виды классификаций федерации, среди которых в первую очередь следует отметить следующие:

– *в зависимости от принципа разделения территории на субъекты* – образованные по национальному признаку (например, СССР), территориальному (ФРГ, США), национально-территориальному (Канада, Индия);

– *в зависимости от степени самостоятельности и равноправия субъектов* – симметричные, в которых все субъекты в отношениях с федеральной властью юридически равноправны (например, США, Австралия, Мексика, Бразилия) и асимметричные, в которых статус субъектов различен (например, Бельгия, Испания, Индия, Канада, Российская Федерация).

Рассуждая о федерации, невозможно хотя бы кратко не остановиться на конфедерации – межгосударственном образовании. ***Конфедерация*** – это, как правило, временный союз государств, объединенных одним или несколькими общими органами при сохранении каждым государством своего суверенного существования (кстати, поэтому многие ученые не считают ее формой государственного устройства и, наряду с протекторатом, унией, содружеством и подобными им, относят к формам межгосудар-

ственного взаимодействия[16]). Данная форма сочетает признаки международно-правовой и внутригосударственной организаций, создается зачастую для достижения определенных внешнеполитических целей (как например, США в начале своего существования, Швейцария и др.). Со временем конфедерация или распадается, или становится федерацией.

Признаки конфедерации:

1. Создание конфедерации, как правило, закрепляется межгосударственным договором.

2. Суверенитет сохраняется за каждым субъектом и не распространяется на все объединение в целом.

3. Конфедерация образует лишь те органы, которые необходимы для выполнения ее целей и задач, соответственно, единой системы государственных органов нет.

4. Субъекты имеют право выхода из состава конфедерации.

5. Нет общего законодательства, единой денежной системы и гражданства, принимаемые общие нормативные акты зачастую требуют отдельной процедуры одобрения.

Характеризуя форму территориального устройства Российской Федерации, следует отметить, что она является, как уже следует из ее названия, федерацией, образованной по смешанному национально-территориальному принципу.

4.5. Политический режим: понятие, виды

Категория «политический режим» позволяет ответить на вопрос, как в данном обществе функционирует политическая система, как осуществляется политическая власть. ***Политический режим*** отражает совокупность приемов и методов властвования, фактическое состояние конкретных политических отношений, прав и свобод граждан, степень их политической активности, состояние законности. Образно говоря, это определенный политический климат, существующий в данном обществе.

Приведенное определение политического режима дает самое общее представление о данном понятии. Для более широкого и конкретного представления о политическом режиме в определенной стране необходимо ответить на следующие вопросы.

[16] См.: *Кулапов В.Л.* Проблемы теории государства и права: учеб. пособие. Саратов, 2009. С. 105–108.

1. *Как возник данный политический режим?* Имеется в виду организация и проведение выборов в органы политической власти. Известный польский политолог Е. Вятр отмечает, что характер и содержание формирующегося политического режима определяются соревновательностью выборов, которые предполагают свободу «выставлять свою кандидатуру... Выборы считаются честными, если нет махинаций и есть специальный механизм честной игры»[17].

2. *Какие политические группировки находятся у власти?* Это раскрывает цели, которые данные группировки преследуют. Если власть принадлежит представителям демократических сил, то ставятся задачи демократизации общественной жизни. Если властвуют представители военной элиты, экстремистских кругов, тогда преследуются иные цели.

3. *Каким методам политического господства отдается предпочтение – демократическим или насильственным?* Другими словами, политическая жизнь может характеризоваться как признанием народа высшим источником власти, так и политическим насилием, репрессиями против инакомыслящих, манипулированием сознанием людей с помощью разного рода мифов и ложной информации.

4. *Какие партии добиваются прихода к политической власти (коммунистические, либеральные, демократические и т.д.)?* Цели, которые ставят политические партии, во многом определяют тип политического режима в той или иной стране.

5. *Допускается ли существование политической оппозиции и в какой мере?* Ее существование предполагает свободу мнений, независимость средств массовой информации, критику и контроль деятельности властвующих структур, выдвижение альтернативных программ экономического и политического развития страны. Оппозиция может требовать отставки правительства и проведения новых выборов. Таким образом, факт наличия или отсутствия оппозиции является важным обстоятельством в определении типа политического режима.

6. *Каково положение личности в данной стране?* В первую очередь, речь идет об уровне и фактической реализуемости институ-

[17] *Вятр Е.* Типология политических режимов: лекции по политологии. Таллин, 1991. Т. 1. С. 56.

та прав и свобод граждан, о правах человека, гарантирующих индивидуальную свободу, возможность активного участия в управлении государством, право на собственность, предпринимательскую деятельность, свободу распоряжения рабочей силой. Речь идет также о достойном уровне жизни, социальной защищенности и духовном развитии личности. Очевидно, что степень осуществления прав человека в том или ином государстве является одним из существенных показателей, позволяющих классифицировать политические режимы.

Типология политических режимов

Политические режимы подразделяются на две основные группы – ***демократические*** и ***антидемократические***.

В политологии дается их классификация в виде идеальных типов. В реальной жизни зачастую сочетаются элементы идеальных типов.

Выделяют четыре основных типа политических режимов:

1) *авторитарный* – власть одного лица, органа;

2) *тоталитарный* – всепроникающий, всеподчиняющий;

3) *либеральный* – свободный, предоставляющий гражданские права и свободы;

4) *демократический* – вовлекающий народные массы в процессы политического управления.

На практике реализация государственной власти чаще всего представлена в симбиотическом виде: авторитарно-тоталитарный режим; либерально-демократическое правление.

Тоталитарный режим характеризуется засильем официальных структур, проникновением государства во все «поры» общества, когда стирается грань между политическими и неполитическими сферами жизни. При этом натиск государства осуществляется при наличии сильной, жесткой центральной власти – авторитаризма. Поэтому, характеризуя такой режим, приходится говорить об авторитарно-тоталитарных методах и средствах подчинения всех форм проявления общественной жизни государству.

Санкционирование происходящих в обществе процессов политизирует сверху донизу всю социальную жизнь. В этих условиях идеология, приобретая статус государственной и являясь господствующей в обществе, определяет собой протекание духовного и политического процессов, не допуская никакого инакомыслия.

Авторитарно-тоталитарный режим может принимать форму диктатуры каких-то классов, социальных сил (разновидность – хунта, военная диктатура), а также реализовываться в виде культа личности. Общим для такого режима является отчуждение граждан и их организаций от самостоятельного участия в политике; отношения между обществом и государством принимают извращенную форму: общество всецело и безраздельно подчиняется государству.

Авторитарно-тоталитарный режим, объективно являясь антиподом демократии, всегда выступает ее противником, хотя на словах – в программах, заявлениях, призывах – широко использует демократическую фразеологию, лозунги свободы и всеобщего равенства. При этом следует указать на весьма распространенный, но всегда завуалированный факт: никто и никогда открыто не обосновывает естественность и правомерность тоталитаризма. Совсем напротив – все прикрывается мерками демократии, ее требованиями.

Авторитарный режим – это система политического господства, основанная на власти какого-либо авторитета, установленного путем использования недемократических методов. Он предполагает, как правило, исключительную концентрацию исполнительной власти, а зачастую и законодательной, в руках главы государства при ограничении или сведении на нет роли парламента в контроле за государственной политикой. Авторитарный режим лишен некоторых признаков тоталитаризма, власть здесь не имеет тотального характера.

Методам авторитарного режима присуще сочетание прямого насилия политической власти с идеологическим и социально-политическим манипулированием. Политическая власть стремится шире использовать социальную демагогию, компромиссы, лавирование, допускает некоторый плюрализм в обществе.

Авторитарный режим пытается не вмешиваться в те сферы жизни общества, которые непосредственно не связаны с политикой. Здесь политическая власть не осуществляет своего полного контроля, что присуще тоталитаризму. Сфера же политики находится под контролем авторитарной власти, которая стремится не допускать конкуренции политических оппонентов, а сохранять за правящей партией монополию на власть. Но это не зна-

чит, что обязательно полностью подавлена несанкционированная политическая деятельность. Функционируют парламент и оппозиционные партии, допускаются выборы, не существует монопольного господства одной идеологии.

Другие начала организации и функционирования государственной власти лежат в основе ***либерального, демократического режима***. Причем если главным в характеристике либерального политического подхода является свобода для граждан, общества в решающих сферах жизнедеятельности, не говоря уже о частной жизни, то при демократическом режиме самое существенное – это вовлечение населения, граждан в государственные дела посредством их разнообразного участия в осуществлении власти. И, конечно, в соответствии с этим государство использует совершенно другой арсенал средств и методов в своей деятельности. Открытость и гласность, характерные для демократического государства, создают совершенно новые возможности и для формирования, обновления властных органов, и для выработки внутренней и внешней политики с учетом интересов человека, общества.

Таким образом, демократический режим характеризуется:

1) признанием народа источником власти государства;

2) официальным признанием легитимности власти большинства при учете и обеспечении власти меньшинства;

3) осуществлением выборности центральных и некоторых других органов власти;

4) утверждением верховенства закона, регулирующего реализацию государственной власти, ее взаимодействие с населением;

5) обеспечением свободы и равенства граждан между собой и по отношению к самому закону;

6) гарантией определенного (необходимого) набора жизненно важных прав граждан, а также фиксацией перечня основных обязанностей индивида перед государством.

Демократический режим подразделяется на два подтипа – *парламентский* и *президентский.*

Основные особенности парламентского типа демократического режима:

– законодательная и исполнительная власть находится в руках парламента;

– кабинет министров подбирается и назначается парламентом;

– решения, принимаемые в парламенте, вырабатываются открыто и состязательно.

Существует три разновидности парламентских демократических режимов:

1) однопартийное большинство в парламенте;

2) парламентская коалиционная власть;

3) консенсуальная парламентская власть.

Для президентского подтипа демократического режима характерно жесткое разделение законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, самостоятельных по отношению друг к другу, и соединение полномочий главы государства и главы правительства в руках президента.

Следует подчеркнуть, что переход от одного политического режима к другому – достаточно сложный процесс. Данная проблема не только теоретическая, но и практическая, она непосредственно затрагивает нашу страну. Некоторые политологи считают, что в России не должно быть никакой авторитарной власти, хватит с нас «сильной руки», надо прямо идти к демократии. Другие же полагают, что переход от тоталитарной системы к демократической нельзя осуществить скачком. Так, известный российский политолог А. Мигранян считает, что при первоначальном разгосударствлении духовной, экономической жизни по мере юридического оформления различных форм собственности происходит усложнение общества, возникают многочисленные и конфликтующие интересы. А это потенциальная опасность хаоса и краха. И пока, по его мнению, будет идти сложнейший процесс формирования и укрепления гражданского общества в экономической и духовной сферах, важно, чтобы в политической сфере сохранилась крепкая авторитарная власть, которая допускала бы ограниченную демократию.

Сложившийся в последние годы политический режим в России вряд ли можно в чистом виде отнести к какой-то одной модели. Выйдя из недр тоталитаризма, политическая система России пытается обрести черты развитой демократии. Однако пока политический строй в нашей стране отягощен признаками иных политических режимов. С одной стороны, налицо черты демократии: строятся основы правовой государственности и формируются

устои гражданского общества; власть на федеральном и местном уровнях выбираема и сменяема; действуют механизмы непосредственной демократии (референдумы), существует система разделения власти в государстве (хотя и существует определенный перекос полномочий в сторону исполнительной ветви); права человека на конституционном уровне провозглашены высшей ценностью; реально действует политическая оппозиция, в том числе и «непримиримая»; формально судебные органы независимы от властных (хотя это и не всегда соблюдается, особенно на местах); нет ведущей идеологии и политической партии; в экономике складывается свободный и конкурентный рынок при многообразии форм собственности (однако при этом сильны позиции государственных ведомств, командные высоты в хозяйственном механизме находятся в руках монополистов – финансово-промышленных групп, финансовой олигархии, «естественных монополий», что, безусловно, подменяет принцип свободной конкуренции монопольностью); при внешней независимости (политической и идеологической) средств массовой информации и коммуникации налицо их фактическая связь с финансовыми империями. В результате складывающийся демократический политический режим несет на себе отпечатки экономической и политической олигархизации, что свидетельствует об усилении авторитарных тенденций в государстве. Как будет происходить движение России от тоталитарных структур к демократическим, может показать только время.

5 ГЛАВА
МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВА И ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА ОБЩЕСТВА

5.1. Механизм государства: понятие, основные черты, структура и принципы

Механизм государства – весьма сложная по своей сути и содержанию категория. В научной литературе нет единства мнений относительно данного понятия. Тем не менее большинство

исследователей не возражают против того, что: а) без механизма государства нет и государства; б) механизм государства есть и сущностное проявление, и форма выражения такого определяющего признака государства, как наличие публичной власти; в) механизм государства и его структура определяются сущностью государства; г) механизм государства складывается из различных частей, соответствующих своему социальному назначению: законодательные, исполнительные и правоохранительные. Все вместе они образуют определенную систему, которая функционирует на основе общих и специальных принципов.

Понятие «механизм государства» употребляется в широком и узком смысле слова. В широком смысле государственный механизм – это система государственных организаций, базирующихся на единых принципах функционирования, наделенных властными полномочиями с целью решения задач и реализации функций на определенных этапах его исторического развития. Названный подход основывается на понимании государственной организации в ее следующем значении: а) государственное предприятие (организация); б) государственное учреждение; в) государственный орган. Именно с позиции последнего структурного элемента механизм государства и рассматривается в узком смысле слова как государственный аппарат: это система государственных органов, взаимосвязанных общими принципами, наделенных властными полномочиями с целью решения задач и осуществления функций на определенных этапах его исторического развития.

Государственный аппарат или механизм государства в узком смысле слова осуществляет свою деятельность в двух формах: неправовой и правовой. К неправовым формам относятся организационная, технико-исполнительная, информационная деятельность, к правовым – правотворческая, правоисполнительная, правоохранительная и правозащитная деятельность.

Понятие «механизм государства» раскрывается через его черты, признаки. В научной литературе называют от 3 до 7 и более его свойств[18]:

– во-первых, это коллектив людей, обладающих профессиональными навыками управления. Имеется в виду управление го-

[18] См.: *Цыбулевская О.И., Милушева Т.В.* Теория государства и права. Краткий курс лекций. Саратов, 2002. С. 48.

сударственными делами (внутренними и внешними) в формах, предусмотренных Конституцией;

– во-вторых, механизм государства есть система государственных органов, которая основывается на единстве общих принципов его формирования и деятельности (например, разделение властей, уважение прав человека, гласность, законность);

– в-третьих, наличие властных, обязательных для всех полномочий, с одной стороны, и наличие правовых связей и отношений внутри системы государственных органов, с другой стороны;

– в-четвертых, наличие материальных и организационных орудий принуждения и др.

Механизм государства имеет свою структуру, под которой понимается его внутреннее строение:

1) *государственные органы,* которые находятся в тесной взаимосвязи и соподчиненности при осуществлении своих непосредственных властных функций. Особенностью этих органов является то, что они обладают государственно-властными полномочиями, т.е. такими средствами, ресурсами и возможностями, которые связаны с силой государства, с принятием общеобязательных управленческих решений (парламент, президент, правительство, министерства, ведомства, государственные комитеты, губернаторы, администрации краев и областей и т.п.);

2) *государственные организации* – такие подразделения механизма государства, которые призваны осуществлять охранительную деятельность данного государства (вооруженные силы, службы безопасности, полиция, налоговая полиция и т.п.);

3) *государственные учреждения* – такие подразделения механизма государства, которые властными полномочиями (за исключением их администраций) не обладают, а осуществляют непосредственную практическую деятельность по выполнению функций государства в социальной, культурной, воспитательно-образовательной, научной сферах (библиотеки, поликлиники, больницы, почта, телеграф, научно-исследовательские институты, вузы, школы, театры и т.д.);

4) *государственные предприятия* – такие подразделения механизма государства, которые также не обладают властными полномочиями (за исключением их администраций), а осуществляют хозяйственно-экономическую деятельность, производят

продукцию либо обеспечивают производство, выполняют различные работы и оказывают многочисленные услуги для удовлетворения потребностей общества, извлечения прибыли;

5) *государственные служащие (чиновники),* специально занимающиеся управлением. Государственные служащие различаются по своему правовому положению в механизме государства[19];

6) *организационные и финансовые средства, а также принудительная сила,* необходимые для обеспечения деятельности государственного аппарата.

Механизм государства функционирует на основе определенных принципов, под которыми понимаются основополагающие идеи, начала организации и деятельности государственных органов. В них проявляются объективные закономерности и динамика развития той части государства, которая связана с государственным управлением общества.

В юридической литературе к общим принципам государственного аппарата в России относят:

– принцип народовластия, суть которого четко выражена в ст. 3 Конституции Российской Федерации: «народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления»;

– принцип разделения властей, согласно которому «государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны»;

– гласность. В содержание данного принципа входит право каждого на получение информации. В ст. 24 Конституции России записано: «Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы»;

– уважение достоинства личности. Согласно ст. 21 Основного закона страны «ничто не может быть основанием для его умаления; никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обраще-

[19] См: *Касаева Т.В.* Роль государственных служащих в механизме современного Российского государства /под ред. В.Л. Кулапова. Саратов, 2011.

нию или наказанию; никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам»;

– законность, сущность которой заключается в соблюдении всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями обязанности соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (ч. 2 ст. 15);

– гуманизм, который в соответствии со ст. 2 Конституции России означает признание человека, его прав и свобод высшей ценностью. «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

В научной литературе называются и другие принципы: федерализм, централизм, национальное равноправие, профессионализм, равный доступ к государственной службе, сочетание коллегиальности и единоначалия и т.д.

Всесторонний учет названных и некоторых иных принципов как при образовании государственных органов, так и в процессе их функционирования позволяет обеспечить максимальную эффективность государственного управления обществом, ведет к его демократизации и повышению эффективности.

От устройства государственного механизма во многом зависит эффективность государственного воздействия на самые разные стороны жизни общества, все происходящие в нем процессы. Это обеспечивается в том числе едиными принципами функционирования государственного аппарата. Главными среди них являются законность, компетентность, профессионализм, правовая культура и гуманизм. Забота о человеке, обеспечение прав личности являются важнейшим принципом социальной политики современного демократического государства.

Аппарат современных государств, как правило, очень сложен в организационном отношении. Объясняется это тем, что государственный аппарат приспособлен для осуществления усложнившихся многообразных функций государства в современных условиях. Данное обстоятельство ставит перед государством двоякую задачу: с одной стороны, деятельность разных звеньев государственного аппарата должна быть хорошо скоординирована; с другой – государство должно укреплять демократические методы управления обществом и, соответственно, совершен-

ствовать стиль работы государственного аппарата. Важной задачей современного демократического государства является борьба с бюрократическими барьерами, с коррумпированностью чиновничества. Эти негативные явления препятствуют нормальному развитию общества, порождая так называемый правовой нигилизм граждан, их отчуждение от власти, тем самым сужая социальную базу власти, ослабляя ее.

5.2. Понятие, признаки и виды органов государства

Характеристика механизма государства будет не полной без анализа его ядра – государственного органа. Анализ государства с позиций его механизма позволяет выявить место и роль каждого элемента в системе государственного властвования, определить его оптимальную структуру, иерархические связи с иными элементами и т.п. В то же время каждый элемент, рассматриваемый как составляющая единого механизма, выступает в виде органической и достаточно самостоятельной части целого. Первейшим элементом механизма государства выступает государственный орган.

Государственный орган – это создаваемый в установленном законом порядке и наделенный властными полномочиями организованный коллектив людей, призванных решать установленные законом задачи и осуществлять функции государства в определенной сфере жизни общества. Орган государственной власти отличается от государственных предприятий и учреждений наличием внешних государственно-властных полномочий. Ему присущи следующие признаки:

1) представляет собой самостоятельный элемент механизма государства, выступая неотъемлемой частью единого государственного организма;

2) действует от имени государства и по его поручению;

3) имеет физическое воплощение, т.е. коллектив людей – государственных служащих, на которых возлагается осуществление соответствующих задач и функций;

4) обладает властно-управленческими функциями, содержащими возможность оказывать организующее, волевое и целенаправленное воздействие на определенные сферы общественной жизни;

5) создается и функционирует в установленном законом порядке и на основе общих принципов организации (см.: ч. 3 ст. 77 Конституции России и др.);

6) имеет соответствующую компетенцию (круг ведения), под которой понимается совокупность законодательно закрепленных полномочий (прав и обязанностей), предоставленных конкретному органу или должностному лицу в целях надлежащего выполнения им определенного круга государственных или общественно значимых задач и осуществления соответствующих функций; компетенция выступает неотъемлемым элементом правового статуса государственного органа;

7) обладает внутренней структурированностью. Например, в системе органов исполнительной власти выделяют такие структурные подразделения, как министерства, управления, ведомства, комитеты, отделы, отделения и т.д.;

8) отличается организационно-правовой самостоятельностью, обеспечивающей эффективное и качественное выполнение работы в рамках полномочий;

9) осуществляет свою компетенцию тремя способами:

• принятием нормативных актов (предписаний общего характера);

• принятием правоприменительных актов (предписаний индивидуального характера);

• конкретно-организационной деятельностью;

10) имеет необходимую материальную базу (здание, транспорт, оргтехнику и пр.) и финансовые средства (расчетный счет в банке, необходимые денежные ресурсы), которые требуются для осуществления его целей и задач;

11) обладает определенным правовым статусом, в котором отражаются положение данного государственного органа и его конкретное социальное содержание;

12) в процессе реализации имущественных прав выступает в качестве юридического лица, т.е. может отвечать по своим обязательствам вверенным ему имуществом, а также от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде;

13) действует на определенной территории (имеет территориальный масштаб деятельности).

В научной литературе органы государственной власти классифицируются по различным основаниям.

В соответствии с федеральным государственным устройством различаются федеральные органы и органы субъектов федерации. Федеративное устройство РФ основывается на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти (ч. 3 ст. 5 Конституции); *в соответствии с принципом разделения властей* – законодательные, исполнительные, судебные, контрольно-надзорные органы.

В Российской Федерации органом законодательной власти является Федеральное Собрание – парламент РФ. Законодательные органы (Федеральное Собрание РФ, Саратовская областная дума, Пензенское представительное собрание и т.д.) призваны непосредственно выражать в законах волю и интересы общества (здесь важно иметь в виду, что понятие «представительные органы» и «законодательные органы» не совпадают по объему. Соотношение между ними таково: всякий законодательный орган является одновременно представительным, но не всякий представительный орган может выступать в качестве законодательного; например, созванное конституционное совещание может быть признано представительным органом, но не законодательным).

Исполнительно-распорядительные органы (правительство РФ, министерства, государственные комитеты, администрации краев и областей и т.п.) призваны обеспечивать реализацию принятых законов и подзаконных актов.

Судебные органы (конституционные, обычные, военные, арбитражные суды) призваны осуществлять правосудие, рассматривать имущественные споры физических и юридических лиц, обеспечивать защиту прав и свобод человека и гражданина.

Контрольно-надзорные органы (прокуратура, органы промышленного надзора, органы надзора по ядерной и радиационной безопасности) призваны следить за соблюдением законности и технологической дисциплины.

Кроме того, выделяют следующие виды государственных органов:

– *по способу принятия решений* – коллегиальные органы (Федеральное Собрание РФ) и единоначальные органы (президент РФ, прокуратура РФ);

– *по характеру подчиненности* – органы «вертикального» подчинения (например, прокуратура) и органы «двойного» подчинения (например, органы отраслевого управления – министерства, управления);

– *по характеру компетенции* – органы общей компетенции (например, правительство РФ) и специальной компетенции (например, органы внутренних дел);

– *по порядку образования* органы – избираемые непосредственно народом (президент РФ, Государственная Дума РФ, законодательные органы субъектов Федерации) и формируемые другими государственными органами (правительство РФ, Конституционный Суд РФ и пр.);

– *по иерархии* – центральные, республиканские, местные;

– *по правовым формам деятельности* – правотворческие, правоприменительные, правоохранительные;

– *по времени функционирования* – органы постоянные и временные. Последние создаются в чрезвычайных условиях или для осуществления каких-либо крупномасштабных задач (например, для проведения XXII зимних Олимпийских игр в Сочи в феврале 2014 г.).

Таким образом, существует большое количество классификаций государственных органов.

Следует помнить, что структура механизма государства не остается неизменной. Она динамична и зависит от внутренних и внешних факторов, в частности связанных с необходимостью модернизации социально-экономической, политической и правовой систем, процессами глобализации, внешнеполитической обстановкой и иными моментами. Так, в феврале 2014 г. был принят пакет конституционных законов, касающихся судебной системы. В частности, произошло объединение Верховного и Высшего арбитражного судов. Создан единый Верховный Суд. По мысли законодателя, это позволит выработать единые правовые подходы к решению дел одной и той же ситуации и послужит укреплению судебной системы[20]. 3 февраля 2014 г. принят Федеральный закон № 7 ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам дея-

[20] См.: Российская газета. 2014. 7 фев.

тельности военной полиции», в котором определены структура, задачи и функции нового органа, порядок формирования, условия применения специальных средств и т.д[21]. 3 июля 2016 г. принят Федеральный закон № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»[22], который регламентирует задачи войск национальной гвардии, правовую основу деятельности войск национальной гвардии, принципы деятельности войск национальной гвардии, общий состав войск национальной гвардии и др.

5.3. Государство в политической системе общества

Государство выполняет основной объем деятельности по управлению, пользуясь ресурсами общества и упорядочивая его жизнедеятельность. Оно играет особую роль в политической системе, придавая ей целостность и устойчивость. Вокруг государственной власти складываются политические отношения и связи. Овладение государственной властью ставят своей задачей многочисленные политические партии и движения.

Государство как никакое другое явление общественной жизни связано с политикой. Слово «политика» происходит от греческого *polis*, что значит «государство». Главный вопрос политики – вопрос об отношении к власти, участие в делах государства, возможность влиять на реализацию его задач и функций.

Для наиболее оптимального определения места и роли государства в политической системе общества обратимся сначала к понятию и особенностям последней.

Политическая система в значительной степени обусловлена социально-политической структурой общества. Любое развитое человеческое общество представляет собой совокупность определенных социальных групп, объединяющих индивидов по самым разным признакам: профессии, возрасту, материальному положению и т.п. Различные социальные общности образуют организации, основная задача которых – выражать и проводить волю членов организации и защищать их политические, экономические, профессиональные и другие интересы.

---

[21] См.: Российская газета. 2014. 5 фев.

[22] См.: Российская газета. 2016. 6 июля.

Политическая система общества – это упорядоченная на основе права и иных социальных норм совокупность институтов (государственных органов, политических партий, движений и т.п.), в рамках которой проходит политическая жизнь общества и осуществляется политическая власть.

Политическая система показывает, как регулируются политические процессы, как формируется и функционирует политическая власть. Это механизм организации и реализации политической деятельности.

Политическую систему образуют следующие *элементы:*

1) политическая организация общества (государство, политические партии и движения, общественные организации и т.п.);

2) политическое сознание (идеи, ценности, теории, учения, убеждения и пр.);

3) политические отношения, складывающиеся между субъектами общественной жизни по поводу политической власти;

4) политико-правовые нормы, регулирующие политическую жизнь общества и процесс осуществления политической власти.

Следует отметить, что в юридической литературе при раскрытии содержания политической системы называются следующие ее *подсистемы*:

а) институциональная подсистема (политические партии, профсоюзы, церковь, органы МСУ);

б) нормативная подсистема (обычаи и традиции, нормы морали, нормы права, политические нормы);

в) функциональная подсистема (включает в себя основные направления и формы деятельности политической системы, способы и средства воздействия на политическую жизнь страны);

г) идеологическая подсистема (взгляды, идеи, концепции);

д) коммуникативная подсистема (отношения между субъектами политической системы по поводу государственной власти, отношения субъектов политической системы с государством).

Из сказанного следует, что политическая система – сложная и динамичная категория, и ведущее положение в ней занимает государство, которое:

1) выступает в качестве единственного официального представителя всего народа, объединяемого в пределах территориальных границ государства;

2) является единственным носителем суверенитета;

3) обладает специальным аппаратом, предназначенным для управления обществом;

4) обладает монополией на легализованное применение насилия (с помощью соответствующих силовых структур – полиция, армия и т.д.);

5) обладает монополией на правотворчество;

6) обладает специфическим набором материальных ценностей (государственная собственность, бюджет, валюта и т.п.);

7) определяет главные направления развития общества.

Таким образом, государство обладает единством законодательных, управленческих, судебных и контрольных полномочий, и это единственная полновластная организация на территории страны. Другие субъекты политической системы не обладают подобными свойствами и полномочиями.

Политические системы отличаются большим разнообразием. Выделяют три вида политических систем: а) распределительные; б) рыночные; в) смешанные.

Распределительные системы характеризуются гиперболизацией роли государства во всех сферах общественной жизни. Весь процесс создания и распределения созданного национального продукта находится в его ведении. В таких условиях правящая партия фактически сливается с государством. Под ее жестким контролем находятся все общественные организации, признается только государственная идеология.

Рыночные системы основываются на идеологии свободного предпринимательства и товарно-денежном распределении материальных и духовных благ. Государство в таких системах обеспечивает лишь координацию деятельности различных субъектов, не вмешиваясь в производственные действия и личную жизнь. Законодательно устанавливается приоритет прав и свобод личности над правами коллектива и общества в целом.

Смешанные (конвергенционные) системы объединяют особенности рыночных и распределительных систем. Они возникают в переходные периоды развития государственности и носят временный характер.

Вне зависимости от характера политической системы и особенностей взаимоотношений с политическими партиями, про-

фсоюзами, иными общественными организациями, органами местного самоуправления государство, законодательно закрепляя их правовое положение, остается основной управляющей системой общества.

6 ГЛАВА ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

6.1. Гражданское общество: понятие и признаки

Со времен античности человечество неоднократно предпринимало попытки отыскать наиболее оптимальную форму сосуществования, общежития. На протяжении этого времени философы разрабатывали и предлагали различные модели государственного и общественного устройства. Одной из древних и весьма дискуссионных сегодня можно по праву считать проблему гражданского общества. В современной учебной и научной литературе не выработано единого подхода к его пониманию, не унифицированы сущность, содержание и социальное назначение этого явления, что с очевидностью обусловливает и проблемность определения гражданского общества. Соответственно, возникает настоятельная необходимость, по возможности, выработки универсального подхода к осмыслению этого феномена.

Развитие идей о гражданском обществе происходит не одно тысячелетие. Эту проблему поднимали в своих работах Платон, Аристотель, Фома Аквинский, Н. Макиавелли, Ж.-Ж. Руссо, Дж. Локк, Т. Гоббс, И. Кант, Г.В.Ф. Гегель, К. Маркс, А. Грамши и многие другие.

Теме гражданского общества уделялось и уделяется пристальное внимание в литературе: разработаны научные подходы к его осмыслению (философский, социологический, политологический, юридический, экономический, культурологический, системно-управленческий, проектный); построены модели: рома-

но-германская (социал-демократическая)[23], англо-саксонская (либерально-демократическая)[24]. Высказываются различные мнения, касающиеся понятия, структуры, признаков и принципов гражданского общества, его формирования в России[25].

Действительно, современная юридическая литература насыщена работами, в которых исследуется сущность гражданского общества и его признаки. Проанализируем некоторые понятия, предлагаемые юристами. Оговоримся, что в этом вопросе наблюдается плюрализм мнений. Одни авторы полагают, что гражданское общество – это совокупность экономических, социальных, культурных, нравственных, духовных, корпоративных, семейных, религиозных и других независимых и «застрахованных» от произвольного вмешательства государства отношений. Из определения следует, что гражданское общество рассматривается авторами в первую очередь как совокупность общественных отношений, независимых от государства.

Другая группа ученых при определении гражданского общества концентрирует внимание на наличии многочисленных объединений граждан, понимая под ним систему экономических, нравственных, религиозных и других отношений индивидов, свободно и добровольно объединившихся в гражданские ассоциации, союзы для удовлетворения своих материальных, духовных интересов и потребностей.

В юридическом смысле слова гражданское общество представляет собой правовую форму организации и функционирования его институтов, критерием, целью и основными направлениями деятельности которых выступает человеческое измерение, достигаемое при наличии правового государства и эффективной демократической политической власти.

В качестве признаков гражданского общества, основываясь на инструментальном подходе, можно выделить:

1) нормативную основу функционирования;

---

[23] См.: *Фисенко И.Ф.* Концепции гражданского общества зарубежных авторов XX века // Омский научный вестник. 2006. № 7. С. 19–21.

[24] См.: *Андронова И.В.* Концепция гражданского общества в западных теориях // Вестник Оренбургского государственного университета. 2004. № 12. С. 40–46.

[25] См.: *Парасюк Е.А.* Категория «гражданское общество» в современной юридической науке // Российская юстиция. 2009. № 7. С. 7–10.

2) человеческое измерение;

3) эффективную демократическую политическую власть.

Нормативная основа функционирования гражданского общества: правовая и договорная. Правовая основа предполагает совокупность норм права, закрепляющих основы организации и функционирования гражданского общества, его правовых институтов. На международном уровне это: Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. и многие другие.

На национальном уровне важнейшим нормативным правовым актом, в котором закреплены основы организации и функционирования гражданского общества, является Конституция Российской Федерации. В ней провозглашены права и свободы человека, признаваемого высшей ценностью, механизмы защиты прав и свобод, механизмы воздействия на государственную власть и др. Помимо Конституции РФ различные стороны функционирования гражданского общества находят отражение в иных нормативных правовых актах, например в следующих федеральных законах: «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Об общественных объединениях», «О политических партиях», «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и многих других.

Договорная основа подразумевает возможность заключения различных соглашений как внутри гражданского общества, так и во взаимодействии с государством. Например, в Англии заключен «Договор о взаимоотношениях между Правительством и общественным сектором». Данный договор – это меморандум. Он не является правовым документом, имеющим силу закона и являющимся обязательным для исполнения. Названное соглашение воспринимается как общая основа и механизм обеспечения взаимодействия между правительством и общественным сектором.

Помимо договорной и правовой нормативную основу функционирования гражданского общества составляют политические, корпоративные, религиозные нормы, нормы морали и др. Однако первостепенное значение для гражданского общества имеют нормы права, поскольку среди всех социальных норм они являются

наиболее эффективным инструментом регулирования общественных отношений, так как обеспечиваются государством.

Человеческое измерение. Проблема человеческого измерения была подмечена в эпоху Античности. Еще Протагор говорил, что «человек есть мера всех вещей»[26]. В различные исторические периоды то или иное социально-правовое явление характеризовалось через личностное, человеческое измерение. Это просматривается при исследовании таких проблем, как отношение личности к государству и государства к личности, отношение личности к праву, отношение личности к обществу и общества к личности.

В современном мире проблема человеческого измерения возведена на международный уровень. Развитие международных отношений, глобализация и порождаемые ею процессы еще больше сконцентрировали внимание международных организаций, государств и всего мирового сообщества к проблемам обеспечения прав человека. Подлинный прорыв в области сотрудничества по правам человека в рамках ОБСЕ был достигнут в 1989 г. на Венской встрече представителей государств-участников. В Итоговом документе Венской встречи государства выразили решимость гарантировать эффективное осуществление прав человека, согласились совершенствовать свои законы в этой сфере. Главным же итогом Венской встречи было создание международного контрольного механизма по правам человека, который получил название «Человеческое измерение ОБСЕ».

Человеческое измерение, изначально задуманное как общие политические рамки отношений между государством и личностью, сегодня включает в себя определенные обязательства и механизмы контроля за их выполнением. За время своего существования, с 1975 г., ОБСЕ приняла несколько десятков документов, определивших принципы и стандарты человеческого измерения. В их числе фундаментальные документы Московского, Копенгагенского и Хельсинкского совещаний ОБСЕ и др. Они провозглашают положение: «государства-участники выражают свою твердую решимость обеспечить полное уважение прав человека и основных свобод, действовать на основе законности, проводить в жизнь принципы демократии и в этой связи создавать, укреплять

[26] Новая философская энциклопедия: в 4 т. М., 2001. Т. 2. С. 529.

и защищать демократические институты, а также развивать принципы терпимого отношения в масштабах всего общества»[27]. Из текстов международных правовых актов следует, что под человеческим измерением понимаются вопросы, касающиеся прав человека, основных свобод, демократии и верховенства закона.

Действительно, в сложных условиях развития современного мира, в процессе глобализации вопросы обеспечения прав и свобод человека и гражданина приобретают особое значение. И неслучайно они все чаще обсуждаются на самом высоком международном уровне. Мировое сообщество осознает, что без решения проблем в сфере обеспечения и защиты прав человека невозможно построить гражданское общество.

Эффективная демократическая политическая власть. Эффективная демократическая политическая власть предполагает такое ее состояние, при котором она способна создавать условия для человеческого измерения, придавать правовую форму институтам гражданского общества, обеспечивать их полноценное функционирование и высокий уровень социально-правовой защищенности граждан.

В юридической литературе подчеркивается, что «если управление гражданским обществом осуществляется, прежде всего, на основе власти, то государственная власть занимает ведущее место среди других проявлений власти. Это обусловлено спецификой государственной власти, ее механизмов, возникающих на ее основе отношений»[28]. Однако наряду с государственной в гражданском обществе действуют и иные проявления политической власти, например муниципальная.

О роли государственной власти в гражданском обществе писали Платон, Аристотель, Н. Макиавелли, Г. Гроций, Т. Гоббс, Д. Локк, Г.В.Ф. Гегель, К. Маркс, Ф. Энгельс, В. Ленин, А. Грамши и многие другие. Например, В.Ц. Киров справедливо утверждает, что гражданское общество рождается в муках и в процессе этого рождения особая роль принадлежит государственной власти. Разумеется, речь должна идти об эффективной, демократиче-

---

[27] Декларация Хельсинкской встречи на высшем уровне: принята в г Хельсинки 10 июля 1992 г. // Дипломатический вестник. 1992. № 15–16. С. 19–24.

[28] *Киров В.Ц.* Парадоксы государственной власти в гражданском обществе (конституционно-правовые аспекты). М., 1992. С. 46.

ской, сильной государственной власти. Лишь при соответствии данным критериям она способна оптимизировать процесс развития гражданского общества.

Слабая государственная власть, равно как и сильная тираническая власть, опасна для общества. Немецкий юрист Р. Иеринг писал, что «смертельный грех государства, который общество не прощает, – государственная власть без власти <…> Народы переносили самые жестокие злоупотребления государственной властью <…> прощали и забывали, что сами являлись жертвами этой силы. Тем не менее самая невыносимая форма государственного состояния все-таки лучше полного отсутствия ее»[29]. Г.Ф. Шершеневич также отмечал: «Государственная власть должна быть сильнее всякой другой в обществе. Но когда она становится сильнее самого общества – это опасная гипертрофия»[30]. Чтобы не возникало подобных тенденций, ситуаций, необходимо законодательное ограничение власти.

Итак, при наличии сильной, эффективной демократической политической власти в обществе возможно обеспечение прав и свобод человека и гражданина, ощущение ими чувства социально-правовой защищенности. Безусловно, необходимо, чтобы органы государственной и муниципальной власти реально прислушивались и оказывали поддержку в реализации прав, свобод и законных интересов членов гражданского общества.

6.2. Основные принципы и структура гражданского общества

В научной литературе, помимо понятия и признаков гражданского общества, разрабатываются и вопросы основ[31], функций[32], принципов, структуры гражданского общества, включая их

[29] *Иеринг Р.* Цель в праве. Т. 1. СПб., 1881. С. 232, 233.

[30] *Шершеневич Г. Ф.* Общая теория права: учеб. пособие. Т. 1. Вып. 1. (по изданию 1910–1912 гг.) / вступ. ст. М.Н. Марченко. М., 1995. С. 201.

[31] Подробнее об этом см.: *Нугаев Р.М., Нугаев М.А.* Общественная идеология как фактор становления гражданского общества // Социально-гуманитарные знания. 2003. № 4. С. 120.

[32] Подробнее об этом см.: *Калашников С.В.* Конституционные основы формирования гражданского общества в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001.

правовые аспекты. Теоретический анализ показывает[33], что при исследовании принципов гражданского общества наблюдается та же методологическая ошибка, что и при изучении понятия гражданского общества в целом. Иногда происходит смешение принципов гражданского общества и правового государства. Ученые не разделяют социальные, экономические, политические, духовные принципы и «чисто» юридические. Задача исследователей состоит в том, чтобы подходы к классификации принципов носили комплексный характер. Для этого необходимо определить основные классификации принципов, вычленить их по сути, форме и содержанию, дать их общую характеристику.

Л.А. Морозова называет четыре принципа гражданского общества: верховенство права, отсутствие монополии на власть, правовое регулирование процедур разрешения конфликтов, общую интеллектуальную культуру анализа возникающих проблем[34]. Предлагаемые автором принципы небесспорны. Это выражается в следующем: говоря о верховенстве права, ученый называет принцип правового государства; при выделении общей интеллектуальной культуры анализа возникающих проблем речь идет не столько о правовом принципе, сколько о духовном.

Более развернутую точку зрения по вопросу принципов гражданского общества представил более двадцати лет назад Н.И. Матузов[35]. Он выделяет около двадцати принципов, относя к ним экономическую свободу, многообразие форм собственности, рыночные отношения; безусловное признание и защиту естественных прав человека и гражданина; легитимность и демократический характер власти; равенство всех перед законом и судом, надежную юридическую защищенность личности; правовое государство, основанное на принципе разделения властей и их взаимодействие; политический и идеологический плюрализм, наличие легальной оппозиции; свободу слова и печати, независимость средств массовой информации; невмешательство государства в частную жизнь граждан, их взаимные обязанности и ответствен-

[33] См.: *Матузов Н.И.* Гражданское общество: сущность и основные принципы // Правоведение. 1995. № 3. С. 83–93.

[34] *См.: Морозова Л.А.* Проблемы современной российской государственности: монография. М., 1998. С. 93.

[35] См.: *Матузов Н.И.* Гражданское общество: сущность и основные принципы // Правоведение. 1995. № 3. С. 83.

ность; классовый мир, партнерство и национальное согласие; эффективную социальную политику, обеспечивающую достойный уровень жизни людей. Н.И. Матузов не проводит границы между экономическими, политическими, идеологическими и юридическими принципами, хотя предложен широкий перечень принципов гражданского общества. Ученый стремится охватить не только сугубо правовые стороны жизнедеятельности гражданского общества, но и экономические, социальные, политические, идеологические (содержание гражданского общества). Разумеется, каждый из названных им принципов находит отражение в законодательстве и приобретает правовую форму.

Попытку выделить собственно правовые принципы гражданского общества предпринял С.С. Худяков. Он выделяет шесть принципов: 1) равенство прав и свобод всех людей в политической сфере; 2) гарантированная юридическая защита прав и свобод граждан на основе законов; 3) экономическая независимость индивидов, основанная на праве каждого иметь собственность или получать справедливое вознаграждение за честный труд; 4) гарантированная законом возможность объединяться гражданам в независимые от государства и партий общественные объединения по интересам и профессиональным признакам; 5) свобода граждан в образовании партий и гражданских движений; 6) существование механизма, стабилизирующего отношения между государством и гражданским обществом[36].

Однако и его мнение небесспорно. В формулировках принципов гражданского общества имеются некоторые неточности. Так, говоря о равенстве прав и свобод всех людей, С.С. Худяков затрагивает лишь политическую сферу. Гражданское общество предполагает равенство прав и свобод человека не только в политической, но и в экономической и иных сферах жизни. Кроме того, автор ведет речь о механизме стабилизации отношений между государством и гражданским обществом, однако не уточняет характер механизма. Ведь можно говорить об экономическом, политическом, идеологическом, юридическом механизмах. В контексте стиля исследования С.С. Худякова можно предположить, что речь идет именно о юридическом механизме.

[36] См.: *Худяков С.С.* Правовые основы соотношения гражданского общества и государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2003. С. 16.

Таким образом, ни по количественному, ни по качественному определению принципов нет единства мнений, не проведена их классификация. Иными словами, подходы к пониманию принципов гражданского общества носят несистемный характер.

На основе разных точек зрения авторов целесообразно провести классификацию принципов гражданского общества. В качестве основания классификации выделим сферу гражданского общества. Напомним, что независимо от сферы жизнедеятельности гражданского общества принципы находят отражение в законодательстве и приобретают юридическую форму. Тем не менее, на наш взгляд, следует выделять: а) экономические принципы – экономическая свобода и независимость индивидов, многообразие форм собственности, рыночные отношения; б) политические принципы – отсутствие монополии на власть, легитимность и демократический характер власти, политический плюрализм, наличие легальной оппозиции, свобода слова и печати; в) духовные принципы – общая интеллектуальная культура анализа возникающих проблем, идеологический плюрализм; г) социальные принципы (в узком смысле) – классовое партнерство и национальное согласие, эффективная социальная политика, обеспечивающая достойный уровень жизни людей; д) собственно правовые принципы – безусловное признание и защита естественных прав человека и гражданина; равенство всех перед законом и судом; правовая безопасность личности; невмешательство государства в частную жизнь граждан, их взаимные обязанности и ответственность; правовое регулирование процедур разрешения конфликтов; наличие юридических механизмов, стабилизирующих отношения между государством и гражданским обществом.

Вопрос о структуре гражданского общества в современной юридической литературе решается неоднозначно[37]. Одна группа ученых, в числе которых А.С. Мордовец, О.И. Цыбулевская, в качестве элементов гражданского общества выделяют: частную собственность, выступающую главной предпосылкой свободы человека и всего общества; рынок, действующий как саморегулирую-

[37] См.: *Воржецов А.Г.* Взаимодействие институтов гражданского общества и государства в современной России: монография. Казань, 2008.

щая система; свободный труд; церковь, отделенную от государства; семью[38].

Другая группа исследователей, в частности В.И. Гавриленко, А.П. Плешаков, дополняя структуру гражданского общества, включают в нее совокупность независимых от государства производителей (частные фирмы), политические партии, движения, сферу воспитания и негосударственного образования, систему негосударственных средств массовой информации[39].

Третья группа авторов, например В.А. Затонский, С.Н. Шевердяев[40], важную роль отводят добровольным негосударственным некоммерческим объединениям граждан. К их числу они относят не только политические партии, но и различного рода ассоциации, профессиональные союзы, торгово-промышленные палаты, союзы потребителей и др. В иных источниках в качестве элементов гражданского общества упоминаются классы, нации[41], местное самоуправление[42].

В литературе по вопросам структуры гражданского общества до сих пор ведутся дискуссии. Среди ученых нет единого мнения ни по количественному, ни по качественному определению институтов гражданского общества. Бесспорным является лишь то, что каждый из институтов находит отражение в законодательстве и приобретает правовую форму. Тем не менее синтез взглядов ученых относительно структуры гражданского общества по-

---

[38] См.: *Мордовец А.С.* Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина: монография. Саратов, 1996. С. 36; Становление гражданского общества в России. Правовой аспект: коллективная монография / под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов, 2000. С. 14–22 (следует отметить, что названная монография является одной из первых, в которой системно и комплексно исследованы понятие, структура, функции и принципы гражданского общества в юридическом смысле слова).

[39] См.: *Гавриленко В.И.* Гражданское общество: конституционно-правовые характеристики // Вестник СГАП. 2004. № 1. С. 35–36.

[40] См.: *Затонский В.А.* Гражданское общество и государство: противостояние или партнерство? // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 16. С. 13.

[41] См.: Становление гражданского общества в России. Правовой аспект. С. 14.

[42] См.: *Медведев А.И.* Местное самоуправление в условиях формирования гражданского общества и правового государства (теоретико-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2000.

зволяет выделить следующие основные правовые институты гражданского общества: институт частной собственности, институт труда, институт корпораций, институт местного самоуправления, институт объединений граждан, институт семьи.

6.3. Понятие и сущность правового государства

Генезис идеи правового государства берет начало в Античности в работах Платона и Аристотеля. Более четко идея правового государства сформулирована И. Кантом. Он определяет его как правовое государственное устройство. Терминологически правовое государство впервые находит отражение в трудах немецких юристов Карла Велькера и Роберта Моля. Последний дал определение правового государства как конституционного государства, которое должно основываться на закреплении в конституции прав и свобод граждан, на обеспечении судебной защиты личности.

Современная отечественная юридическая литература насыщена работами, посвященными правовому государству. В правовой науке проведена попытка обобщения взглядов на данную категорию[43]. В частности, выделяются следующие подходы: правовое государство как государство, обеспечивающее примат права (А.Ч. Асильдаров); отождествление правового государства с идеей примата международного права (Е.Ю. Копылова); отождествление правового государства с государством справедливости (Е.Г. Мартынчик); понимание его как юридического (конституционного) идеала (С.Б. Глушаченко, В.П. Тонконогов); отождествление с государством правопорядка (О.И. Короткова) и др.

Что же представляет собой правовое государство? В наиболее общем виде под ним понимается государство, в котором наличествует верховенство (господство) правового (справедливого) закона. В числе признаков называются: а) уважение основных прав человека; б) взаимная ответственность государства и гражданина; в) равноправие и равенство всех перед законом и судом; г) верховенство закона в системе нормативно-правовых актов; д) разделение властей.

[43] Подробнее об этом см.: *Ралько О.В.* Актуальные научные подходы к феномену «правовое государство» // Гражданин и право. 2010. № 11. С. 85–94.

Особое значение придается вопросам соотношения гражданского общества и правового государства. И здесь в научной литературе нет единой позиции в решении этой проблемы. Одна группа авторов полагает, что гражданское общество является элементом правового государства (В.Г. Пахомов). Другие ученые считают, что правовое государство – это этап развития гражданского общества (М.Н. Марченко, А.Н. Соколов). Третья группа юристов рассматривает правовое государство в качестве способа организации гражданского общества, его политической формы (С.Н. Кожевников).

Не вступая в полемику по данному вопросу, согласимся с точкой зрения М.Н. Марченко, который аргументированно утверждает: «Гражданское общество первично по отношению к правовому государству, так же как и традиционное общество – по отношению к “доправовому” государству: сначала формируется гражданское общество, а затем на его основе “конструируется” правовое государство, но не наоборот»[44].

Несомненно, эти категории взаимосвязаны и взаимозависимы. Справедливо утверждение исследователя, что «гражданское общество, как основа и социальное содержание правового государства, будучи первичным к нему, и правовое государство как политико-правовая форма организации общественной жизни, будучи вторичным, выступают в отношениях друг с другом не как пассивные объекты, а как активные и сдерживающие друг друга субъекты»[45].

Более того, между правовым государством и гражданским обществом существует «обоюдная зависимость в форме взаимной обусловленности и взаимодействия: практически ни одно из них не может существовать без другого. Результаты их функционирования переплетены теснейшим образом и непосредственно сказываются на каждом из них»[46]. Так, например, в демократическом обществе функционируют различные правовые механизмы воздействия гражданского общества на государство (конституту-

[44] *Марченко М.Н.* Государство и право в условиях глобализации: монография. М., 2008. С. 143.

[45] *Там же.* С. 147–148.

[46] *Баймаханов М.Т.* Избранные труды по теории государства и права. Алматы, 2003. С. 331.

ционная ответственность государства, выдвижение требований законодательного закрепления прав и свобод человека и др.). Вместе с тем государство через право придает правовую форму институтам гражданского общества, способствует разрешению правовых противоречий, тем самым, оптимизируя их деятельность и гарантируя эффективное развитие.

Очевидно, что реализация принципов правового государства (господство права, взаимная ответственность личности и государства, разделение властей, равенство всех перед законом и судом) обеспечивает свободное развитие человека, гарантирует его правовую защищенность, способствует гармонизации правовой жизни гражданского общества.

РАЗДЕЛ 2

ТЕОРИЯ ПРАВА

7 ГЛАВА

ПРАВО И ПРАВОВАЯ СИСТЕМА

7.1. Общая характеристика научных подходов к пониманию права

Право – это сложный социальный феномен, над природой которого задумывались многие мыслители прошлого. Происхождение и сущность права могут быть объяснены с различных позиций.

В истории человеческой мысли наиболее популярными являются объяснения права с точки зрения его естественной природы. *Теория естественного права* получила наивысшее развитие в эпоху Нового времени. Существенный вклад в ее формирование внесли Гуго Гроций, Томас Гоббс и другие мыслители XVII–XVIII вв. Основные идеи этой теории закреплены в Декларации независимости США (1776 г.), а затем и в действующей Конституции США (1789 г.), а также в Декларации прав человека и гражданина во Франции (1789 г.). Сегодня естественно-правовые воззрения широко распространены во многих странах мира.

В рамках данной доктрины различаются право и закон. Право естественное, высшее, подлинное выводится из разумной природы человека, из свободы его воли, цивилизованного способа существования. Позитивный закон принимается государством. Действующее в государстве законодательство должно соответствовать требованиям естественного права. Естественное (неписаное) право выступает критерием права позитивного.

Ядро естественного права составляют идеи справедливости, добра, господства разума, неотчуждаемости прав и свобод чело-

века. Они должны быть положены в основу существования общества и государства. Причем права и свободы не дарованы человеку законодателем, а принадлежат ему от рождения (он есть «мера всех вещей»). Таким образом, теория естественного права отождествляет мораль и право.

Историческая школа права рассматривает право с позиций развития общества, вызревания правовых начал в исторической жизни, каждого народа в виде обычаев, закрепленных затем в законе. Она сложилась в Германии в начале XIX в. (К. Савиньи, Г. Пухта, Г. Гуго). Школа возникла в противовес естественно-правовой теории, ее основоположники утверждали, что право – историческое явление, оно развивается постепенно, возникает спонтанно, подобно тому как появляется язык.

Право, с позиций этой школы, вырастает из обычаев (исторически сложившихся правил поведения) и отражает национальный, народный дух общества (такое право называют обычным правом). Законы производны от права обычного.

Законодатель в процессе правотворчества должен ориентироваться на традиции, культуру народа. Искусственно сконструированная правовая система, если она не отражает ценности менталитета данного общества, не приживется в общественном сознании и поведении.

Согласно *теологической теории* права человека, как и он сам, имеют божественное начало. В этой теории, особенно со времен Фомы Аквинского (XII–XIII вв.), утверждается о существовании высшего, божественного закона, который и составляет основу действующего права.

Юридический позитивизм наиболее логически завершенную форму получил в XX в. Данная концепция основана на признании лишь позитивного права, выраженного в виде юридических норм (отрицается существование естественного права).

Предметом изучения права должны быть не абстрактные принципы добра и справедливости, а реально существующие акты, изданные органами государства. Право в рассматриваемой теории сводится исключительно к совокупности юридических норм, «агрегату правил, установленных политическим руководством или сувереном» (Дж. Остин).

Наиболее распространенным проявлением буржуазного позитивизма является нормативистская теория Г. Кельзена[47]. Кельзен и его сторонники утверждали, что право находится в сфере должного, а не сущего. Согласно Г. Кельзену право необходимо изучать в чистом виде, вне связи с политикой, культурой, экономикой. Идеи Кельзена оформились в *теорию чистого права*.

Сила права зависит от логичности и стройности системы юридических правил поведения. Право возвышается над обществом в виде пирамиды, где на самом верху находится суверенная, главная норма, принятая законодателем. Все другие нормы черпают свою юридическую силу в норме, занимающей более высокую ступень пирамиды. Причем эти нормы являются продуктом государственного произвола, а не неизбежным следствием социально-экономического и политического состояния общества.

Психологическая школа права нашла выражение в трудах Л. Петражицкого, А. Росса, М. Рейснера. В соответствии с идеями этой школы право выводится из психологических особенностей личности, выраженных в качестве интуиции, переживаний, психических установок, обеспечивающих познание государственно-правовых институтов как отражение психики индивида. Ярким представителем данной теории является Л.И. Петражицкий, изложивший основные идеи в труде «Теория права и государства в связи с теорией нравственности». Основной смысл концепции ученого состоит в делении права на два вида: позитивное (официально действующее в государстве) и интуитивное (возникающее в индивидуальном или общественном сознании). Интуитивное право в отличие от позитивного является подлинным регулятором общественных отношений.

Интуитивное право – это эмоции, которые служат главным побудительным («моторным») элементом психики. Именно они заставляют людей совершать поступки. Л. Петражицкий различал два вида эмоций, определяющих отношения между людьми: моральные и правовые. Моральные эмоции являются односторонними и связанными с осознанием человеком своей обязанности, долга. Нормы морали – это внутренние императивы. Если мы подаем из чувства долга милостыню, приводил пример Л. Петра-

[47] См.: Чистое учение о праве Ганса Кельзена // Сб. переводов. Вып. 1. М.: ИНИОН, 1987; Вып. 2. М.: ИНИОН, 1988.

жицкий, то у нас не возникает представлений, что нищий вправе требовать какие-то деньги. Совершенно иное дело – правовые эмоции. Чувство долга (обязанности) сопровождается в них представлением о правомочиях других лиц, и наоборот. «Наше право есть не что иное, как закрепленный за нами, принадлежащий нам – как наше добро – долг другого лица». Правовые эмоции являются двусторонними, а возникающие из них правовые нормы носят атрибутивно-императивный (представительно-обязывающий) характер.

Л. Петражицкий признает различия между правом и нравственностью, а также то, что роль права в общественной жизни важнее роли нравственности, поскольку пассивная этическая мотивация (нравственное чувство долга) уступает активной этической мотивации (сознанию права на что-либо).

Появление права предшествует появлению государства.

Социологическая теория права (Е. Эрлих, Г. Канторович, Р. Паунд, С.А. Муромцев, М.М. Ковалевский) требует подходить к праву не формально-юридически, а с позиций реальной жизни. Согласно этой теории, в жизни складывается так называемое живое право. Если официальные законы расходятся с практическими жизненными отношениями, то надо действовать по свободному усмотрению. В результате этого правоприменительная практика обретает нормотворческий характер.

Представители социологической школы называли позитивное право «мертвым», «книжным» правом. В противовес ему они ставили «живое» право, «право в действии».

Социологический подход концептуально формируется тогда, когда нормы права, рассчитанные на свободную конкуренцию, перестают удовлетворять значительную часть общества. В новых условиях развития капитализма суды под видом толкования фактически устанавливали новые нормы. В результате и появился тезис: «Право следует искать не в нормах, а в самой жизни».

В России после Октябрьской революции на почве критики старых законов также пропагандировался социологический подход. Так, П.И. Стучка объявил новые общественные связи самим правом. Однако вскоре от такого подхода отошли, так как стало появляться позитивное право Советского государства, которое следовало выполнять.

Марксизм-ленинизм понимает под правом прежде всего возведенную в закон волю господствующего класса, содержание которой определяется в конечном счете материальными условиями его существования. Право возникает вместе с государством и вместе с государством отмирает. В советской юридической науке возникновение права непосредственно объяснялось классовым фактором – тем, что право потребовалось в качестве орудия в руках всесильного государства для обеспечения политической диктатуры господствующего класса. Таким образом, государство выступает не просто как охранитель права, гарант его жизнедеятельности, а как создатель права, его творец. Сложился своеобразный стереотип в пользу примата государства.

Между тем, как считают некоторые ведущие ученые-теоретики (А.Б. Венгеров, С.С. Алексеев), разложение родовой организации, происходившее под воздействием экономики и, в свою очередь, приведшее к появлению частной собственности, отнюдь не напрямую вызывало становление государства. Именно потребность закрепить, сделать незыблемой собственность, создать беспрепятственное распоряжение ею, необходимость обеспечить устойчивые экономические связи явились исходным источником многих важнейших средств юридической формы общественного регулирования. Новые правила поведения уже не могут обеспечиваться только добровольным исполнением, для их соблюдения требуется специальная принудительная сила, которую дает государство. Тем самым процесс происхождения государства и права может быть выражен схемой: экономика – право – государство.

В предыдущие десятилетия марксистское учение подвергалось суровой критике со стороны отечественных ученых. Действительно, многие марксистские постулаты оказались на деле утопическими, ошибочными, значительная их часть устарела, некоторые превратились в догму, но сегодня пришло осознание того, что «есть в марксизме суждения и выводы, сохранившие свое значение и для наших дней. Поэтому отвергать их с “порога” так же глупо, как и слепо исповедовать»[48].

[48] Общая теория права: курс лекций / под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород. 1993. С. 6.

Исследование сущности права представляет собой сложный мыслительный процесс. Основываясь на различных философских мировоззренческих принципах, каждую из вышеперечисленных школ права можно условно интегрировать в отдельные подсистемы. Так, *материалистическому* типу правопознания соответствует марксистская теория права. В рамках *идеалистических* мировоззренческих принципов выделяют такие типы правопознания, как *естественно-правовой* и *позитивистский* типы, которые, в свою очередь, включают несколько направлений. В рамках позитивистского типа, например, сложились отличные друг от друга теории права: нормативизм, психологическая и социологическая теории права, историческая концепции права, каждая из которых имеет свои особенности, свои достоинства и слабые стороны.

В современной российской юридической науке принято в основном выделять социологический, нормативный, философский и интегративный подходы.

Социологический подход имеет ряд преимуществ, которые играют важную роль для научной и правотворческой деятельности. В частности, изучение реального действия права, анализ его эффективности могут способствовать созданию наиболее адекватных средств правового регулирования. Существенное значение придается исследованию правоприменительной практики, деятельности властных субъектов, свободе судейского усмотрения, поскольку под правом в данном случае понимаются юридические действия, юридическая практика, правопорядок, применение законов и т.п. Формулируют такое «живое право» прежде всего судьи. Они наполняют законы правом, выступая субъектами правотворчества. И тем не менее право – это не сама деятельность (при таком подходе право становится «размытым», неопределенным). Право – это то, что регулирует эту деятельность, упорядочивает поведение людей.

В современных работах отмечается, что *нормативный подход* четче других характеризует такое свойство права, как общеобязательная нормативность, обеспечивает определенность правоприменительной практики, фиксированность мер государственного принуждения, укрепления законности и правопорядка. На нем зиждется теоретический фундамент подготовки юриди-

ческих кадров. Вместе с тем неполный учет содержательных аспектов права является недостатком нормативного подхода.

Философский (естественно-правовой, нравственный) подход к праву, различающий право и закон, обладает большим демократическим потенциалом, показывает, каким право должно быть. Наряду с высшим, естественным правом, отражающим нравственные идеалы, существует право, закрепленное в законодательстве. Они могут не совпадать, но позитивное право должно стремиться к утверждению моральных принципов свободы, равенства, справедливости. Данный подход имеет важное значение для науки и законодателя, который, как известно, должен не произвольно конструировать законы, а открывать правовую природу вещей, «ибо право развертывается на разных уровнях бытия, оно намного сложнее и масштабнее, чем можно себе представить, исходя из его определения как совокупности норм»[49]. Трудно переоценить роль данного подхода в деле правового воспитания. Однако оценочный характер категорий свободы, равенства и справедливости при всей их значимости, как отмечают отдельные ученые (М.И. Байтин) не могут заменить властного нормативного регулятора и служить критерием правомерного и противоправного поведения.

Интегративный (синтетический) подход к праву объединяет все три вышеназванных подхода. Современные российские ученые-теоретики права (А.В. Поляков, Г.В. Мальцев и др.), представители зарубежного правоведения (Г.Дж. Берман, Г. Джонс, Л. Фридмэн и др.), определяя данный сложный феномен, стремятся показать его многогранный характер.

Каждая из перечисленных школ и подходов имеет право на существование. Сегодня борьба между ними, противостояние уходит в прошлое. «Ни одна теория не может претендовать на исключительность, фетишизироваться и обожествляться как единственно возможная и пригодная для всех времен и народов. Богатство идей, доктрин, мировоззрений, включая новейшие, – продукт духовного прогресса человечества и оно вправе использовать весь этот ценнейший капитал»[50].

---

[49] *Мальцев Г.В.* Понимание права. Подходы и проблемы. М., 1999.

[50] Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько, Саратов, 2001. С. 11.

Многоаспектность феномена права обусловливает многовариантность подходов к его исследованию. Существующие в правоведении концепции права взаимодополняются и взаимообогащаются, в своей совокупности дают многомерное представление об этом важнейшем явлении цивилизации и культуры.

7.2. Понятие, признаки и сущность права

Что же такое право? Для ответа на этот вопрос представляется необходимым выделить основные, наиболее общие признаки права. К ним относятся:

1. **Нормативность**. Данный признак означает, что право состоит из юридических норм, т.е. общеобязательных правил поведения. Нормативность права позволяет выработать равные критерии поведения всех участников общественных отношений. Другие социальные регуляторы (например, мораль) также носят нормативный характер, но нормативность права – особая. Юридические нормы определяют права и обязанности субъектов общественных отношений, меры юридической ответственности.

2. **Системность**. Норма права – это элемент, «клеточка» права вообще. Нормы образуют систему, т.е. совокупную связь. Отличаясь друг от друга, нормы права самим своим различием указывают на единство. Даже в рамках одной и той же отрасли (гражданском, административном, уголовном и другом праве) неизбежно некоторое различие между нормами. Вместе с тем есть нечто общее, что лежит в их основе и выражением чего они являются. Это общее заключается в том, что право носит волевой характер – оно является воплощением государственной воли.

3. **Волевой признак права**. Право представляет собой проявление человеческого сознания и воли. Общая воля может быть общенародной или волей господствующего класса. Господствующая в обществе воля выражается в различных формах (например, через печать, через выступления руководящих деятелей общества по радио, телевидению, в произведениях искусства и т.д.), но она становится признаком права только тогда, когда проходит через государство и приобретает государственный характер.

4. **Государственная обеспеченность** – признак, свидетельствующий о том, что общие правила, которые признаются государством правовыми, имеют поддержку самой мощной социаль-

ной силы – государственной власти. Нормы права охраняются государственным принуждением. Иными словами, к нарушителям требований права могут применяться различные меры юридической ответственности (дисциплинарной, административной, уголовной). В этом одно из важнейших отличий права от других социальных регуляторов.

5. **Формальная определенность**. Правовые нормы, как правило, фиксируются в письменном виде в специальной форме: законах, юридических прецедентах, иных признаваемых государством источниках. Это позволяет достаточно точно, в деталях, в частностях установить требования, предъявляемые к поведению людей, рамки и условия поступков, подробно регламентировать возможные или требуемые варианты поведения людей. Формализм (не путать с бюрократизмом, формальным отношением к делу) составляет особую ценность права, поскольку он защищает этот важный регулятор общественных отношений от произвольного изменения и направлен на стабилизацию общества, на точность применения, исполнения, соблюдения и использования правил поведения.

6. **Общеобязательность**. Право представляет собой единственную систему норм, которая обязательна для всего населения, проживающего на территории определенного государства. Другие социальные нормы обязательны лишь для части населения: членов общественных организаций и других коллективов людей.

На основании перечисленных признаков можно дать следующее краткое определение права. ***Право – это система общеобязательных, формально-определенных правил поведения, санкционированных и охраняемых государством, выражающих меру свободы и ответственности личности, направленных на регулирование общественных отношений.***

Юридическая наука различает *право в объективном и субъективном смысле.* Право в объективном смысле (объективное право) – это совокупность общеобязательных правил поведения, выраженных в системе юридических норм. Нормативные предписания «объективизированы», т.е. выражены в виде определенных правил. Что касается права в субъективном смысле (субъективное право), то оно выражает возможность субъекта действовать

по своему усмотрению. Субъективное право – это право на что-либо. Например, собственник жилого дома имеет право на владение, пользование и распоряжение этим домом; лица, имеющие льготы по налогам, – на получение этих льгот.

Как справедливо отмечает Н.И. Матузов, несомненно, лучше было бы обозначать два разных понятия права различными терминами. В некоторых иностранных языках (например, в английском – *law, right*) это так и есть. В других же языках, в том числе и в русском, указанные правовые явления выражаются одним термином (во французском – *droit*, в итальянском – *diritto*, в немецком – *Recht*), что обязывает в каждом конкретном случае уточнять, в каком смысле употреблен термин «право»[51].

Между этими двумя понятиями существует тесная взаимосвязь. Субъективное право, так же как и юридическая обязанность, возникает на основе норм объективного права. Например, субъективное право на частную собственность у гражданина возникает в силу того, что такая льгота предусмотрена в нормах Конституции, текущего законодательства.

Спорным и в то же время малоисследованным является вопрос о сущности права. Под сущностью того или иного явления, процесса вообще принято понимать самое основное в содержании предмета. *Сущность права* современные отечественные ученые-теоретики рассматривают с социальной и юридической точек зрения (В.В. Лазарев). *Социальная* сущность видится в обеспечении, разграничении и согласовании жизненных интересов; определении и официальном выражении государственной воли. Право в обозначенном аспекте имеет двоякую противоречивую сущность: оно выступает в качестве инструмента выражения как классовых, так и общесоциальных интересов. При этом соотношение классового и общечеловеческого в сущности права претерпевает значительную эволюцию в процессе исторического развития. В обществе с ярко выраженными классовыми антагонизмами на первый план выступает классовое содержание права. В современном постиндустриальном обществе с весьма сложной социальной структурой более отчетливо обнаруживается общесоциальное назначение данного важнейшего регулятора общественных отношений. Право все больше выступает инструментом

[51] См.: *Матузов Н.И.* Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003. С. 69.

компромисса и механизмом координации различных социальных интересов.

Юридическая сущность права проявляется в его назначении – упорядочивать поведение людей, регулировать общественные отношения.

Социальная и юридическая сущность права выражается в его функциях.

7.3. Функции права

Раскрывая понятия функций права, следует обратить внимание на соотношение таких категорий, как «цели», «задачи», «функции».

Цель в самом общем виде – это тот конечный результат, к которому стремятся.

Задача – это то, что требует разрешения на данном этапе. Задачи не могут решаться без функций. Последние являются порождением задач.

В правовой науке ***под функциями права принято понимать основные направления правового воздействия на общественные отношения.***

Следует различать понятия «правовое воздействие» и «правовое регулирование». Правовое воздействие – это не только чисто нормативное, но и психологическое, идеологическое влияние права в обществе.

Правовое регулирование – осуществляемая при помощи системы правовых средств (юридических норм, правовых отношений, индивидуальных предписаний) регламентация правовых отношений. Правовое регулирование является одной из форм правового воздействия и соотносится с последним как часть и целое.

Все функции права составляют единую систему. Они взаимоопределяемы и взаимопроникаемы. Часто разные функции решают одну общую задачу[52].

В юридической литературе принято выделять *социальные* функции, которые в зависимости от сферы воздействия права подразделяются на экономическую, политическую и духовную, и *специально-юридические*.

[52] См.: *Радько Т.Н.* Теория функций права: монография. М., 2014.

Специально-юридические функции – это направления правового воздействия, которые рассматриваются лишь в рамках самого права. В данной плоскости различаются регулятивная и охранительная функции.

Регулятивная функция – направление правового воздействия, нацеленное на то, чтобы обеспечить надлежащую организацию общественных отношений. Принято разделять регулятивную функцию на две составляющие: регулятивную динамическую и регулятивную статическую (С.С. Алексеев). Различие между этими функциями связано с состоянием (статическим и динамическим) регулируемых общественных отношений, что непосредственно отражается на технико-юридическом содержании права. Регулятивная динамическая функция выражается в воздействии права на общественные отношения путем оформления их движения (динамики). Она воплощена, например, в институтах административного права, гражданского, трудового, опосредующих хозяйственные процессы в экономике. Регулятивная статическая функция способствует закреплению тех или иных статусов в обществе, подчеркивает неизменность социально-правовых ценностей. Она отчетливо выражена в таких институтах, как институт политических прав и обязанностей, народовластия, основ конституционного строя Российской Федерации и др.

Охранительная функция – направление правового воздействия, нацеленное на охрану господствующих общественных отношений, их неприкосновенность, а также на вытеснение и ликвидацию отношений, вредных для государства и для его граждан. С помощью данной функции устанавливаются и реализуются различные виды юридической ответственности: гражданской, уголовной, дисциплинарной, административной.

В литературе обосновывается и другая более разветвленная классификация функций права (М.И. Байтин): основные общеправовые функции (регулятивно-статическая, регулятивно-динамическая, регулятивно-охранительная); воспитательная; производные от основных общие функции права (экономическая, политическая, социально-культурная); производные от основных отраслевые функции права (они присущи каждой отдельной отрасли права); производные от основных и отраслевых функции правовых институтов (функции института усыновления); произ-

водные от основных, отраслевых и функций правовых институтов функции отдельных правовых норм (например, учредительная в конституционном праве, компенсационная в гражданском, трудовом, экологическом праве и другие).

К неосновным функциям права относят компенсационную, восстановительную и ограничительную функции права.

Вопрос о функциях права остается дискуссионным и недостаточно разработанным в юридической науке. Эта тема по-прежнему ждет своего часа.

7.4. Принципы права

При характеристике права большое значение имеет исследование не только его функций, но и принципов.

Принципы права – это основополагающие начала, ключевые идеи права, определяющие и выражающие его сущность. В переводе с латинского «принцип» означает первооснову какого-либо явления, исходное, отправное положение.

Принципы – объективные свойства права. Они отражают закономерности общественного развития, потребности данного общества, государства. В этом их социальная обусловленность, зависимость от реальных жизненных условий.

Принципы права не результат субъективного усмотрения законодателей или ученых, а органически присущие праву качества. Наука лишь выявляет, обосновывает, изучает и систематизирует их. Она не «придумывает», а «открывает» заложенные в праве принципы, показывает их роль, значение и функционирование.

Принципы права могут быть закреплены в его конкретных нормах, но могут и логически выводиться из их совокупности.

Одной из дискуссионных проблем, имеющих не только теоретическое, но и важное практическое значение, является ответ на вопрос, имеют ли принципы права самостоятельное регулирующее значение или они действуют только вместе с конкретными нормами права. Юридическая практика идет по первому пути. Так, в основу решений Конституционного Суда РФ не раз были положены принципы, содержащиеся в Преамбуле Конституции РФ. Гражданский кодекс РФ признает непосредственное действие принципов права в случаях решения дела по аналогии. По мнению таких ученых, как В.В. Лазарев, С.В. Липень, А.Х. Саи-

дов, так должно быть и в других отраслях, за исключением только тех случаев, когда речь идет о признании тех или иных действий преступлением или административным правонарушением[53].

Общепринятым является деление принципов права на ***общеправовые, межотраслевые и отраслевые.***

Для теории государства и права наибольшее значение имеют *основные (общие) принципы права*: справедливости, равноправия, гуманизма, демократии, единства прав и обязанностей, сочетание убеждения и принуждения.

Принцип социальной справедливости. Понятия права и справедливости имеют одну и ту же этимологию: от «правый», «праведный». С этих позиций правовое регулирование – это регулирование общественных отношений на основе справедливости.

Справедливость как многогранная, многокомпонентная категория находит свое проявление во всех сферах общественной жизни, интегрирует в себе экономические, политические, нравственные, правовые и духовные аспекты, содержит требования реального соответствия между положением различных индивидов и их значимостью в обществе, между трудом и вознаграждением, деянием и воздаянием.

Особенности юридической справедливости заключаются в том, что она в правовой сфере носит наиболее четкий, формально-определенный характер, зачастую связана с государственным принуждением. Вся правовая система стоит на страже справедливости, служит средством ее выражения и закрепления, охраны и защиты. Принцип справедливости имеет нормативно-оценочный характер, заложен в самом содержании права и находит свое воплощение в правах и обязанностях, мерах поощрения и наказания и т.п.

Все отрасли законодательства: гражданское, трудовое, жилищное, уголовное, предпринимательское – призваны проводить справедливость в регулируемые ими общественные отношения. Справедливость содержит в себе диалектическое сочетание элементов равенства и неравенства. Применительно к правовому

---

[53] См.: *Лазарев В.В., Липень С.В., Саидов А.Х.* Проблемы общей теории jus: учебник для магистрантов юридических вузов. М., 2012. С. 163–164.

Государственная Дума Российской Федерации придерживается в своем решении противоположной позиции.

статусу личности она может проявляться как «справедливое равенство» и «справедливое неравенство».

Рассматриваемый принцип имеет особое значение в распределительных отношениях. Странам с развитым рыночным хозяйством понадобилось много времени, чтобы признать тот факт, что распределение доходов, справедливое с точки зрения законов свободного рынка, явно несправедливо в общечеловеческом смысле. Рынок признает только один критерий, по которому доход трактуется как справедливый: он должен соответствовать эффекту от вложения факторов производства (труда, земли, недвижимости). Тогда в равной степени справедливы высокие доходы тех, кто преуспел в конкуренции, и низкие тех, кто потерпел в ней неудачу. А как быть людям, у которых нет никаких факторов производства, – старикам, детям, безработным? В условиях частной собственности всегда будет существовать группа людей, нуждающихся в защите и остро ощущающих несоответствие между формальным правовым статусом и фактическим. Цель государства, именующего себя социальным, как раз и состоит в выравнивании такой несправедливости путем выплаты различных пособий, дотаций.

Справедливость имеет парную категорию «несправедливость». Устранение несправедливости – одно из средств утверждения справедливости. Опережение возникновения несправедливости – важнейшая прогностическая функция юридической науки. На это же должна быть направлена деятельность государства. Законодатель, предпочитающий сейчас развитие рыночных отношений, должен создать эффективный механизм устранения причин, снижающих социально-экономическую гарантированность юридического статуса личности.

Равноправие граждан является развитием принципа справедливости и одной из характерных черт демократии. Равноправие как политико-правовой принцип и юридическую категорию необходимо отличать от понятия равенства. Последнее является материальной основой равноправия. Равенство – более широкое понятие, чем равноправие, поскольку не все элементы социального равенства получают закрепление в праве.

Долгое время общественное сознание формировалось на идеалах равенства, гуманизма, справедливости, зачастую гипертрофированных, иллюзорных. Сегодня многие понимают, что, как

это ни парадоксально, в социально-экономической сфере идеал равенства неминуемо приводит к несвободе, росту ограничений. Постепенно приходит осознание: мало социальной справедливости в том, что все более или менее бедны, значит, надо разбогатеть всем – и людям, и государству. Сделать это можно только создав эффективный экономический механизм.

Отсюда государством должно обеспечиваться не фактическое равенство (это утопия), а равенство всех перед законом и судом, создание равных стартовых условий. Данное положение закреплено в российской Конституции (ст. 19). Помимо равенства перед законом и судом, принцип равноправия включает в себя равенство прав человека и гражданина, а также равные права и свободы мужчины и женщины.

Единство прав и обязанностей выражается в том, что предоставляемые гражданину права сочетаются с его обязанностями перед обществом. Любое право может быть реализовано только через чью-то обязанность. На этот момент обращал внимание еще Гегель, утверждая, что права и обязанности «соединены в одном и том же отношении, коррелятивны прежде всего в том смысле, что некоторому праву с моей стороны соответствует в другом некоторая обязанность. Если бы у одной стороны были бы все права, а у другой все обязанности, то целое распалось бы»[54].

Гуманизм в широком смысле означает исторически меняющуюся систему воззрений на общество и человека, проникнутых уважением к личности, ее достоинству и правам. Идея гуманизма пронизывает всю правовую систему демократического общества, законодательство, правоприменительную и правоохранительную деятельность. Принцип гуманизма получил конституционное закрепление в ст. 2 Конституции РФ: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью».

Рассматриваемый принцип отражает взаимоотношение общества и личности, это неотъемлемое качество законности, правосудия, уголовной и уголовно-исполнительной политики государства. Основной Закон Российской Федерации закрепил естественное право каждого человека на жизнь. Это означает, что никто не может быть произвольно лишен жизни. Вместе с тем в России, как и в ряде других стран, узаконена смертная казнь (п. 2.

[54] *Гегель Г.* Соч. Т. 3. М., 1934. С. 294.

ст. 20 Конституции РФ). По этому поводу уже давно ведется дискуссия в печати и среди ученых – юристов и практиков. Большинство признают, что эта мера наказания входит в противоречие с принципом гуманизма. Но здесь необходимо иметь в виду следующее. Во-первых, смертная казнь – это исключительная мера наказания. В тексте Конституции говорится о смертной казни за особо тяжкие преступления против жизни. Она применяется только тогда, когда лицо, совершившее преступление, представляет исключительную опасность для общества. Во-вторых, в соответствующих статьях УК эта мера предусматривается как альтернативная наряду с лишением свободы.

Кроме того, обвиняемый в преступлении, наказанием за которое может быть смертная казнь, имеет право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей. Согласно ст. 89 п. «в» Конституции Президент РФ осуществляет помилование. При замене в порядке помилования смертной казни лишением свободы оно может быть назначено пожизненно. И самое главное: смертная казнь согласно Конституции Российской Федерации считается временной мерой наказания, действующей в ограниченный срок вплоть до отмены. В настоящее время применение смертной казни в России приостановлено.

Правильно понимаемый гуманизм предполагает применение строгих мер наказания к лицам, грубо поправшим закон. Реальным и действенным оказывается лишь тот гуманизм, который умеет себя защитить. Право, охраняя общественные отношения, как раз тому и способствует. Не случайно символикой правосудия выступает щит и меч: щит защищает добро, меч карает зло.

Принцип гуманизма работает не только в уголовном праве (здесь он наиболее рельефно проявляет себя), он пронизывает все отрасли права – административное, трудовое, гражданское и др.

Сочетание убеждения и принуждения в праве – важнейшая форма проявления демократизма, гуманизма и справедливости. Убеждение и принуждение – методы государственного руководства обществом. Главная задача демократического правового государства заключается в установлении разумного их сочетания. Так, правильное решение вопроса об их соотношении приобретает особое значение в современной России в период перехода от тоталитаризма к демократии.

Основным методом руководства обществом является убеждение, осуществляемое в различных формах. Его непосредственным выражением выступают сами нормы. Знакомясь с содержанием норм, граждане убеждаются в их целесообразности. К важным формам убеждения относится также правовоспитательная работа, обсуждение законопроектов. В этом смысле большое значение имеет обоснование в преамбулах нормативных актов целей, оснований для их принятия. Вместе с тем любое человеческое общество требует управления, которое обеспечивается различными средствами, включая и принуждение. Как и убеждение, принуждение имеет различные формы, методы и степень проявления. В демократическом обществе государственное принуждение имеет свои особенности. Во-первых, как уже отмечалось, оно является не главным, а второстепенным, применяемым после убеждения методом государственного управления. Во-вторых, принуждение осуществляется в особой процедурной форме, четко зафиксированной в нормах права. Это исключает произвол.

В Конституции Российской Федерации (ст. 21) говорится о недопустимости пыток, насилия, другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения или наказания. Существуют определенные правовые гарантии данной нормы. Так, уголовное законодательство предусматривает ответственность должностных лиц, допустивших превышение власти или служебных полномочий, если оно сопровождалось насилием, применением оружия или мучительными и оскорбляющими личное достоинство потерпевшего действиями. Наконец, государственное принуждение выступает не как самоцель, а как средство исправления и перевоспитания. Следовательно, оно включает в себя черты убеждения правонарушителей и других членов общества в необходимости выполнения правовых предписаний.

Принуждение – сложное правовое явление. Оно включает в свой состав различные по правовым последствиям меры принудительного воздействия – меры пресечения, восстановительные или меры защиты субъективных прав и обязанностей, превентивные, меры юридической ответственности.

Демократизм означает принадлежность всей власти народу. Как многоаспектная категория, данный принцип проявляет себя

в политике, экономике. Он реализуется не только через государственные, но и через правовые институты: права, обязанности, их гарантии, правосудие и т.д.

Перечисленные общеправовые принципы распространяются на всю систему права. Они тесно связаны между собой, взаимодополняют друг друга. Они свойственны всей системе права, всем ее отраслям. Однако в каждой отрасли они проявляются по-разному, в зависимости от специфики данной отрасли, сферы ее действия, предмета и методов регулирования.

Отраслевые принципы выражают содержание отдельных отраслей права: принцип индивидуализации наказания в уголовном праве, принцип равенства супругов в семейном праве и др.

Межотраслевые принципы – такие руководящие начала, которые определяют характер нескольких отраслей: принцип состязательности, материальной ответственности, диспозитивности, неотвратимости наказания.

Приведенная классификация принципов права не является исчерпывающей. Так, исходя из концепции единства и взаимопроникновения естественного и позитивного права, М.И. Байтин подразделяет принципы на морально-этические (нравственные) и организационные. К нравственным, морально-этическим принципам ученый относит свободу, равенство, право на жизнь, право на частную и другие формы собственности, безопасность, достоинство, справедливость, семью, народ как источник власти, человек как высшую ценность, охрану прав человека как обязанность государства; к организационным – федерализм, законность, сочетание убеждения и принуждения, стимулирования и ограничения в праве[55].

Концепция правового государства дает возможность, по мнению В.Н. Ведяхина, обосновать выделение социально-политических (законодательное обеспечение основ рыночной экономики, демократизм, разделение властей, федерализм) и собственно-правовых принципов права[56].

---

[55] См.: *Байтин М.И.* О принципах и функциях права: новые моменты // Правоведение. 2000. № 3. С. 5–6.

[56] См.: *Ведяхин В.М.* К вопросу о классификации принципов российского права // Актуальные проблемы правоведения. Вестник института права СГЭА. 2001. № 1. С. 12.

Выделяют также принципы права в зависимости от характера, типа и сферы правового регулирования.

7.5. Типология права. Правовые системы и правовые семьи

К вопросу о типах права существуют различные подходы. При этом за основу классификации правовых систем берутся самые разные факторы: этнические, идеологические, экономические, религиозные, географические и др.

Долгое время в отечественной теории государства и права преобладал традиционный формационный подход к типологии права, базирующийся на категории «общественно-экономическая формация». Эту категорию разработал и ввел в научный оборот К. Маркс. Вся история общества рассматривается марксизмом как процесс смены одной общественно-экономической формации другой. Общественно-экономическая формация – это общества, формируемые тем или иным способом производства, типом производственных отношений (базисом) и совокупностью идеологических отношений (надстройкой). К надстройке относятся различные формы общественного сознания и соответствующие им учреждения (государство, право, семья, собственность). Каждому базису соответствует свой тип государства и права. Так, рабовладельческой формации свойственны рабовладельческий тип государства и права, феодальной – феодальный и т.д.

Таким образом, традиционная формационная типология права выделяет четыре типа права: рабовладельческий, феодальный, буржуазный и социалистический. Данный подход имеет как достоинства (четкое деление общества на формации, а государства и права на типы), так и недостатки. К недостаткам формационного подхода в современной юридической литературе относят следующие: неадекватность пятичленной формационной схематики; ошибочность универсализации во всемирном масштабе рабовладельческого, феодального и социалистического типов права; ошибочность апологетики социалистического права как высшего исторического типа.

Формационная типология права явно недостаточна, чтобы учесть многообразие правовых систем современности. Она не по-

зволяет в должной мере отразить культурно-национальную специфику права.

В отличие от формационной теории, цивилизационный подход к типологии государства и права исходит из того, что основными факторами, определяющими развитие государственности, являются характер идеологии, уровень культуры, духовности народа, его традиции, национальный характер, менталитет, географическая среда и т.д.

Так, например, в фундаментальном труде «Постижение истории» (М.: Прогресс, 1991) известный английский историк и философ Арнольд Тойнби обосновывает положение о том, что культурный элемент представляет собой «душу, кровь, лимфу, сущность цивилизации». В сравнении с ним, считает автор, экономический и тем более политический планы кажутся искусственными, несущественными.

Однако игнорирование социально-экономической природы права ведет к одностороннему восприятию данного социального феномена. В этой связи представляется верной точка зрения, согласно которой адекватная типология государства и права предполагает сочетание формационного и цивилизационного подходов. При этом наиболее выпукло двойственно-противоречивый, цивилизационно-формационный характер социальной системы проявляется в политической надстройке: «с одной стороны, она есть “концентрированное выражение экономики” (материальных интересов), а с другой – в ней заключена жизненно важная для социума функция управления делами общества, за которой скрывается один из главных механизмов поддержания его целостности»[57].

Раскрывая сущность и показывая различие вышеназванных подходов, мы оперируем понятием «правовая система», которое относительно недавно вошло в научный обиход. В последнее время особое внимание ученые-правоведы уделяют этой категории курса, отражающей всю правовую организацию общества[58].

---

[57] *Рейснер Л.И.* Цивилизация и способ общения. М.: Наука, 1993. С. 47.

[58] См.: *Давид Р.* Основные правовые системы современности / пер. с фр. М., 1988; *Саидов А.Х.* Введение в основные правовые системы современности. Ташкент, 1988; *Матузов Н.И.* Правовая система и личность. Саратов, 1987; *Марченко М.Н.* Сравнительное правоведение. М., 2001.

В отечественной науке ***под правовой системой принято понимать совокупность внутренне согласованных, взаимосвязанных, социально однородных юридических средств, с помощью которых государство оказывает необходимое нормативное воздействие на общественные отношения.***

Как уже было сказано, правовая система представляет собой предельно широкую категорию. Она включает в себя право (как ядро и нормативную основу), правотворчество, правосудие, юридическую практику, юридические акты, правоотношения, субъективные права и юридические обязанности, правовые учреждения (суды, прокуратуру, адвокатуру), законность, ответственность, правосознание и др.

В юридической типологии имеет значение не только категория «правовая система», но и тесно связанные с ней понятия: «национальная правовая система», «правовая семья», «группы правовых систем».

Национально-правовая система предполагает право, юридическую практику и правовую идеологию отдельного государства.

Под правовой семьей понимается совокупность национально-правовых систем в рамках одного типа права, объединенных общностью исторического формирования, структуры источников, ведущих отраслей и правовых институтов, правоприменения, понятийно-категориального аппарата юридической науки.

Принято выделять следующие правовые семьи:

– ***англо-саксонское (общее) право*** – прецедентное право Великобритании, США. Характеризуется следующими чертами: незначительное влияние римского права; отсутствует кодификация; приоритет процессуального права над материальным. Доминирующее значение среди источников права имеет юридическая практика и прецедент. Англия является родиной юридического прецедента (период становления – X–XIII вв.). *Юридический прецедент (судебный и административный) – это судебные решения, юридическую суть, логически-юридические принципы которых суды обязаны применять при рассмотрении аналогичных жизненных проблем*[59]. В силу особенностей развития этой страны (в частности, наличие развитой судебной практики) Вестмин-

[59] См.: *Кросс Р.* Прецедент в английском праве. М., 1985. С. 21.

стерские суды закрепляли в протоколах идеи, принципы, которые впоследствии становились образцами для решения аналогичных юридических дел.

Прецедент, как форма права, получил распространение также в США, Ирландии, Канаде, Новой Зеландии;

– ***романо-германское (континентальное) право*** формировалось под влиянием римского права. Первое место среди источников права здесь занимает закон (вторичным источником является судебный прецедент, в некоторых странах данной семьи – Испания, Щвейцария – он законодательно закреплен); основным видом систематизации выступает кодекс; имеет доктринальный характер (основан на доктрине, у истоков которой стояли Ф.К. Савиньи, Г.Ф. Пухта, Р. фон Иеринг); знает деление на частное и публичное право;

– ***семья религиозно-традиционных, заидеологизированных систем*** – советское право (определяющее значение имеет партийная идеология)[60]; мусульманское право, которое обладает следующими особенностями: имеет религиозный характер; источниками права являются Коран, Сунна, Иджма; признание доктрины основным источником права; второстепенная роль и значение нормативно-правовых источников; не имеет систематизации и не знает деления на частное и публичное право.

В юридической литературе даются различные классификации правовых семей. Так, помимо перечисленных, называют еще традиционное право, характерное для Японии, государств Тропической Африки, а к религиозным системам причисляют, кроме мусульманского, индусское право. В.Н. Синюков особо выделяет и обосновывает ***славянскую правовую семью*** как самостоятельную ветвь правовой цивилизации. Отсутствие прямой рецепции римского права, антирационализм юридической формы, специфическая этика справедливости, нетипичная слитность права и морали, стремление к духовным ценностям – эти и другие черты позволяют разграничить романо-германскую (к которой по формальным признакам относится российская правовая система) и славянскую правовые семьи[61].

---

[60] См.: *Алексеев С.С.* Теория права. М., 1994. С. 195–199.

[61] См.: *Синюков В.Н.* Российская правовая система: введение в общую теорию. М., 2014. С. 10.

В рамках той или иной правовой семьи различают составные ее части – группы правовых систем. Например, внутри англо-саксонской правовой семьи выделяют правовую систему Англии, США и право бывших англоязычных колоний Великобритании, внутри романо-германской правовой семьи – группу романского права (право таких стран, как Италия, Франция, Испания, Португалия, право латиноамериканских стран) и группу германского права (правовые системы скандинавских стран, ФРГ, Австрии, Венгрии и др.).

Славянская правовая семья включает в себя группу российского права, западного и восточнославянского права (Белоруссия, Украина, Болгария, Чехия, Словакия, Сербия, Босния и Герцеговина, Хорватия, Македония, Румыния, Молдавия, Греция, Венгрия), группу евразийского (Казахстан, Узбекистан, Туркменистан, Таджикистан) и закавказского права (Грузия, Армения, Азербайджан). Такая структуризация славянской правовой семьи (В.Н. Синюков) на принадлежности ряда современных государств, в том числе республик самой России (Татарстан, Башкортостан), восходит к правовой традиции греко-византийско-славянского типа, интеграции которых способствовало длительное пребывание некоторых из этих народов в правовом поле Российской империи и СССР.

8 ГЛАВА

ПРАВО В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНЫХ НОРМ

8.1. Социальные и технические нормы. Виды социальных норм

Исходными элементами, «кирпичиками» всего здания права являются нормы. Следует отметить, что нормы права не единственные правила поведения. В обществе действует множество других норм. Все нормы в юриспруденции принято подразделять на два вида: технические и социальные.

Технические нормы указывают, как следует человеку обращаться с орудиями труда, машинами, как нужно реагировать на воздействие сил природы. Условно их можно подразделить на технические нормы, «безразличные» к праву, за их нарушение не наступает юридической ответственности (правила пользования миксером, феном и т.д.). Но есть нормы, нарушение которых влечет за собой определенный вид юридической ответственности (Правила дорожного движения, Правила противопожарной безопасности, ГОСТы и др.). В известном смысле они обладают социальной значимостью, так как затрагивают судьбы людей, их благополучие, здоровье и, может быть, даже жизнь человека. Пренебрежение такими технико-юридическими нормами может привести к тяжелым последствиям (например, события на Чернобыльской АЭС).

Социальные нормы обусловлены социально-экономическим строем общества, они направлены на регулирование поведения людей. Регулирование, упорядочение общественных отношений – спутник любого социума. Оно может быть как индивидуальным, т.е. распространяющимся на конкретный случай, так и нормативным, т.е. относящимся к однопорядковым случаям.

Все социальные нормы принято классифицировать *по способам установления и обеспечения* на нормы морали (нравственности), нормы права, обычаи, религиозные нормы, корпоративные нормы. *По содержанию сферы регулируемых общественных отношений* выделяют политические, этические (нормы культуры), эстетические, экологические нормы и т.д.

Социальные нормы отличаются друг от друга по своему генезису (происхождению), по способам создания (формирования) и способам обеспечения. Есть и иные критерии классификации социальных норм (например, по способам закрепления, механизму действий и т.д.).

В силу тех качеств, которыми обладает право, в системе социального регулирования ему отводится особое место. Являясь одной из разновидностей социальных норм и обладая всеми чертами, присущими этим нормам, юридические нормы имеют определенную специфику, которая характеризует их как веление соответствующего государства, общеобязательное для исполнения. Если остальные социальные нормы не обеспечены государ-

ственным принуждением, то норма права исходит от государства и тесно связана с ним. В случае нарушения нормы права наступает юридическая ответственность. Таковы основные черты, которые отличают правовую норму каждого исторического типа права от любой другой социальной нормы (морали, обычая и т.д.). При этом следует иметь в виду, что вовсе не обязательно, что эти нормы реализуются в процессе принуждения, поскольку большей частью граждан они выполняются добровольно.

Социальные регуляторы не могут существовать в отрыве друг от друга, они неизбежно взаимодействуют. Так, проявляя тесную связь с государством, *политические нормы*, *обычаи и традиции* нередко сочетаются с нормами права, которое либо санкционирует их, либо отвергает, либо молчит (так называемое квалифицированное молчание права). Они содействуют стабилизации общественных отношений, поступательному развитию политической системы государства. При этом политические нормы не ограничиваются какой-то узкой областью. Они действуют во многих областях общественной жизни (М.Н. Марченко). Сферой деятельности политических норм является круг отношений, связанных с осуществлением государственной власти, формированием представительных органов, общественным контролем за их деятельностью, реализацией правового статуса граждан.

Религиозные нормы, имея некоторое сходство с правом (формализованы, документально зафиксированы в Библии, Коране, Талмуде), нередко выступают источниками права (мусульманская правовая система). Религия создает картину мира, влияет на отношение людей к окружающей их действительности. Она является формой удовлетворения духовных запросов, дает свое объяснение причинам зла и страданий, указывает путь к праведной жизни. Религия является моральным фундаментом общества, выполняет роль охранительницы духовных ценностей. Мораль и религия – понятия, которые многие тысячи лет воспринимались человеком как явления одного порядка, когда одно не мыслилось без другого[62]. По мнению А. Токвиля, именно религия способна удержать свободу в нужных границах[63]. Важна роль религиозных

[62] См.: Становление гражданского общества в России: правовой аспект / под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов, 2005. С. 197–230.

[63] См.: *Токвиль А.* Демократия в Америке. М., 1994. С. 220–222.

норм в формировании общественного мнения и влиянии на законодательство.

Несмотря на то что российское государство носит светский характер, вопрос о правовом регулировании свободы совести находится в центре внимания государства и общественных объединений. Церковь в России отделена от государства, но не отделена от общества и народа и служит их духовной и нравственной опорой. Сохранение традиционных духовных основ российского общества в условиях глобализационных процессов – одна из наиболее актуальных стратегий его развития.

Корпоративные нормы – это правила поведения, которые устанавливаются самими организациями негосударственного характера (объединениями, ассоциациями, фондами, союзами – научными, молодежными, творческими, просветительскими и др.), по которым они живут и действуют. Эти нормы отражают специфику той или иной организации, содержатся в уставах, положениях, решениях и охраняются мерами общественного воздействия, предусмотренными этими документами. Важной особенностью внутренних документов корпорации является то, что они, с одной стороны, занимаются самостоятельным регулированием корпоративных отношений, а с другой – характеризуются вовлеченностью в механизм правового регулирования, в котором они играют роль (вспомогательного по отношению к правовым актам) института, действуя в направлении системного и эффективного регулирования корпоративных отношений[64].

Таким образом, данного рода нормы взаимодействуют и зачастую переплетаются с юридическими нормами.

8.2. Ценность права

Ценность феномена права выражается в том, что оно является результатом достижения человеческой мысли, общественного прогресса. Право призвано удовлетворять духовные и материальные интересы людей. В аспекте общего блага как предельно высокой ценности право имеет специфические характеристики.

[64] В последние годы интерес к корпоративному праву неуклонно возрастает. См.: *Кашанина Т.В.* Корпоративное (внутрифирменное) право: учебник. М., 2013.

По состоянию права в стране можно судить об уровне цивилизованности того или иного общества. Право – величайшее приобретение человечества, завоевание культуры.

Под культурой в самом общем смысле слова следует понимать все то, что создано человеком. Это и исторически определенный уровень развития общества, выраженный в определенном образе жизни и деятельности людей, и совокупность созданных ими ценностей. Среди многообразия подходов к пониманию культуры, в том числе правовой, можно выделить *аксиологический* (от греч. *axia* – ценность и *logos* – учение). Вне ценностей культура существовать не может. Более того, ценность сама по себе не просто атрибут культуры – это то, что заложено в ее основе.

Культуры отличаются друг от друга специфичным набором ценностей. В этом наборе выделяются базисные ценности, которые определяют содержание конкретной культуры. Функция базисных ценностей – сохранение и защита целостности социальной группы, носителя данной культуры. Но есть ценности, значимые для всех народов. Именно на основе таких ценностей возможно взаимодействие и взаимообогащение культур. «Это ценности, нарушение которых прямо ущемляет права индивидов и сообществ жить и действовать в соответствии со своими ориентациями. Право как раз и является такой безусловной ценностью»[65]. Его требования распространяются на всех людей независимо от пола, возраста, партийной, этнической и религиозной принадлежности.

Аксиологическая тематика представлена в трудах философов, этиков, социологов, психологов. Нет единой точки зрения по вопросу понятия и содержания ценностей. Г.П. Выжлецов выделяет три подхода к этой проблеме. Первым, и наиболее распространенным, является понимание ценности как *значимости* предметов и явлений действительности для человека, их способности удовлетворять его материальные и духовные потребности. Главный ее недостаток заключается в сведении ценности к *средству* удовлетворения потребностей, то есть по сути дела к *полезности* как положительной значимости. Представители второго

[65] *Бабенко А.Н.* Проблемы обоснования ценностных критериев в праве // Государство и право. 2002. № 12. С. 93.

подхода относят к ценностям лишь высшие общественные *идеалы*. С этой точки зрения ценности являются уже *не средством, а целью* (эта концепция оказалась наиболее популярной в этике). Третий подход объединяет исходные основания первых двух. В нем ценность определяется как значимость и идеал одновременно. Такой подход представляется наиболее верным.

В теории государства и права, особенно советского периода, аксиолого-правовая проблематика долгое время не рассматривалась. Ее стали активно исследовать в отечественной науке только с начала 1970-х гг. Значительный вклад в решение ценностных проблем права внесли С.С. Алексеев, В.К. Бабаев, Н.С. Бондарь, Д.Т. Боннер, Д.А. Керимов, В.В. Лазарев, Е.А. Лукашева, Н.И. Матузов, Г.В. Мальцев, В.С. Нерсесянц, П.М. Рабинович, А.И. Экимов и другие правоведы. Были изданы труды зарубежных ученых – В. Вичева, Р. Лукича, А. Нашиц, Н. Неновски, И. Сабо и др.

Принято различать *ценности права* и *ценности в праве.* К первым относят ценности, присущие самому праву: порядок, свободу, ответственность, равенство, справедливость. Право в цивилизованном обществе обеспечивает оптимальное сочетание свободы и справедливости, всеобщий, устойчивый порядок. Право способно охватить социально полезные формы поведения, отделить его от произвола и несвободы.

Ко вторым – причисляют ценности, выходящие за пределы самого права, которые отражают интересы и потребности людей и реализуются при помощи права. Такие ценности являются целью действий управомоченных лиц и выступают в качестве объектов правоотношений. Это может быть здоровье, достоинство, безопасность, информация, деньги. Важнейшее значение имеют такие ценности, как власть и собственность, вокруг которых всегда вращается маховик права[66].

Общесоциальная ценность права связана с его нравственной природой. Нравственные нормы и принципы в правовой сфере приобретают юридические черты и свойства. Не случайно, например, такая базовая для сферы права ценность, как справедливость, являющаяся своего рода стержнем, скрепляющим всю ие-

[66] См.: *Поляков А.В.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб., 2004. С. 262.

рархию социально значимых ценностей, от духовно-нравственных глубин до норм публичного права, признается аксиологической морально-правовой категорией. В значительной мере это можно отнести и к категории «свободы» (право – ограничитель свободы), и к категории «равенство» (в сфере права она приобретает вид формального равенства – равноправия).

Общесоциальная ценность права заключается в том, что, во-первых, право, являясь хранителем общечеловеческих ценностей, способствует духовному развитию общества; во-вторых, с помощью права обеспечивается необходимый уровень жизни людей; в-третьих, право – это средство рациональной организации общества, осуществления государственной власти; в-четвертых, это фактор достижения и осуществления баланса интересов индивида и общества.

Осознание ценности права определенным образом связано и с его местом в механизме социальной регуляции.

Инструментальная ценность права проявляет себя в точечности, определенности, эффективности юридических средств в процессе упорядочения поведения людей. Она означает служебную роль права в деле решения разнообразных задач, средством воплощения в жизнь различных идеалов. Конечно, право – это инструмент, находящийся в руках государства, но было бы неверным сводить роль права только к службе властным органам, деятельность его отвечает интересам граждан, всех структур гражданского общества.

Набирающая силу глобализация мира актуализирует проблему ценностей, которые выступают важнейшим показателем итогов проведенных реформ, их социальных последствий в мировоззрении и образе жизни россиян.

Глобализационные процессы затрагивают сегодня фактически все сферы жизнедеятельности нашего общества. Они прямо или опосредованно воздействуют на экономику, право, культуру, политику. Специфика глобализации в правовой сфере состоит в том, что этот процесс проявляется и прослеживается в той или иной степени во всех структурных частях правовой системы страны, охватывая все компоненты, в том числе отрасли, институты. Проявляется процесс глобализации и в ходе *правотворче-*

ства, затрагивая в первую очередь нормативную правовую базу, а также систему источников права и их соотношение. В процессе *правоприменения* влияние глобализации касается разных направлений, в частности судебно-правовой реформы, направленной на повышение роли судебной власти в обществе, совершенствования судопроизводства, повышения доступности правосудия, усиления судебной ответственности властных субъектов за соблюдение прав человека. Существенно обновлено уголовно-процессуальное, административное, гражданское арбитражное процессуальное законодательство. Сформирована и успешно функционирует конституционная юстиция.

Глобализация содействует унификации правовых систем. Но процесс этот протекает весьма противоречиво: сказываются объективные факторы (конфликты, войны, экономический рост); создают нестабильность качественные государственно-правовые перемены в отдельных странах (революции, перевороты, колебания политического курса, обновление конституции); весьма неравномерно и неодинаково взаимное влияние международно-правовых массивов применительно к разным странам (деструкции, «обвалы» правовых состояний и институтов). Международный диктат опасен, предпочтительнее взвешенное восприятие международного права (Ю.А. Тихомиров).

Глобализация оказывает неоднозначное (скорее деформирующее) влияние на такой элемент правовой системы, как *нравственное и правовое сознание.* Не случайно все чаще мы обращаемся к исследованию правовой ментальности того или иного народа, и очень остро в западных странах, в частности, встала проблема мультикультурализма.

Российское право в условиях глобализации должно сохранить свою самобытную духовно-гуманистическую ценность.

8.3. Соотношение права и морали

Право и мораль – наиболее эффективные средства регуляции общественных отношений. Однако для более точного определения соотношения права и морали в обществе, определения их удельного веса в сфере других социальных регуляторов необходимо уточнить, что понимается под термином «мораль».

Мораль – это правило поведения, основанное на представлениях людей о добре и зле, достоинстве и чести, справедливости и долге, об общественно полезном или вредном для общества поведении[67].

Мораль, так же как и право, носит социальный характер. Она руководит поступками людей, формирует модель поведения, направлена на подавление эгоистических начал и ориентирует на приоритет справедливости, общего блага, гуманности, законности, равноправия и другие важнейшие принципы и правила человеческого общежития. Как писал П.И. Новгородцев, «если бы у людей не было средств к обузданию их противоречивых стремлений и к умиротворению враждующих общественных элементов, то сама жизнь в обществе сделалась бы тягостной и несносной, лишившись тех своих преимуществ, которые человек в ней ищет»[68].

У права и морали есть много общих черт. В рамках одного общества можно рассуждать о *единстве права и морали*. Это единство выражается в том, что:

1) и право, и мораль выделились из слитных (синкретических) обычаев первобытного общества, хотя необходимо отметить, что о полном разделении данных социальных регуляторов говорить не представляется возможным, так как они оба функционируют в сфере общественных отношений и в реальной жизни их сложно разграничить;

2) они распространяются на весь социум и имеют одну и ту же нормативную природу;

3) право и мораль преследуют общие цели – поддерживать общественный порядок, согласовывать, гармонизировать интересы индивида и общества, координировать поступки людей во имя общего блага;

4) право и нравственность основываются на общности социально-экономических интересов, зависят от культурного прогресса общества: чем выше культурный потенциал данной общ-

---

[67] В современном русском языке термины «мораль», «нравственность», «этика» являются взаимозаменяемыми. Во всяком случает так они воспринимаются правоведами. Сказать «этические, нравственные, моральные нормы» – значит выразить одно и то же. Этика – философская наука, изучающая мораль как одну из важнейших сторон жизнедеятельности человека.

[68] *Новгородцев П.И.* Право и нравственность // Правоведение. 1995. № 6. С. 104.

ности, тем более прочными являются нравственный и правовой порядок;

5) они имеют один и тот же объект регулирования – общественные отношения;

6) право и мораль в качестве нормативных явлений определяют границы должного и возможного;

7) во многом совпадают механизмы нравственного и правового регулирования (им присущи понятия прав, обязанностей, ответственности)[69];

8) право и мораль выступают мерой свободы и ответственности личности. Свобода – основная цель и основное достижение человеческой цивилизации на различных этапах развития и может существовать в двух основных формах – права и морали.

9) право и мораль являются величайшей гуманистической общеисторической и фундаментальной ценностью, показателем цивилизованности (или не цивилизованности) того или иного общества.

Единство права и морали вовсе не означает их тождества. Нормы права и нормы морали отличаются друг от друга.

В литературе выделяются следующие основания различия права и морали:

1) *по способам их установления, формирования*. Нормы морали складываются в обществе на основе представлений о добре и зле, чести, совести, справедливости и признаются большинством членов общества. Нормы права санкционируются государством и становятся обязательными для всех;

2) *по методам их обеспечения и по характеру ответственности*. Мораль обеспечивается собственной совестью и силой общественного мнения, право – государственным принуждением. Нормы права и морали в большинстве случаев соблюдаются добровольно, но в случае нарушения норм права наступает юридическая ответственность, причем порядок ее применения носит строго процессуальный характер. Результатом безнравственного поведения является моральное осуждение. Четких процедур ответственности за нарушение нравственности нет, заранее определенных санкций за ее невыполнение не установлено. Это от-

[69] Хотя в моральной философии больше принято рассуждать о долге, обязанностях, ответственности. «Моральное право» – нечасто употребляемое понятие.

ветственность не перед государством, а перед коллективом, обществом, семьей[70];

3) *по форме их выражения, фиксации.* Нормы права содержатся в письменных документах (законах, указах, постановлениях), т.е. они имеют письменную форму выражения. Нормы морали существуют в сознании людей. Однако можно привести примеры писаных моральных норм. Число их возрастает. Это не только религиозные источники, но и различного рода этические кодексы, корпоративные правила, принимаемые сегодня во всех сферах жизнедеятельности людей: и в органах власти, и в структурах гражданского общества;

4) различны *категории права и морали*: право судит с точки зрения таких понятий, как «законно» или «незаконно», «правомерно» или «противоправно», а мораль – с позиций «справедливо» или «несправедливо», «плохо» или «хорошо», «гуманно» или «негуманно»;

5) *по характеру и способам воздействия* на сознание и поведение людей. Мораль требовательна не только к поступкам человека, но и к его мыслям, чувствам, устремлениям, помыслам. Правовые нормы не могут внедряться в эту сферу. Правовое значение имеет только поведение (действие) человека, которое выражено вовне;

6) различны *механизмы функционирования* правовых и моральных норм. На это обстоятельство обращали внимание многие правоведы, в том числе дореволюционные ученые. В отличие от правовых норм, все моральные нормы строятся по правилам абсолютной деонтической логики, т.е. сводятся к *велению* или *запрету*, адресованному индивиду. Н.М. Коркунов писал: «Из нравственных норм выводится только безусловный нравственный долг; из юридических – обусловленные друг другом *право и обязанность*»[71].

---

[70] Ошибочной является, на наш взгляд, точка зрения, согласно которой моральная ответственность бывает более мягкой, чем ответственность юридическая. Несоблюдение моральных запретов и последующее за ним общественное порицание может быть воспринято более остро, чем государственное принуждение. В значительной степени это зависит от нравственной организации индивида. Кроме того, ситуация ввиду своей исключительности может быть непоправимой.

[71] *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права // История русской правовой мысли. Биографии. Документы. Публикации. М., 1998. С. 116.

Иными словами, в отличие от морали, право регулирует поведение людей при помощи не только предписаний (обязанностей), но и посредством представительно-обязывающих норм;

7) *по сферам действия*. Сфера действия морали шире, чем сфера действия права. Не следует забывать о важном свойстве моральных норм – способности проникать в самые различные области, «разливаться» по всем сферам общественной жизни. У морали, в отличие от других социальных регуляторов, есть «чистое» поле работы – межличностные отношения дружбы, любви, взаимопомощи, сострадания. Но и за пределами этой сферы мораль имеет широкую область деятельности (Е.А. Лукашева). Она универсальна и вездесуща. Вне морали, без морали не существует подлинной свободы: ни политической, ни экономической, ни какой-либо другой;

8) *по уровню требований*. Уровень требований, предъявляемых к поведению человека, значительно выше у морали, которая зачастую требует от людей гораздо больше, чем официально действующий в государстве закон, хотя он и предусматривает за противоправные действия строгое наказание. Например, нравственность не терпит любых проявлений аморального поведения, тогда как право карает лишь за особо злостные нарушения моральных норм. Наглядным подтверждением этого может служить воздаяние за такое деяние, как клевета[72]. Право на насилие отвечает силой государственного принуждения, «за зло воздает злом», что мораль не всегда способна делать.

Мораль не лучше права, а право не хуже морали. Они – разные. И являясь таковыми, мораль и право тесно взаимодействуют, дополняют друг друга. Право содержит в себе элементы нравственности. Свобода, равенство, справедливость – моральные источники права, т.е. то, откуда оно взяло свое начало, на достижение ценностей чего в конечном итоге направлено. На ранних этапах развития общества мораль и право функционировали как слитные, нераздельные социальные регуляторы. Но, со временем обособившись от других социальных норм и оформившись в законодательство и юридическую практику, право стало играть компенсирующую роль по отношению к морали, восполнив все то, что ей

[72] См.: *Матузов Н.И.* Право в системе социальных норм // Правоведение. 1996. № 2. С. 149–151.

не хватало. Но продолжительное время правовой и моральный регуляторы существовали в неразделенном виде, поэтому «родственные связи» не могут быть разорваны.

Нравственность выступает критерием оценки правовых норм. Она оказывает влияние на содержание и функционирование права в целом. Нравственная природа современного российского права проявляется в его социальном назначении и функциях, выступает активным инструментом преобразования общества, достижения социальной солидарности. Принципы права также немыслимы вне их моральной оценки.

Моральный фактор, оказывая воздействие на правообразовательный процесс на всех этапах его развития, подлежит учету при разработке научной концепции будущего правового акта, при подготовке законопроекта официальными структурами. Нравственный характер законодательства напрямую связан с его стабильностью. Частое изменение закона не способствует повышению правосознания и правовой культуры граждан, реализации их прав и свобод. Практически все принципы правотворческого процесса имеют под собой моральную основу. Не исключение и принцип исполнительности. Так, аморально принимать законы, которые заведомо невыполнимы и не оправдывают ожидания людей.

Нравственно-гуманистические начала неизбежно присутствуют и в процессе правоприменения. Недостаточно принять хорошие, мудрые законы, нужна их правильная реализация, отвечающая нравственным требованиям. Важны также моральные качества самого правоприменителя, особенно судьи.

Степень взаимодействия права и морали при применении норм различных отраслей права неодинакова. Наиболее наглядно оно проявляется через отрицательную оценку правонарушения. Большинство общественно опасных деяний, признаваемых Уголовным кодексом Российской Федерации преступлениями и влекущих уголовную ответственность, аморально по определению. В ряде случаев обстоятельствам, свидетельствующим о повышенной аморальности того или иного преступления, законодатель придает квалифицирующее значение.

Право и мораль плодотворно сотрудничают в сфере отправления правосудия, деятельности органов правопорядка, юстиции.

Было бы ошибочно при этом трактовать любое право как абсолютно гармонирующее с моралью. Хотя принципы российского законодательства включают многие нравственные ценности, а само право, несомненно, стало более нравственным (чего стоят, например, нормы советского права, обязывающие свидетельствовать против своих близких), взаимоотношения права и морали далеки от идеальных. В современной России дает о себе знать возникший в 1990-х гг. глубокий духовно-нравственный кризис, охвативший все стороны общественной жизни[73], когда столь желанная и, казалось, уже обретенная свобода на деле обернулась криминализацией, поразившей все сферы жизни, насилием, коррупцией, произволом чиновников. Но в процессе осуществления своих функций право и мораль продолжают помогать друг другу в достижении общих целей, используя для этого свойственные им методы.

Но бывают ситуации, когда нравственные и правовые требования не только не согласуются, но и прямо противостоят друг другу. Причины коллизий между правом и моралью заключаются уже в их различии. Право может разрешать, а мораль осуждать, и наоборот. Так, неоднозначно оцениваются правом и моралью, например, однополые браки, аборты, смена пола, эвтаназия; вопросы, касающиеся регулирования трансплантации человеческих органов и тканей, т.д. Подобных морально-правовых дилемм и коллизий в жизни немало.

Не все правовые нормы могут быть моральны по своему содержанию. Целый ряд моральных отношений по природе своей не подлежит юридической оценке. Ключ для решения этой проблемы – в законодательном признании за каждым человеком его нравственной и интеллектуальной свободы. Пресекая наиболее опасные формы зла, право одновременно стоит на страже добровольного выбора добра. Кроме того, нет необходимости все нравственные принципы возводить в ранг закона (Ю.Г. Ершов). «Моралиаторство» права не менее опасно, чем «юридизация» морали. Оно может обернуться карательными репрессиями для всего общества, когда не только установленное преступное деяние, но и сам образ мысли влечет за собой уголовную ответственность.

---

[73] См. об этом: *Цыбулевская О.И., Милушева Т.В.* Власть и реформы: нравственно-правовой аспект. Саратов, 2003; *Цыбулевская О.И.* Нравственные основания современного российского права. Саратов, 2004.

Право, как считают большинство ученых, по своим свойствам более консервативно, оно неизбежно отстает от течения жизни и к тому же противоречиво само по себе. Мораль же более мобильна, динамична. Она быстрее реагирует на происходящие в обществе изменения.

Формулируя ту или иную норму права, законодатель должен учитывать данное обстоятельство и стремиться к тому, чтобы не нарушался баланс нравственного и правового регулирования общественных отношений. В том случае, когда норма права приходит в столкновение с общественным мнением, необходимо принятие мер по совершенствованию механизма правового регулирования.

9 ГЛАВА

ПРАВО И ЛИЧНОСТЬ

9.1. Правовой статус личности: понятие, структура, виды

Формирование гражданского общества и построение правового государства в конечном счете являются лишь средством обеспечения правовой свободы личности в современном обществе. Однако понятие свободы весьма относительно. Ее количество и качество зависят от достигнутого уровня развития общества, от его способности обеспечить постоянно изменяющиеся потребности и интересы человека.

Нормативным выражением основных принципов взаимоотношений между личностью и государством является правовой статус. По сути своей он представляет собой систему эталонов, образцов поведения людей, поощряемых и защищаемых от нарушения государством и, как правило, одобряемых обществом.

В самом общем виде ***правовой статус личности – это правовое положение человека, определяющее его фактическое состояние во взаимоотношениях с обществом и государством.*** Правовой статус является своего рода отражением достоинств и

недостатков действующей правовой системы, демократических принципов, общественно-политических основ общества. Соответственно, для его глубокого понимания необходимо обратиться к тем конкретно-историческим условиям, в которых он развивается.

Правовой статус личности в разные исторические периоды был различным по своему содержанию. То есть его наполнение в рабовладельческом обществе было совсем иным, чем, например, в буржуазном. Тип политического режима в условиях одной и той же общественно-экономической формации также существенно влияет на содержание правового статуса.

Выделяют следующие виды правового статуса:

а) общий, или конституционный, статус гражданина;

б) специальный, или родовой, статус определенных категорий граждан;

в) индивидуальный статус.

Общий правовой статус представляет собой статус личности как гражданина государства, члена общества. Определяется он прежде всего Конституцией РФ и не подлежит изменению в зависимости от изменения жизненной ситуации человека (семейного положения, профессионального развития, изменения должности, служебных обязанностей). Данный вид статуса един для всех граждан страны, отличается относительной стабильностью и устойчивостью. Конституция определяет совокупность прав и обязанностей, являющихся содержанием общего правового статуса. Изменяться это содержание может лишь по воле законодателя.

Таким образом, общий правовой статус не может отразить специфику и многообразие различных субъектов права, он не включает в себя совокупность прав и обязанностей, возникающих и прекращающихся у субъектов по мере их участия в трудовых, семейных и иных правоотношениях. Эти права и обязанности составляют содержание уже иных видов правового статуса. Общий же правовой статус личности – это базовый статус, исходный для всех остальных.

Специальный (родовой) статус определяет специфику правового положения определенных категорий граждан (пенсионеров, инвалидов, военнослужащих, учителей, студентов и др.). Отдельные социальные группы населения, базируясь на общем правовом статусе гражданина, могут иметь свои особенности, опреде-

ленные права, обязанности, льготы, которые присущи именно данной категории граждан, в отличие от других, и предусмотрены действующим законодательством.

Индивидуальный статус фиксирует правовое положение конкретной личности (пол, возраст, семейное положение, должностные обязанности и т.д.). Иными словами, это совокупность прав и обязанностей отдельного гражданина. Отчетливое понимание каждым своего индивидуального статуса, т.е. своих прав, обязанностей, ответственности, является важнейшим признаком высокого уровня правосознания и правовой культуры личности, фактором правомерного поведения личности, развития ее правовой активности в реализации и защите своих прав.

Необходимо также отметить подвижность, динамичность индивидуального правового статуса. Происходящие в жизни человека изменения неизбежно влекут изменения и его правового статуса.

Общий, специальный и индивидуальный статусы можно соотнести друг с другом как общее, особенное и единичное. Между ними существует тесная взаимосвязь и взаимозависимость. Каждый человек, будучи гражданином своей страны, относясь к определенной социальной группе и являясь при этом индивидуальной, неповторимой личностью, становится одновременно носителем всех трех правовых статусов. У всех граждан единый общий правовой статус, специальных статусов может быть неопределенно большое количество, число индивидуальных статусов равно общему количеству граждан государства. При этом должно соблюдаться строгое соответствие содержания всех статусов общему (конституционному) правовому статусу.

В юридической науке нет единого мнения относительно структуры правового статуса. На наш взгляд, наиболее полно этот вопрос разработан Н.И. Матузовым, который выделил следующие структурные элементы правового статуса личности: а) основные права и обязанности; б) законные интересы; в) правосубъектность; г) гражданство; д) юридическая ответственность; е) правовые принципы; ж) правовые нормы, устанавливающие данный статус; з) правоотношения[74].

[74] См.: Теория государства и права: учебник / под ред. Н.И. Матузов, А.В. Малько. М.: Юристъ, 2004. С. 93.

Таким образом, правовой статус личности представляет собой сложную, собирательную категорию, отражающую весь комплекс связей человека с обществом, государством, коллективом, окружающими людьми.

9.2. Основные права человека и гражданина

Понятие «права человека», его возникновение и развитие как научной категории тесно связано с появлением и разработкой идеи естественного права. Еще древнегреческие мыслители (Антифон и др.) приходили к мнению, что все люди от рождения равны между собой и имеют одинаковые права, обусловленные самой природой человека. Так, Аристотель в числе важнейших прав, отражающих природу человека, выделял право на частную собственность. В период феодального Средневековья идеи естественного права получили религиозное обоснование. У мыслителей Нового времени идеи естественного права приобрели особую популярность и получили свое развитие в трудах Монтескье, Локка, Руссо и других авторов. Права человека с развитием общества из научных идей стали воплощаться в жизнь, отражаясь в национальных и международных правовых актах.

Среди выработанных человечеством гуманитарных ценностей права человека занимают особое место и, по сути, имеют приоритет над всеми остальными ценностями. При этом следует отличать друг от друга два разных понятия – «права человека» и «права гражданина». ***Права человека – это охраняемая законом мера возможного поведения, направленная на удовлетворение интересов человека.*** Это общесоциальное понятие, имеющее наднациональный характер, выражающее общечеловеческие требования к правовой свободе личности. В отличие от него, *права гражданина – это охраняемая законом мера юридически возможного поведения, направленная на удовлетворение интересов не всякого человека, а лишь того, который находится в устойчивой правовой связи с конкретным государством, т.е. является его гражданином.*

Права и свободы являются важнейшим социальным институтом в демократическом обществе, выступают показателем его цивилизованности и зрелости. Они делают доступными для личности различные духовные и материальные блага, механизмы воздействия на власть, гражданское участие в управлении обществом.

Существует общепринятая классификация прав человека на личные, политические, социально-экономические, гражданские и культурные. Все эти виды прав человека тесно взаимосвязаны.

Исследователи истории развития прав человека выделяют три поколения прав. Первое поколение составляют личные (гражданские) и политические права. Их провозглашение связано с первыми буржуазными революциями. Второе поколение – социально-экономические права, возникновение которых обусловлено влиянием социалистических идей (право на социальное обеспечение, труд, медицинскую помощь и др.). Третье поколение составляют коллективные права, сформировавшиеся преимущественно развивающимися странами в ходе борьбы за освобождение от колониальной зависимости (право народов на мир, безопасность, независимость, самоопределение и т.д.).

Выделение этих поколений прав достаточно условно. Вместе с тем оно демонстрирует последовательное развитие данного социального института в ходе исторического развития, общий прогресс в реализации гуманитарных ценностей. Рассмотрим указанные группы прав более подробно.

1. ***Личные (гражданские) права*** занимают особое место в системе конституционных прав. Их социальная ценность заключается в том, что они отражают естественно-правовые начала, обеспечивают индивидуальность личности во взаимоотношениях с обществом и государством. К этой группе прав относят право на жизнь, достоинство личности, право на свободу и личную неприкосновенность, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, право на защиту чести и доброго имени, право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, право на свободное передвижение, выбора места пребывания и жительства и др. Эти права принадлежат каждому независимо от гражданства, национальной и иной принадлежности.

2. ***Политические права*** обеспечивают гражданам возможность участия в управлении обществом и государством. В отличие от личных прав, принадлежащих каждому человеку как члену общества независимо от его правовой связи с государством, политические права обычно связаны с гражданством конкретного государства. К этой группе прав можно отнести право на гражданство,

на объединение, на проведение публичных мероприятий, право на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, право избирать и быть избранным, право обращения в государственные органы и др.

3. ***Социально-экономические права*** обеспечивают возможность участия человека в сфере производства и распределения материальных благ, призваны способствовать удовлетворению экономических и связанных с ними духовных потребностей и интересов человека. Данная группа прав образована совокупностью двух категорий прав – социальных и экономических.

Социальные права тесно связаны с уровнем материального развития конкретного государства и общества, выражают их способность обеспечить достойный уровень жизни и социальную защищенность индивида. К социальным правам обычно относят право на труд, социальное обеспечение, право на жилище, право на отдых, охрану здоровья и медицинскую помощь.

Экономические права отражают экономическую составляющую естественных прав человека, обеспечивают, с одной стороны, хозяйственную автономность индивидов, с другой – их взаимосвязи друг с другом и обществом. В число экономических правомочий включается право частной собственности, право на предпринимательскую деятельность, право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию и т.д.

К группе социально-экономических прав часто относят также *культурные права.* Этот вид прав человека основан на духовно-культурных отношениях, связан с формированием духовного мира личности. К данной группе прав обычно относят право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, свободу совести и вероисповедания, право на образование, свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, право на доступ к культурным ценностям.

Экологические права также можно отнести к группе социально-экономических прав. Они направлены на обеспечение нормальных условий проживания человека на Земле и на конкретной территории. Это право на благоприятную окружающую среду, на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу человека экологическими правонарушениями.

Помимо приведенной классификации прав на личные (гражданские), политические и социально-экономические существуют также иные их классификации. Так, возможно разделение прав на конституционные (основные), установленные в Основном законе страны и права, предусмотренные текущим законодательством. Аналогично разделению общего и специального правового статуса в науке существует разделение прав личности на общие и специальные. Общие права принадлежат всем гражданам и не зависят от их социальной, профессиональной и иной принадлежности. К таковым можно отнести большинство конституционных прав. Основой данной группы прав можно назвать принцип равноправия всех граждан страны. Специальные права отражают специфику отдельных групп населения, призваны дополнять и развивать общие права и не противоречить им (права военнослужащих, пенсионеров, студентов и т.д.)

Мировой опыт доказывает, что между всеми видами прав человека и гражданина существует тесная взаимосвязь. И в этом смысле выстраивание системы прав в какой-либо иерархии и выделение приоритета одних прав перед другими представляется неверным. Так, порой обосновывается полное преимущество личных и политических прав перед социально-экономическими. Однако стоит заметить, что без определенного минимума социально-экономических прав наличие многих политических и личных прав и свобод ставится под вопрос. Таким образом, социально-экономические права следует воспринимать и рассматривать наравне с другими правами и свободами человека.

9.3. Юридические обязанности личности

Права человека, рассмотренные в предыдущем параграфе, обязательно корреспондируют обязанностям. Соответствие прав и свобод человека юридическим обязанностям – одно из важных условий их успешной реализации, необходимый компонент оптимального взаимодействия государства, права и личности.

Юридическая обязанность – это установленная законом мера должного, общественно необходимого поведения личности, призванная вместе с правами и свободами обеспечивать баланс, устойчивость и динамизм правового регулирования.

Она опирается на «силовое» начало, т.е. на возможности государственного принуждения. Посредством обязанностей удовлетворяются интересы управомоченного лица в любом правоотношении.

Сочетание прав и обязанностей уравновешивает общественные отношения, создает благоприятные условия для нормальной жизнедеятельности людей в обществе. Именно это сочетание способствует достижению баланса интересов различных членов общества, способствует достижению согласия и социального компромисса между ними.

Итак, юридические обязанности и субъективные права представляют собой парные, взаимозависимые категории. Одним из признаков правовой нормы является ее представительно-обязывающий характер. Исходя из этого, норма права предусматривает обычно как меру возможного, так и меру должного поведения. Обязанность, таким образом, выступает способом обеспечения прав, условием их реальности и эффективности. Любое субъективное право может быть реализовано только через чью-то обязанность, и наоборот, любая обязанность предполагает чье-то право требовать ее исполнения. Права и обязанности приобретают смысл лишь в неразрывной связи друг с другом.

Существует мнение, что слишком обширный перечень обязанностей является признаком тоталитарного государства. Отчасти можно с этим согласиться. Но одновременно с этим современное общество не может обойтись без обязанностей, объем которых зависит от различных причин: уровня развития демократии и правовой культуры, национальных традиций, менталитета и т.д.

Выделяют различные основания (критерии) для классификации обязанностей. Многие авторы считают, что классифицировать обязанности возможно только в их единстве с правами. С этой позиции, классификация как прием исследования существенно ослабевает, если группируются либо только права, либо только обязанности.

Обязанности можно разделить на естественно-правовые и юридические. Носителями естественно-правовых обязанностей выступают человек и общество. Эти обязанности соответствуют основным естественным правам человека (право на жизнь соответствует обязанности «не убей», право собственности – обязанности «не укради»). Так же как и права, данные обязанности постепенно

закрепляются в действующем законодательстве. Носителями же юридических обязанностей являются граждане, государство, его органы. Эти обязанности отражаются в позитивном праве.

Разделение обязанностей на естественно-правовые и юридические довольно условно и не всегда можно четко провести грань между ними. Однако в ряде случаев законодатель подчеркивает разницу между этими обязанностями и устанавливает обязанности человека (каждого) и обязанности гражданина. В качестве примера можно привести ст. 57 Конституции РФ, закрепившую обязанность каждого платить законно установленные налоги и сборы. В то же время в ст. 59 Конституции сказано: «Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации». Таким образом, рассматриваемую классификацию также можно представить как разделение обязанностей личности на обязанности человека и гражданина.

В качестве еще одного основания классификации обязанностей можно выделить их разделение по характеру. По мнению В.И. Червонюка, юридическая обязанность может иметь как активный (выполнение трудового обязательства), так и пассивный характер. Если активный характер юридической обязанности заставляет субъекта совершить те или иные положительные действия, то ее пассивный характер состоит в воздержании от совершения противоправных действий (например, запрещенных нормами УК РФ).

Среди наиболее значимых оснований для классификации обязанностей выделяется отраслевой признак. По данному признаку юридические обязанности вытекают из той или иной отрасли права (например, обязанности, закрепленные в конституционном праве, уголовном, гражданском, трудовом, и в других отраслях).

Юридические обязанности закрепляются как в национальном законодательстве, так и в международных актах. Так, в принятой ООН Всеобщей декларации прав человека указано, что каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие личности, и что осуществление прав и свобод гражданином требует должного признания и уважения прав и свобод других, удовлетворения справедливых требований морали, общего порядка и благосостояния в демократическом обществе.

Таким образом, юридические обязанности являются неотъемлемым элементом современного общества. Без них невозможны сбалансированная правовая система и эффективное правовое регулирование. Они являются важнейшим условием эффективного функционирования конституционных институтов, поддержания устойчивости и стабильности в обществе.

10 ГЛАВА
ПРАВОСОЗНАНИЕ И ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА

10.1. Понятие правосознания и его структура

Правосознание – это одна из форм общественного сознания (в общественное сознание входят еще политическое, нравственное, религиозное, национальное, научное сознание). Вместе с тем правосознание характеризуется относительной самостоятельностью внутри общественного сознания:

1. Правосознание отражает не только наличное состояние общественных отношений, но и тенденции их развития. Опережающее отражение общественных отношений зависит от степени познания объективных закономерностей.

2. Правосознание может вступать во взаимодействие с иными формами общественного сознания, испытывать их воздействие. Взаимодействуя друг с другом, формы общественного сознания совместно определяют цели, стандарты поведения, в соответствии с которыми субъекты должны сообразовывать свои поступки. Особенно тесным является взаимодействие правосознания и нравственного сознания. Падение уровня нравственности крайне отрицательно сказывается на правосознании: формируется пренебрежительное отношение к праву, моральные факторы перестают работать в качестве средства предупреждения правонарушений.

3. Правосознание оказывает обратное воздействие на общественные отношения, выступает как активная сила, способная определять процессы социальных изменений, ускорять или тормозить их.

В самом общем виде правосознание – это отношение к праву.

Правосознание – это совокупность представлений, идей, чувств, взглядов, эмоций, выражающих отношение людей к действующему и желаемому праву.

Содержание правосознания обусловлено его оценочным характером. Оно устанавливает, какими должны быть нормы права, отвечает ли действующее законодательство необходимым требованиям. Правосознание вырабатывает также определенное отношение к соблюдению или несоблюдению права. Именно данное отношение к праву выступает в дальнейшем в качестве мотива поведения конкретного субъекта.

Структура правосознания складывается из двух основных элементов: правовой психологии и правовой идеологии.

Правовая психология – это отношение к праву на эмоциональном уровне, т.е. в виде настроений, переживаний, чувств.

Правовая идеология – это система идей, правовых взглядов, научных концепций, теорий, выражающих отношение к правовой действительности и оценку ее.

Правовая идеология охватывает весь слой правотворчества и правоприменения, содержит идеи, концепции, оценку перспектив развития права, цели и задачи принятия тех или иных правовых актов, основные правовые принципы, конкретное содержание правового регулирования. По сравнению с правовой психологией правовая идеология является более глубоким усвоением, познанием права, так как проникает в его сущность, природу, закономерности, определяет, каким должно быть совершенное право, с помощью каких средств, приемов, методов обеспечивается его эффективность. Правовая идеология и правовая психология тесно взаимодействуют друг с другом и не могут существовать друг без друга.

10.2. Функции и виды правосознания. Деформации правосознания

В учебной литературе называют как минимум три функции правосознания: познавательную, оценочную, регулятивную.

1. *Познавательная функция* ориентирована на получение определенных правовых знаний, в том числе информации о действующем законодательстве, практике его реализации. Без такой

информации, ее осмысления невозможно выработать конкретное отношение к праву.

2. *Оценочная функция* заключается в оценке юридически значимых событий, фактов, обстоятельств, документов на основе сопоставления их с принятыми в обществе ценностями или представлениями отдельных людей об этих ценностях.

3. *Регулятивная функция* базируется на первых двух функциях и состоит в выработке определенного механизма регулирования поведения или действий. То есть результатом проявления этой функции служит поведенческая реакция (позиция) в виде правомерного или противоправного поведения.

Классификация правосознания проводится по различным основаниям:

I. *По субъектам – носителям правосознания:*

1. Индивидуальное правосознание складывается у отдельного человека под воздействием различных факторов и отношений, в которые он вступает (уровень культуры, образования, социальное положение и т.д.).

2. Групповое правосознание отражает специфику той или иной социальной группы (молодежь, адвокаты, судьи, педагоги и т.д.).

3. Общественное правосознание связано с характером отношения к праву в обществе. Оно обусловлено индивидуальным и групповым правосознанием, но и само непосредственно воздействует на них.

II. *В зависимости от глубины отражения правовой действительности:*

1. Обыденное правосознание – это массовые представления людей, их эмоции, настроения по поводу права и законности. Эти чувства возникают под влиянием непосредственных условий жизни людей, их практического опыта.

2. Профессиональное правосознание – понятия, представления, идеи, убеждения, традиции, стереотипы, складывающиеся в среде профессионалов-юристов (адвокатов, судей, прокуроров, следователей).

3. Теоретическое (научное) правосознание – идеи, концепции, взгляды, выражающие систематизированное, теоретическое освоение права. Носители научного правосознания – ученые-правоведы.

Взаимодействие права и правосознания носит сложный характер. Сложившиеся правовые нормы, а также практика их применения влияют на формирование того или иного отношения к действующему праву. В свою очередь, тот или иной уровень правосознания сказывается на характере правотворческой и правоприменительной деятельности. Правовые идеи, взгляды, представления являются непосредственными источниками права и двигателями правотворческой деятельности в любом обществе. Принимая новый нормативный правовой акт, законодатель должен не только опираться на собственное правосознание, но и учитывать представления населения о должном, законном, справедливом.

Деформации правосознания – это его «искажение», разрушение позитивных идей, убеждений, чувств, установок и т.п.

Виды деформаций правосознания:

1. ***Правовой нигилизм*** – осознанное отрицание социальной ценности права, основанное на юридическом невежестве и отсутствии развитых демократических ценностей. Он рассматривается как одна из форм мироощущения и социального поведения. Критическому восприятию можно подвергнуть все стороны общественного бытия. Правовой нигилизм противостоит в правосознании требованиям законности.

Формы выражения правового нигилизма:

• прямые умышленные нарушения действующих законов и иных нормативных правовых актов;

• массовое несоблюдение и неисполнение юридических предписаний;

• издание противоречивых или даже взаимоисключающих актов, которые как бы нейтрализуют друг друга;

• подмена законности политической, идеологической или практической целесообразностью;

• несогласованные действия представительных и исполнительных государственных органов на всех уровнях;

• нарушения прав человека, особенно таких, как право на жизнь, честь, достоинство, жилище, имущество;

• подмена идеи суверенитета и целостности государства идеями сепаратизма и разобщенности.

2. ***Правовой идеализм*** – гипертрофированное представление о роли юридических средств в решении социально-экономи-

ческих, политических и иных задач. Это прямо противоположное правовому нигилизму явление. В то же время у этих явлений имеются общие корни, к которым следует отнести юридическое невежество, дефицит политико-правовой культуры.

Формы проявления правового идеализма:

• необоснованное забегание законодательства вперед, выражающееся в том, что ни само государство, ни население не готовы выполнять предлагаемые правовые предписания;

• отсутствие реального механизма, предназначенного реализовывать правовые предписания;

• отсутствие в государстве надлежащих политических, идеологических, экономических, социально-психологических и иных условий, в которых должна действовать норма права.

Также в научной литературе выделяют и такие виды деформации правосознания, как правовой фетишизм, перерождение правосознания и др.

10.3. Правовая культура

Правовая культура рассматривается как одна из важнейших предпосылок и необходимое условие формирования правового государства, реализации правовой реформы, усиления борьбы с преступностью. Необходимость правовой культуры обусловливается в первую очередь объективными причинами существования права в обществе. Правовая культура тесно взаимодействует с культурой общества, которая понимается обычно как совокупность созданных людьми материальных и духовных ценностей, признаваемых в определенной общности и передаваемых другим общностям и индивидам, а также поколениям. С латинского «культура» переводится как возделывание, воспитание, поклонение, почитание. От уровня культуры общества зависит постижение сущности правовых явлений, понимание закономерностей и тенденций их дальнейшего развития. С другой стороны, само право, правовая культура выступают в качестве необходимой составной части культуры общества.

В литературе приводятся более ста различных определений понятия «правовая культура».

Правовая культура – это знание и понимание права, а также действия в соответствии с ним (А.В. Малько).

Правовая культура – обусловленная экономическим, политическим, социальным и духовным уровнем развития общества разновидность общей культуры, представляющая собой меру освоения и использования накопленных человечеством правовых ценностей, передаваемых в порядке преемственности от поколения к поколению (М.М. Рассолов).

В самом общем виде ***правовая культура – это качественное состояние правовой жизни общества.***

Для каждой страны характерен свой уровень правовой культуры, который является высшей формой осознания интересов и потребностей общества в правовом регулировании, составляет часть общей культуры, хотя занимает обособленное место, во многом зависит от нравственности общества и нравственных качеств людей, осуществляющих правовую деятельность, служит непременным условием и предпосылкой формирования правового государства и правового общества в целом.

Сущностью правовой культуры является мера освоения правовых ценностей, накопленных обществом, а также их использования различными субъектами в правовой сфере.

Чаще всего выделяют три составляющие правовой культуры: знания о праве; отношение к праву; поведенческий элемент.

Виды правовой культуры:

1. *В зависимости от уровня:*

• обыденный уровень ограничивается рамками повседневной жизни людей, используется людьми при реализации субъективных прав и выполнении возложенных обязанностей;

• профессиональный уровень свойственен лицам, занимающимся юридической деятельностью на профессиональном уровне. Данному уровню присущи высокая степень знания права и понимания правовых проблем, целей и задач правовой деятельности;

• теоретическая правовая культура включает в себя высокий уровень не только знания права, но и понимания его глубинных свойств и ценностей, механизма действия, факторов, воздействующих на эффективность права, и т.д.

2. *По субъектам:*

• правовая культура личности представляет собой такое ее свойство, которое характеризуется уважительным отношением к праву, достаточным уровнем правовой информированности, обе-

спечивающей правомерность поведения. Правовая культура личности – это единство правовых знаний, положительного отношения к праву и правомерного поведения;

• групповая правовая культура зависит от правосознания данной группы и испытывает непосредственное влияние принятых в обществе правовых ценностей, правовых ориентаций отдельных личностей;

• массовая правовая культура представляет собой составную часть созданных духовных ценностей и охватывает все виды поведения и действий, связанных с правовым общением и использованием правовых средств регулирования общественных отношений. Она непосредственно зависит от уровня общественного правосознания, состояния и характера законодательства и прочности существующего в стране правопорядка, тесно связана с общим культурным уровнем населения.

11 ГЛАВА

НОРМЫ ПРАВА

11.1. Понятие и признаки нормы права

Право является сложной и многообразной системой юридических норм, общих правил поведения, которые распространяются на большой круг лиц, ситуаций и на достаточно длительный период времени.

В юридической литературе общепризнанным является следующее определение нормы права. ***Норма права – это общеобязательное, формально определенное правило поведения, установленное либо санкционированное государством и направленное на урегулирование общественных отношений.***

Норма права – это правило поведения, для которого характерны следующие признаки:

– *общий характер нормы права.* Это означает, что норма права рассчитана на многократное применение. Она направлена на

определенную группу или вид общественных отношений. Правовая норма адресована неопределенному кругу лиц;

– *общеобязательный характер нормы права.* Это означает, что содержащиеся в норме права предписания обязательны для исполнения и соблюдения всеми лицами, которым она адресована, всем субъектам – физическим и юридическим лицам;

– *формальная определенность нормы права.* Это означает, что норма права выражается в той или иной форме, (например, в форме закона или подзаконного нормативного акта), с помощью чего она призвана четко и строго определять рамки деяний субъектов;

– *связь с государством.* Проявляется в том, что правовая норма издается и санкционируется государством либо общественными организациями и обеспечивается мерами государственного воздействия – принуждением, наказанием, стимулированием;

– *представительно-обязывающий характер нормы права.* Предполагает властное предписание государства относительно возможного и должного поведения людей. Каждому праву соответствует обязанность, и, наоборот, каждой обязанности соответствует чье-либо право;

– норма права представляет собой *модель регулируемых общественных отношений.* Мысленно сформулированный законодателем тот или иной вариант идеального поведения, представления о социальных явлениях и становится моделью. Норма права моделирует не только правила поведения, но и состояние общественных отношений;

– норма права регулирует *наиболее типичные, многократно повторяющиеся отношения* между людьми, в регулировании которых участвует государство.

11.2. Структура нормы права

Норма права имеет свою внутреннюю структуру – микросистему. Структура представляет собой устойчивую связь и взаимодействие всех элементов. Норма права состоит из таких элементов, как гипотеза, диспозиция, санкция. Каждый элемент имеет свое особое функциональное назначение.

Гипотеза – часть правовой нормы, которая указывает на условия ее действия, применения (время, место, субъективный

состав и т.п.), которые определяются путем закрепления юридических фактов. Гипотеза имеет большое значение для правильного ее применения государственными органами.

Гипотезы правовых норм подразделяются на виды по следующим основаниям:

1) *по характеру содержания:*

– абстрактные, определяют условия действия норм общими родовыми признаками;

– конкретные (казуистические), устанавливают частные, специальные условия действия нормы.

2) *по степени определенности:*

– абсолютно определенные, указывают только на те факты, которые обусловливают действие нормы;

– абсолютно неопределенные, не указывают никаких фактов, с которыми было бы связано ее действие, а предоставляют право органам власти в необходимых случаях применить норму права;

– относительные, содержат указания на ограничительные условия действия нормы.

3) *по степени сложности:*

– однородные, если в них указано одно обстоятельство, с наличием или отсутствием которого связывается действие нормы;

– составные, если гипотеза действие нормы права ставит в зависимость от наличия или отсутствия одновременно двух или более обстоятельств.

Диспозиция – основная часть нормы, в ней содержится модель поведения субъектов. Именно в диспозиции находятся указания на права и обязанности сторон, участников правоотношений, возникающих при наличии указанных в гипотезе юридических фактов. Диспозиция является основной регулирующей частью нормы. Без диспозиции не имеет смысла норма права.

Диспозиции классифицируются по следующим основаниям:

1) *по способу описания:*

– простые, содержат указание на совершение деяния без описания его признаков, так как они достаточно очевидны;

– описательные, содержат признаки правомерного либо противоправного поведения;

– отсылочные, содержат вместо описания признаков деяния ссылку на другую норму того же нормативного акта;

– бланкетные, содержат ссылку на другой нормативно-правовой акт либо указывают на незаконность действия и таким образом отсылают к соответствующему закону.

2) *по юридической направленности:*

– представительно-обязывающие, содержат двусторонние правила поведения.

– обязывающие, указывают на вид и меру поведения обязанного лица;

– управомочивающие, указывают на вид и меру возможного поведения;

– рекомендательные, указывают на желательность или целесообразность того или иного поведения, в котором заинтересовано общество и государство;

– запрещающие, указывают вид и меру поведения, за которое предусмотрена юридическая ответственность.

Санкция – часть правовой нормы, которая указывает на неблагоприятные последствия, которые могут наступить в связи с нарушением правовой нормы или ее ненадлежащим исполнением.

Санкции могут быть:

– негативные – меры наказания;

– позитивные – меры поощрения.

В зависимости от возможности реализации санкции бывают:

– простые – предусмотрен один вид ответственности;

– сложные – предусмотрено несколько видов ответственности.

В зависимости от степени определенности выделяют санкции:

– определенные – санкция имеет категоричное значение и не может заменяться другой;

– относительно определенные – орган, применяющий норму, может применять различные варианты в пределах санкции;

– альтернативные – правоприменительным органам предоставлено право по своему усмотрению определить наиболее целесообразный вид ответственности.

В зависимости от способа воздействия на регулируемые отношения санкции могут быть:

– поощрительными – направлены на стимулирование активного поведения, на совершение действий, которые являются примерными, образцовыми, обусловливая позитивный и приятный результат;

– компенсационными – вид правового воздействия, определяющий виды и порядок компенсации потерпевшему от чьих-либо неправомерных действий или событий;

– правовосстановительными – направлены на восстановление нарушенного права;

– карательными – устанавливаются для предупреждения нежелательных, вредных и опасных действий, а также для наказания правонарушителя.

Элементы правовых норм не всегда содержатся в тексте законов и иных правовых актов в том виде и последовательности, в какой они были изложены ранее.

Вопрос о структуре правовой нормы является дискуссионным. Одни авторы считают, что норма права состоит из гипотезы и диспозиции или диспозиции и санкции. Большинство же авторов все же поддерживают трехзвенную структуру нормы права, состоящей из гипотезы, диспозиции, санкции.

11.3. Соотношение нормы права и статьи нормативного акта

Норма права и статья нормативного акта не являются тождественными. Норма права – это правило поведения, состоящее из гипотезы, диспозиции и санкции. Статья нормативного акта – это форма выражения государственной воли, т.е. средство воплощения нормы права. Норма права соотносится со статьей нормативного акта по-разному. Излагая правило поведения, законодатель может:

– в одну статью нормативного акта включить несколько правовых норм;

– элементы нормы права изложить в нескольких статьях одного и того же нормативного акта;

– элементы нормы права изложить в нескольких статьях различных нормативных актов.

Выделяют следующие способы изложения нормы права в статьях нормативного акта:

1. *Прямой способ* – в статье нормативного акта излагаются все структурные элементы нормы права.

2. *Отсылочный способ* – в статье нормативного акта изложены не все структурные элементы нормы права, есть отсылка к другой статье того же нормативного акта.

3. *Бланкетный способ* – в статье нормативного акта изложены не все структурные элементы нормы права, есть отсылка к другой статье другого нормативного акта.

11.4. Классификация норм права

Классификация норм права дает возможность определить место и роль норм права в системе правового регулирования, познать природу и социальное назначение.

1. *В зависимости от содержания:*

– исходные нормы, определяют основы правового регулирования общественных отношений, его цель, задачи, пределы, направления;

– общие нормы, присущи общей части той или иной отрасли права и распространяются на все или большую часть институтов соответствующей отрасли права;

– специальные нормы, относятся к отдельным институтам той или иной отрасли права и регулируют какой-либо определенный вид родовых общественных отношений с учетом присущих им особенностей.

2. *В зависимости от предмета правового регулирования:*

– конституционные нормы;

– гражданские нормы;

– административные нормы и др.

3. *В зависимости от их характера:*

– материальные (уголовные, экологические и др.) нормы;

– процессуальные (уголовно-процессуальные, гражданско-процессуальные) нормы.

4. *В зависимости от методов правового регулирования:*

– императивные нормы, содержащие властные предписания;

– диспозитивные нормы, содержащие свободу усмотрения;

– поощрительные нормы, стимулирующие социально полезное поведение;

– рекомендательные нормы, предлагающие наиболее приемлемый для государства и общества вариант поведения.

5. *В зависимости от времени действия:*

– постоянные нормы;

– временные нормы.

6. *В зависимости от функций:*

– регулятивные нормы, предписания, устанавливают права и обязанности участников правоотношений;

– охранительные нормы, направлены на защиту нарушенных субъективных прав.

7. *В зависимости от круга лиц, на которых распространяется действие норм:*

– общераспространенные нормы, действуют в отношении всех граждан;

– специально распространенные нормы, действуют только в отношении определенной категории лиц.

8. *В зависимости от степени определенности элементов правовой нормы:*

– абсолютно определенные нормы, точно определяющие права и обязанности участников правоотношения, условия своего действия, последствия несоблюдения предписаний нормы;

– относительно определенные нормы, устанавливающие возможные варианты поведения;

– альтернативные нормы, закрепляющие несколько возможных вариантов действий, из которых необходимо выбрать один с учетом конкретных обстоятельств.

9. *В зависимости от сферы действия:*

– общефедеральные нормы, распространяют свое действие на территории всего государства;

– региональные нормы, распространяют свое действие на территории субъектов;

– локальные нормы, распространяют свое действие на территории конкретного предприятия, учреждения, организации.

10. *В зависимости от юридической силы:*

– правовые нормы законов;

– правовые нормы подзаконных актов.

11. *В зависимости от способа правового регулирования:*

– управомочивающие нормы, предоставляющие возможность совершать определенные действия;

– обязывающие нормы, предписывающие лицам совершить те или иные положительные действия;

– запрещающие нормы, не разрешающие производить определенные действия.

12. *В зависимости от субъектов правотворчества:*

– нормы, принятые государственными органами;

– нормы, принятые негосударственными структурами.

По своей природе и социальному назначению нормы права многообразны, так как они призваны регулировать различные общественные отношения.

12 ГЛАВА

ФОРМА ПРАВА И ПРАВОТВОРЧЕСТВО

Глобализация оказывает деформирующее влияние на такой элемент правовой системы, как *правосознание.* Не случайно все чаще и чаще мы обращаемся к исследованию правовой ментальности того или иного народа.

12.1. Форма права: понятие и виды

Форма права – это внешнее выражение правовых норм, связанное с их закреплением в определенных, официально признанных актах. В науке и практике данное понятие часто отождествляется с понятием «источник права». Однако если форма права показывает, как право организовано и выражено вовне, то источник права указывает на истоки правовой информации, систему факторов, предопределяющих содержание этого явления. С этой точки зрения понятие «источник права» шире понятия «форма права».

Различают материальные, идеологические и юридические источники права:

1. *Материальные* – это объективные потребности общественного развития, формы собственности, интересы и потребности людей, особенности общественного развития и др. Экономические закономерности и объективные материальные потребности должны быть восприняты законодателем, который с учетом культурно-исторических особенностей, национальных традиций

и иных факторов отражает эти закономерности в принимаемых нормативных актах.

2. *Идеологические* – правовые учения, концепции, правосознание, религия, господствующая идеология и др.

3. *Юридические* – это разнообразные юридические акты, среди которых особое значение имеют формы права. Источник права в юридическом смысле в основном совпадает с формой права.

Выделяют следующие основные формы права:

1. ***Правовой обычай*** – исторически сложившееся и вошедшее в привычку в силу многократного и длительного использования правило поведения, санкционированное государством. Это исторически первая форма права, имевшая наибольшее значение в период феодализма. Среди основных требований к правовому обычаю – его соответствие действующему праву и достаточно продолжительное время применения. На обычай могут делаться ссылки в законодательстве, однако при этом непосредственно текст обычая не приводится (так, ссылка на обычай приводится в ст. 5 ГК РФ). Правовые обычаи особенно широко применяются в странах Азии, Африки и Океании.

2. ***Правовой прецедент*** – решение государственного органа по конкретному делу, которое принимается за образец при последующем рассмотрении аналогичных дел. Выделяют судебный и административный прецеденты.

Правовой прецедент наиболее широко распространен в странах англосаксонской системы права. В России в качестве официально признанной формы права правовой прецедент не существует. В то же время в нашей стране возможно использование прецедентов Европейского суда по правам человека при обращении в данный орган. При этом, по действующему законодательству, решения Конституционного Суда, Верховного Суда носят разъяснительный характер и являются актами официального толкования права.

Правовой прецедент не следует отождествлять с юридической практикой, представляющей собой накопленный в определенном обществе социально-правовой опыт. Это своеобразный источник (но не форма) права, который находит свое отражение в многочисленных справочниках и сборниках судебной, следственной, нотариальной и иной юридической практики.

3. ***Нормативный договор*** – добровольное нормативное соглашение между равноправными правотворческими субъектами по поводу деятельности, представляющей их общий интерес (федеративный договор, международные договоры, коллективный договор между администрацией предприятия и профсоюзной организацией и т.д.).

Нормативный договор обладает преимуществами частноправового договора, обеспечивающего интересы частных лиц, и традиционно властных способов регулирования, характерных для нормативных актов. Стороны такого договора связаны друг с другом не только взаимными правами и обязанностями, но и государственной волей, обеспечивающей общественное признание и гарантированность прав и обязанностей.

4. ***Правовая доктрина – это признанные государством в качестве общеобязательных отдельные труды наиболее авторитетных ученых и практиков.*** Эта форма права получила распространение в Великобритании, США. Особенно значимо влияние правовой доктрины в мусульманском праве, поскольку оно во многом основано на авторитете религиозных догм и религиозных деятелей. Поэтому заключения знатоков ислама, мусульманского права здесь имеют официальное юридическое значение. Аналогичная ситуация и в индуистском праве.

В России официальные ссылки на труды ученых при принятии правоприменительных решений не допускаются.

В нашей стране основной формой права является ***нормативный правовой акт.***

12.2. Нормативные акты: понятие и виды

Нормативный правовой акт – принятый в особом порядке официальный акт-документ компетентного правотворческого органа, содержащий нормы права. Это наиболее широко применяемая форма права в России. Из самого названия данной формы можно сделать вывод о ее двойственном содержании: во-первых, нормативный характер и, во-вторых, правовой. Она имеет ряд важных преимуществ по сравнению с иными формами права:

1. Нормативный акт может приниматься оперативно, изменяться в любой своей части. Это позволяет относительно быстро реагировать на изменения общественных отношений.

2. Систематизация нормативных актов позволяет легко осуществлять поиск нужного документа для его дальнейшего использования.

3. Нормативные акты позволяют точно фиксировать содержание правовых норм, что предотвращает произвольное толкование и применение норм права. Вместе с тем неудачные, расплывчатые, неточные правовые формулировки порой приводят к разнообразному их толкованию, вносят сумбур в практику правоприменения.

Виды нормативных правовых актов:

1. *По субъектам правотворчества:*

а) акты, принятые на референдуме;

б) нормативные акты государственных органов;

в) нормативные акты иных социальных организаций (профсоюзы, саморегулируемые организации и др.);

г) совместные нормативные акты.

2. *По срокам действия:*

а) акты неопределенно-длительного действия;

б) временные акты.

3. *По сферам действия:*

а) нормативные акты федерального уровня;

б) нормативные акты субъектов Федерации;

в) акты органов местного самоуправления;

г) локальные акты.

4. *По юридической силе:*

а) законы;

б) подзаконные акты.

Закон – принятый в особом порядке нормативный правовой акт высших представительных органов государства либо непосредственно народа, обладающий высшей юридической силой и направленный на регулирование наиболее важных общественных отношений. Законы занимают ведущее место в системе нормативных правовых актов.

Признаки законов:

а) законы принимаются высшими представительными органами власти государства в целом или субъекта Федерации или непосредственно народом на референдуме;

б) законы обладают высшей юридической силой, т.е. содержание всех иных нормативных правовых актов не должно противо-

речить законам. Соответственно, принятие закона требует приведения в соответствие с ним других видов нормативных актов;

в) законы регулируют наиболее важные, общественно значимые отношения. Все иные нормативные правовые акты призваны детализировать и конкретизировать нормативные установления законов;

г) законы принимаются, изменяются и отменяются в особом процессуальном порядке.

Виды законов:

1. *По сфере действия:* общефедеральные законы; законы субъектов РФ.

2. *По отраслям права:* государственно-правовые; уголовно-правовые; гражданско-правовые и т.д.

3. *По степени значимости:*

а) конституционные (Конституция РФ, законы, вносящие в нее изменения и дополнения, федеральные конституционные законы) – закрепляют основы государственного строя и служат юридической базой текущего законодательства;

б) текущие (обычные) – создаются на основе конституционных, в форме федерального закона или кодекса и регулируют общественные отношения в различных сферах общественной жизни;

в) законы субъектов Российской Федерации – носят подчиненный по отношению к федеральным законам характер. Исключением из этого правила является ситуация, когда закон субъекта РФ принимается в рамках его исключительной компетенции. В этом случае законы субъектов по юридической силе выше текущих федеральных, но ниже конституционных законов.

Подзаконные нормативные правовые акты – это акты, принятые на основе и во исполнение законов, содержащие нормы права. Их основная роль состоит в конкретизации, развитии и обеспечении исполнения содержания законов, с учетом специфики определенных сфер общественной жизни. Если законы принимаются представительными органами государственной власти, то подзаконные нормативные правовые акты – органами исполнительной власти. Эти акты представляют собой взаимосогласованную иерархическую систему, каждый элемент которой должен соответствовать актам более высокой юридической силы и одновременно служить основой для актов меньшей юридической силы.

В эту систему входят акты общефедерального и регионального уровня.

Общефедеральные акты:

1. *Указы и распоряжения Президента РФ.*

Президент, являясь главой государства, принимает акты, которые занимают следующее место после законов в иерархии нормативных актов. Особая роль при этом отводится указам. Благодаря им глава государства реализует полномочия и элементы своего правового статуса. Указы Президента РФ могут иметь как нормативный, так и ненормативный (правоприменительный) характер. Так, посредством ненормативных указов возможно решение кадровых вопросов (назначение определенного лица на должность). Распоряжения принимаются по вопросам оперативного управления.

2. *Постановления и распоряжения Правительства РФ.*

Эти акты принимаются как во исполнение федеральных законов и указов Президента РФ, так и во исполнение собственной исполнительно-распорядительной компетенции Правительства РФ. Постановления принимаются в коллегиальном порядке, распоряжения же, регулируя вопросы текущего управления, принимаются Председателем Правительства РФ в единоличном порядке либо его заместителями и адресуются узкому кругу исполнителей.

3. *Приказы и инструкции министерств и иных ведомств.* Эти акты, как правило, имеют отраслевую направленность, определяя порядок действий подведомственных отраслевых предприятий и учреждений.

Нормативные правовые акты субъектов Федерации в целом по форме совпадают с актами общефедеральных органов.

12.3. Действие нормативных актов во времени, в пространстве и по кругу лиц

Действие – это порождение актом определенных правовых последствий. Для каждого нормативного акта необходимо установить определенные пределы его действия во времени, в пространстве и по кругу лиц, определить его адресность (когда, где и чье поведение он регулирует).

Действие нормативного правового акта во времени обусловлено вступлением его в силу и утратой силы. Время вступления в действие нормативных правовых актов не может быть одинаковым для всех актов. Для реализации наиболее общественно значимых актов требуется продолжительная подготовительная работа, связанная с принятием конкретизирующих актов, организационными изменениями в работе соответствующих органов и т.д. Соответственно, поспешное введение в действие таких актов может вызвать организационные проблемы у адресатов, которые будут не готовы к их исполнению. Вместе с тем в ситуациях, требующих оперативного реагирования и при этом не предполагающих изменения правового положения граждан, дополнительной подготовительной работы, возможно введение в действие нормативных актов в достаточно короткий срок.

Нормативный акт вступает в силу:

1) с момента принятия или подписания;

2) с момента опубликования;

3) по истечении определенного срока с момента опубликования;

4) со времени, указанного в данном акте или в специально принятом по этому поводу акте;

5) с момента получения адресатом.

Существует общее правило, согласно которому действие нормативных актов распространяется лишь на те отношения, которые возникли после его вступления в действие (т.е. закон не имеет обратной силы). Но из этого правила есть два исключения:

1) в случаях, когда распространение акта на отношения, возникшие до его вступления в силу, прямо предписывается в самом акте;

2) в случаях, когда смягчается или отменяется юридическая ответственность, ему придается обратная сила.

Таким образом, в указанных случаях нормативный акт оказывает регулирующее воздействие на отношения, возникшие до его принятия и вступления в действие.

Нормативно-правовой акт утрачивает юридическую силу и перестает действовать в случаях:

1) истечения срока, на который был принят акт;

2) прямой официальной отмены акта или признания акта неконституционным;

3) фактической отмены (когда принят новый акт, регулирующий те же отношения, а старый формально не отменен);

4) вступления в силу международного договора, которому противоречит внутригосударственный акт.

Действие нормативного правового акта в пространстве означает его действие в границах территории, на которую распространяются полномочия соответствующего правотворческого органа (либо на всю территорию, либо на часть территории, отличающуюся особыми условиями). Под территорией Российской Федерации понимается ее сухопутное и водное пространство внутри государственных границ, воздушное пространство над ними, недра. К ней относится также территория российских дипломатических представительств за рубежом, военные и торговые суда в открытом море, воздушные корабли, находящиеся в полете за пределами государственных границ.

Действие нормативного правового акта по кругу лиц предполагает распространение его регулятивного воздействия на категории субъектов, указанных в законе, с учетом предусмотренных в нем ограничений в отношении официальных представителей других государств, дипломатов и других лиц, обладающих дипломатическим иммунитетом. На территории Российской Федерации нормативные акты действуют в отношении всех ее граждан, государственных органов, общественных организаций, находящихся на территории государства иностранцев и лиц без гражданства.

Рассматривая вопросы действия нормативных актов по кругу лиц, необходимо учитывать и принцип гражданства, согласно которому граждане России, где бы они ни находились, обязаны соблюдать российское законодательство. Если гражданин России совершил преступление на территории другого государства, он несет уголовную ответственность по российским законам, даже если это деяние не является преступлением в той стране, где он его совершил.

Возможно издание специальных нормативных правовых актов, распространяющихся лишь на отдельные категории граждан и должностных лиц (студентов, пенсионеров, судей и т.д.). Кроме того, всегда устанавливается особый, урезанный по сравнению с гражданами, статус у иностранных граждан.

12.4. Понятие, принципы и виды правотворчества

Нормы права создаются, изменяются или отменяются в определенном порядке. Этот порядок должен обеспечивать должное качество самого текста нормативных актов с точки зрения их соответствия правилам юридической (правотворческой) техники, а также гарантировать соблюдение баланса интересов государства, общества, отдельных социальных групп в процессе правотворческой деятельности. Исходя из этого, в юридической науке выработано два близких, но не тождественных по содержанию понятия – формирование права (правообразование) и правотворчество. При этом второе можно назвать частью первого. Правотворчество представляет собой последнюю стадию правообразования, направленную на формальное закрепление государственной воли общества в юридических актах.

Таким образом, ***правотворчество можно определить как осуществляемую в особом порядке государственно-властную, управленческую деятельность компетентных органов, направленную на разработку, издание и совершенствование нормативно-правовых актов.***

Признаки правотворчества:

а) управленческая деятельность, направленная на упорядочение и стабилизацию общественных процессов;

б) государственно-властная деятельность, являющаяся одним из проявлений его суверенитета. Иные (негосударственные) субъекты могут участвовать в правотворческой деятельности лишь с его санкции, разрешения;

в) интеллектуально-волевая (познавательная и ценностно-ориентационная) деятельность, связанная с изменением правового регулирования;

г) деятельность, которая четко регламентируется законом, определяющим перечень субъектов правотворчества и их полномочия, последовательность и содержание правотворческих действий.

В этой связи правотворчество выполняет следующие *функции:*

– функцию обновления нормативного материала;

– функцию восполнения пробелов в праве;

– функцию упорядочения, систематизации нормативных актов.

Правотворческая деятельность строится на определенных *принципах:*

1. *Демократизм и гласность правотворчества:* проявляются в демократической процедуре разработки и принятия нормативных правовых актов; в широком привлечении граждан и СМИ к правотворческой деятельности с тем, чтобы принятые акты выражали их сбалансированную волю.

2. *Научный характер и связь с правоприменительной практикой.* При разработке и издании нормативного акта должна изучаться сложившаяся социально-экономическая ситуация, потребности общества и отдельных социальных групп, зарубежный опыт, результаты научных исследований. Должны просчитываться последствия принятия данного акта, его место в системе права в целом, а также факторы и возможности (кадровые, финансовые, организационные и др.), обеспечивающие достижение поставленной цели правового регулирования. Таким образом, необходимо планирование правотворческой деятельности. Необходима детальная проработка нормативного акта как по форме, так и по содержанию.

3. *Профессионализм* – означает, что заниматься правотворческой деятельностью должны компетентные, подготовленные люди – юристы, управленцы, экономисты и др.

4. *Законность.* Действия правотворческих органов должны основываться на законах, т.е. осуществляться в границах полномочий при соблюдении процедуры принятия нормативных актов.

5. *Оперативность* – предполагает своевременность принятия нормативных актов, быстрое реагирование правотворческих органов на изменения, происходящие в развитии общественных отношений.

6. *Национальное равноправие.* При формировании правотворческого органа, а также при подготовке и издании нормативного акта должна предоставляться реальная возможность всем нациям и народностям на равных началах участвовать в этих процессах.

Правотворческая деятельность достаточно разнообразна: осуществляется разными субъектами, различается по сфере распространения полномочий этих субъектов и обладает рядом иных особенностей, исходя из которых можно классифицировать виды правотворческой деятельности по различным основаниям.

Виды правотворчества по субъектному составу:

1. Непосредственное правотворчество народа, выражающееся в проведении общегосударственного или местного референдума.

2. Прямое установление правовых норм государственными органами. Оно состоит из правотворчества:

– высших представительных и исполнительных органов федеральной власти;

– региональных представительных и исполнительных органов (на уровне субъекта федерации).

Юридическая сила формируемых при этом нормативных актов определяется компетенцией и положением того или иного государственного органа в системе органов государственной власти.

3. Санкционированное правотворчество негосударственных организаций, объединений и движений – это разрешенная государством правотворческая деятельность иных, негосударственных субъектов. Необходимо отметить, что результатами этой деятельности могут быть исключительно подзаконные акты и изданы они могут быть только в рамках четко установленной компетенции.

Санкционированной правотворческой деятельностью с разрешения и по поручению государства могут заниматься:

– органы местного самоуправления;

– коммерческие и некоммерческие юридические лица (профсоюзы, саморегулируемые организации и т.д.).

Кроме основных, следует выделять и *производные, комплексные виды правотворчества*, выражающиеся:

– в санкционировании государством обычая;

– совместном правотворчестве государственных органов и общественных организаций и движений (совместная разработка проектов нормативных актов, проведение общественных экспертиз, согласование проектов, выступление представителей общественности на заседании правотворческого органа и т.д.).

12.5. Понятие и стадии законотворчества в России

Законотворческий процесс – главная составная часть правотворчества. Законы обладают высшей юридической силой, предопределяют содержание всех иных нормативных правовых актов. Соответственно, именно принятие законов характеризует правотворческий процесс в целом. Кроме законов, результатом

правотворческой деятельности выступают подзаконные нормативные акты, правовые обычаи, нормативные договоры, юридические прецеденты.

В законотворческом процессе можно выделить два этапа.

1) ***Предпроектный этап.*** На данном этапе основная задача – выявление потребности общества в урегулировании правовыми нормами какой-либо проблемы. Оценка потребности в правовом регулировании происходит как общественными институтами (средствами массовой информации, научными учреждениями), так и самими правотворческими органами, государством. В результате такой предварительной работы может быть сделан вывод о том, что в ряду различных правовых и иных (экономических, моральных) социальных средств воздействия именно закон является наиболее эффективным средством регулирования той или иной сферы.

2) ***Проектный этап,*** или этап принятия правотворческого решения. Его специфика в том, что правотворческая деятельность здесь уже осуществляется непосредственно в законодательных органах власти. И в отличие от предыдущего этапа, это именно деятельность по созданию, изменению или отмене законодательных норм, т.е. работа над текстом законопроекта[75].

Проектный этап, в свою очередь, может быть разбит на несколько стадий, последовательно сменяющих одна другую.

Стадии законотворческого процесса:

1) ***законодательная инициатива*** – предоставленное определенному кругу субъектов право на внесение законопроектов в законодательный орган власти. Данному праву корреспондирует обязанность парламента рассмотреть предложенный законопроект. Конституция РФ наделила правом законодательной инициативы следующих субъектов: Президент РФ, Совет Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, Правительство РФ, законодательные (представительные) органы власти субъектов РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ. Приведенный перечень может ограничиваться в зависимости от вида вносимого законопроекта. Так, ст. 134 Конституции РФ ограничивает круг субъектов, которые вправе вносить законодательные предложения о поправках в Конституцию РФ;

[75] См.: *Алексеев С.С.* Теория государства и права. М.: Норма, 2004. С. 151.

2) ***обсуждение законопроекта*** – проходит на заседании законодательного органа в несколько чтений. Данная стадия начинается в Государственной Думе с заслушивания доклада представителя субъекта, внесшего законопроект на рассмотрение. Стадия обсуждения необходима, во-первых, для обеспечения баланса интересов при принятии законопроекта. В обсуждении принимают участие представители всех парламентских фракций, и в ходе дискуссии могут быть представлены и оценены различные позиции, аргументы, преимущества и недостатки законопроекта. Таким образом, на данной стадии имеется возможность учета и согласования различных общественных интересов. Во-вторых, обсуждение законопроекта имеет своей целью обеспечить высокое качество принимаемого документа: устранить противоречия, пробелы, неточности и другие дефекты. Законопроект должен отвечать всем требованиям правотворческой техники, быть внутренне согласованным, лаконичным, точным в формулировках. Наиболее важные законопроекты целесообразно выносить на всенародное обсуждение для определения позиций различных социальных групп и их дальнейшего учета в тексте законопроекта;

3) ***принятие закона*** – происходит посредством голосования, которое в зависимости от вида принимаемого закона предполагает наличие простого большинства либо квалифицированного. Принятие закона – главная стадия законодательного процесса, которую, в свою очередь, можно разделить на три подстадии:

а) *принятие закона Государственной Думой*. Федеральные законы принимаются простым большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, т.е. 50% + 1 голос. Федеральные конституционные законы считаются принятыми, если за них проголосовало не менее 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы;

б) *одобрение закона Советом Федерации.* Конституция РФ закрепляет, что федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты либо если в течение четырнадцати дней он не был рассмотрен Советом Федерации. Для принятия федерального конституционного закона необходимо квалифицированное большинство (не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации);

в) *подписание закона Президентом РФ.* Глава государства в течение четырнадцати дней подписывает одобренный закон и обнародует его. Его подпись считается своеобразной санкцией на вступление закона в силу. При несогласии Президента РФ с отдельными положениями или законом в целом он вправе наложить на него вето и направить для повторного рассмотрения в парламент. Законодательный орган власти в этом случае либо вносит предлагаемые главой государства поправки в закон, либо преодолевает вето квалифицированным большинством голосов. В последнем случае Президент РФ обязан подписать закон в редакции, предлагаемой парламентом;

4) ***опубликование закона*** – данная стадия необходима для информационного обеспечения адресатов и заинтересованных лиц, а также для определения момента вступления закона в юридическую силу. При этом опубликование следует отличать от обнародования, которое шире по своему содержанию, поскольку означает доведение закона до общего сведения средствами массовой информации[76].

Федеральные конституционные законы и федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней с момента их подписания Президентом РФ в «Российской газете» или «Собрании законодательства Российской Федерации» и вступают в силу по истечении десяти дней после официального опубликования, если иное не указано в самом законе. Неопубликованные законы не имеют юридической силы.

12.6. Юридическая техника. Систематизация нормативных-правовых актов

В науке и юридической практике существуют различные подходы к пониманию понятия «юридическая техника».

Наиболее узкий подход понимает под юридической техникой совокупность приемов и средств, используемых при подготовке и систематизации нормативных актов. В числе сторонников данного подхода С.С. Алексеев.

Более широкий подход к данному явлению означает, что юридическая техника – это совокупность правил, приемов и способов

[76] См.: *Кулапов В.Л.* Теория государства и права: учебник. Саратов: Изд-во Саратов. гос. академии права, 2011. С. 296.

подготовки, составления и оформления юридических документов, их систематизации и учета (А.Ф. Черданцев). То есть представители данного направления расширяют сферу юридической техники до правил и средств подготовки не только нормативных, но и иных (правоинтерпертационных, правоприменительных, правореализационных) правовых документов. Этот подход принято называть документальным.

Существует позиция, согласно которой юридическая техника представляет собой систему средств, используемых при составлении правовых актов и осуществлении иной юридической деятельности (М.Л. Давыдова). Такой подход принято называть широким, или деятельностным. Он включает в понятие юридической техники, помимо правил и средств подготовки юридических документов, технику юридического труда вообще (например, технику юридических коммуникаций: приемы и правила, применяемые при правовом консультировании, выступлении в суде и т.д.).

Разновидностями юридической техники являются правотворческая, интерпретационная (праворазъяснительная), правоприменительная и правореализационная техника. Каждый из этих видов предполагает правила, приемы и средства подготовки определенного вида юридических документов. Это могут быть либо нормативные (правотворческая техника), либо правоинтерпретационные (постановления Пленума Верховного Суда РФ), либо правоприменительные (решения суда), либо правореализационные (договоры, претензии) документы. Существуют общие правила, характерные для подготовки видов юридических документов. В то же время каждый из видов юридических документов имеет свою специфику, соответственно, для каждого из них существуют свои правила и методики, характерные лишь для данного вида документа (например, структура судебного решения, структура договора). При этом особые требования предъявляются к правилам и приемам, применяемым при подготовке нормативных правовых актов.

Среди правил правотворческой техники необходимо выделить приемы и методы, используемые в ходе работы над подготовкой законов. Эти правила находят свое отражение в следующих требованиях законодательной техники.

1. *Точность и определенность формулировок и терминов.* Закон содержит нормы первичного основополагающего характера. В этой связи в законодательных актах необходимо избегать не-

точностей, расплывчатости. Особое внимание необходимо уделять формированию определений юридических терминов.

При подготовке текста нормативного акта используются общеупотребительные, специально-технические и специально-юридические термины. Они должны быть общепризнанными, устойчивыми и иметь однозначное толкование.

2. *Ясность и доступность языка закона.* Нормативный текст должен быть понятен и доступен адресатам, на которых распространяется его действие. Иначе существенно затрудняется реализация закона, возникает масса ошибок правоприменения.

Требование доступности изложения закона в то же время не должно наносить ущерб полноте и глубине правовых положений. Конструкция предложений не должна быть ни излишне сложной, ни искусственно упрощенной.

3. *Юридическая экономичность и компактность законодательных норм.*

Законодательный текст должен отличаться точностью, четкостью и краткостью формулировок, лаконичностью изложения мысли. Еще одним проявлением данного требования является сокращение до минимума количества нормативных актов, регулирующих одну и ту же группу общественных отношений. Это позволяет обеспечить прозрачность нормативного материала, удобство его использования, систематизации и учета.

4. *Полнота и конкретность регулирования.* Данное требование означает недопустимость принятия декларативных, неопределенных норм права. Для любого законодательного акта необходим четкий механизм реализации правовых норм, иначе закон будет неэффективным.

5. *Системное построение права.* Вновь издаваемый нормативно-правовой акт должен вписываться в уже существующую систему права. Для этого необходима согласованность, связанность нормативных положений нового акта между собой, а также с правовыми положениями других актов, регулирующих данную сферу общественных отношений.

6. *Единообразие формы и структуры законов, способов изложения правовых предписаний* предполагает использование единой системы реквизитов нормативных актов, стандартной структуры, единой терминологии и унифицированного языка. Закон,

как официальный документ, предполагает четкую структуру и официальные реквизиты.

С понятием юридической техники тесно связано такое понятие, как систематизация нормативных правовых актов.

Систематизация нормативных актов – это деятельность, направленная на упорядочение и совершенствование правовых норм, приведение их в единую систему.

Существуют три основные формы систематизации нормативных актов: кодификация, инкорпорация, консолидация.

1. *Кодификация* – это форма систематизации, в ходе которой действующие нормативные акты объединяются с изменением своего содержания в новый, сводный, единый, внутренне согласованный законодательный акт. Таким образом, кодификация предполагает изменение как формы, так и содержания нормативных актов.

Кодификационные акты делятся на три вида:

а) *основы законодательства* – устанавливают важнейшие модельные нормативные положения в определенной отрасли или сфере государственного управления (например, «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате»);

б) *кодекс* – комплекс правовых норм, объединенных в одном акте и регулирующих определенную сферу общественной жизни (ГК РФ, УК РФ и др.);

в) *устав, положение* – комплексные акты специального действия, которые издаются не только законодательными, но и другими правотворческими органами (президентом, правительством).

2. *Инкорпорация* представляет собой внешнюю обработку и объединение в сборники или собрания действующих нормативных актов в определенном порядке без изменения их содержания по существу. При этом каждый из объединяемых нормативных актов сохраняет свою самостоятельность и юридическую силу. Различают официальную и неофициальную инкорпорацию.

Официальная инкорпорация – это систематизация правовых норм их автором либо иным уполномоченным органом посредством издания сборников (собраний) действующих нормативных актов. В качестве примера такого вида систематизации можно привести «Собрание законодательства Российской Федерации».

Неофициальная инкорпорация – это внешняя обработка законодательства, которая проводится организациями или отдельны-

ми гражданами по своей инициативе без специального поручения и контроля правотворческих органов. На созданные таким способом собрания (сборники) нельзя ссылаться при применении права.

По способам изложения выделяют *хронологическую* и *тематическую (предметную)* инкорпорации. Первая предполагает размещение нормативных актов в хронологическом порядке с нумерацией выпусков и статей в процессе их официального опубликования (например, Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти). Вторая означает систематизацию нормативных актов по предметному принципу (например, по отраслям права). Результатом такой деятельности становятся сборники нормативных актов по конституционному, гражданскому, процессуальному праву и т.д.

3. *Консолидация* – форма систематизации, при который происходит объединение нескольких нормативных актов, регулирующих одну сферу общественных отношений, в единый сводный нормативно-правовой акт без изменения содержания. Она может носить только официальный характер. Целью консолидации является устранение множественности нормативных актов, их унификация и создание в системе законодательства крупных однородных блоков в качестве промежуточного звена между текущим правотворчеством и кодификацией. Новый консолидированный акт заменяет вошедшие в него акты, а старые – утрачивают юридическую силу.

13 ГЛАВА
СИСТЕМА ПРАВА И СИСТЕМА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

13.1. Понятие, признаки и структурные элементы системы права

Изучение понятия, сущности, содержания и формы права, его динамического развития и практического действия тесно связано с исследованием системы права как его внутреннего строения.

Изучение системы права имеет важнейшее теоретическое и практическое значение. Теоретическая значимость этого вопроса определяется тем, что он занимает одно из центральных мест в общей теории права и связан с устранением таких правовых понятий, как отрасль права, правовой институт и т.д. Практическая важность вопроса о системе права определяется осуществлением кодификационных работ с правильной систематизацией и распределением нормативного материала, а также с практикой применения правовых норм, ибо любая правовая норма действует не изолированно, а только в системе права.

Понятие «система права» на первый взгляд тесно связано с таким понятием, как «правовая система». Эта первичная иллюзия является ошибочной. Система права и правовая система хотя и тесно взаимосвязаны, но все же являются самостоятельными правовыми категориями. Система права носит объективный характер, поскольку она отражает характер общественных отношений и направлена на их упорядочение. Правовая система – понятие более широкое и объемное, чем система права, оно включает в себя совокупность внутренне организованных и взаимосвязанных общественных отношений.

Тесно взаимосвязаны между собой и такие понятия, как «система права» и «система законодательства». Вместе с тем система права и система законодательства представляют собой самостоятельные правовые явления. Система права носит объективный характер, поскольку она отражает характер общественных отношений и направлена на их упорядочение; в основе системы законодательства значительную роль играет субъективный фактор, обусловленный не только потребностью правовой практики, но и часто интересами определенных групп общества. В основе структуры системы права находятся самостоятельные элементы – отрасли права, подотрасли права, правовые институты; структура системы законодательства строится не только по отраслевому признаку, но и по юридической силе, по субъектам правотворчества и др.

Понятие системы права не обладает четкой формализованной структурой, в отличие от понятия системы законодательства. Система права есть внутреннее строение права, отражающее все многообразие норм права и моделей их объединения и

дифференциации. А система законодательства охватывает лишь массив законодательных актов в соответствии с имеющейся системой права. Элементом системы права выступает норма права, а элементом системы законодательства – норма законодательного акта.

Система права является внутренним строением системы законодательства, которое выражается в едином, согласованном действии норм в определенных временных и территориальных условиях, и при этом право разделяется на самостоятельные блоки, взаимосвязанные между собой. Под системой законодательства понимается внешняя форма права, состоящая из его источников, нормативно-правовых актов. В самом общем виде систему законодательства можно представить как систему законов.

Также следует отличать понятия «система права» от понятия «систематизация», под которой понимается деятельность по упорядочению множества правовых норм, их группировка и расположение в общем массиве по тем или иным практически значимым признакам. Первая запись о систематизации нашла свое отражение в Риме в V в. до н.э., в Законах двенадцати таблиц. Обычаи раннефеодальной Руси были зафиксированы в различных изданиях Русской Правды. Судебник Ивана III часто называют первичным этапом систематизации. Большое внимание понятию «систематизация» уделял В.И. Ленин.

Систематизация в праве достигается двумя противоположными по юридической природе способами: кодификацией права и инкорпорацией действующих нормативных актов.

Признаки системы права:

1. Система права направлена на упорядочение важных общественных отношений. К таким общественным отношениям относятся организация и функционирование органов государственной власти и органов местного самоуправления, государственная служба и др.

2. Система права как внутреннее строение права объединяет нормы права, правовые институты, подотрасли и отрасли права, обеспечивая их функционирование.

3. Система права позволяет обеспечить взаимосвязь различных отраслей права, материального и процессуального, частного и публичного права.

4. Система права объединяет способы правового регулирования (дозволение, обязывание, запрет, поощрение и т.д.), которые в совокупности направлены на регулирование важных общественных отношений.

5. Система права является основой развития системы законодательства. Система права отражает характер общественных отношений, которые находят свое закрепление в системе законодательства.

6. Через систему права государство проводит свою волю, закрепляя в ней необходимые правовые средства.

7. Система права определяет круг общественных отношений, которые необходимо регулировать с помощью правовых норм.

8. Система права отражает содержание права, его функции, которые проявляются в отраслях, подотраслях, правовых институтах и нормах права.

Таким образом, можно дать следующее определение системы права.

Система права – это внутреннее строение права, объединяющее нормы права, институты, подотрасли и отрасли права, а также способы правового регулирования, направленное на упорядочение важных общественных отношений.

Система российского права включает следующие элементы: норма права, институт права, подотрасль права и отрасли права.

Норма права (термин «норма» в переводе с латинского буквально означает «руководящее начало, правило, образец») – это первичная ячейка отраслей права.

Норма права – это общеобязательное, формально определенное правило поведения, устанавливаемое и обеспечиваемое государством, которое имеет представительно-обязывающий характер и направлено на регулирование важных общественных отношений.

Институт права, выступая самостоятельным элементом системы российского права, имеет ряд присущих ему признаков, к которым можно отнести следующие:

1. Институт права представляет собой единый механизм в рамках определенного вида общественных отношений.

2. Институт права обеспечивает самостоятельное регулятивное воздействие на определенный участок отношений. Правовой

институт может самостоятельно воздействовать (с помощью своих юридических средств) на определенные общественные отношения.

3. Институт включает в себя не только непосредственно регулятивные и охранительные нормы права (правила поведения), но и отправные нормы, участвующие в регулировании данных отношений. Этот признак подчеркивает взаимосвязь двух разновидностей правовых предписаний, которые через правовые институты всегда совместно задействованы в процессе правового регулирования.

4. Правовой институт изначально предназначен для регулирования вида однородных общественных отношений.

Институт права – это один из основных элементов отрасли права, представляющий блок взаимосвязанных правовых норм, регулирующих вид однородных общественных отношений.

По содержанию правовые институты можно разделить на *простые* и *сложные*.

Простой правовой институт напрямую (вне каких-либо иных нормативных образований) объединяет схожие, близкие нормы права внутри какой-то одной определенной отрасли права (например, институт залога в гражданском праве).

Сложный правовой институт также складывается из схожих, близких норм права, которые он объединяет посредством входящих в него нескольких простых институтов, более конкретных и меньших по объему, но имеющих и самостоятельное значение.

В пределах одного сложного института можно выделить субинституты. Объединению субинститутов способствует наличие общих норм. Например, институт ренты в гражданском праве включает такой субинститут, как пожизненная рента.

Правовые институты также подразделяются по отраслям права. Согласно данной классификации можно выделить *отраслевые* и *комплексные (межотраслевые) правовые институты*. В основе данного деления лежит отраслевая принадлежность норм.

Отраслевые правовые институты состоят из норм одной отрасли права, объединенных между собой конкретным видом общественных отношений. Их отраслевая принадлежность неоспорима. К отраслевым правовым институтам можно отнести инсти-

тут помилования в уголовном праве, институт мены в гражданском праве.

Комплексные правовые институты представляют собой совокупность норм, входящих в состав различных отраслей права, но регулирующих взаимосвязанные между собой родственные отношения. Примером может выступить институт собственности, являющийся предметом регулирования конституционного и гражданского права.

Комплексные правовые институты тоже могут быть как простыми (т.е. не охватывать другие), так и сложными (состоять из нескольких простых).

Главная функция правового института состоит в том, чтобы в пределах своего участка общественных отношений данного вида обеспечить целостное, относительно законченное правовое регулирование.

Наиболее крупным объединением правовых институтов является подотрасль права.

Подотрасли права как самостоятельному элементу системы права присущ ряд признаков, характерных черт, отличающих ее от других структурных элементов системы российского права:

1. Комплексность – правовые нормы объединяются в правовые институты, которые, в свою очередь, образуют подотрасль права.

2. Подотрасль права регулирует однородные общественные отношения, охватываемые несколькими институтами права, и является частью предмета данной отрасли права.

3. Подотрасль права занимает промежуточное положение между институтом права и отраслью права. Это определяет специфику подотрасли права как элемента структуры отрасли права.

Подотрасль права – это специфичная правовая общность группы правовых институтов сложной отрасли права, направленная на регулирование определенного круга однородных общественных отношений.

Следует также отметить, что только сложные, объемные по своему составу отрасли включают в свой состав подотрасли права. Например, в составе конституционного права выделяют следующие подотрасли: парламентское, муниципальное, избирательное право и т.д. В гражданском праве: обязательственное,

жилищное, авторское, наследственное и др. В финансовом праве: налоговое, бюджетное, банковское. Есть отрасли права, которые не включают в свой состав подотраслей, например семейное, уголовно-исполнительное право.

Более весомым и крупным по объему элементом системы российского права является отрасль права.

Отрасль российского права на данный момент является главным элементом системы права, который охватывает все входящие в систему права структурные элементы и выступает своего рода завершающим комплексом, направленным на урегулирование определенной сферы общественных отношений. Главное назначение отрасли права заключается в том, чтобы применительно к определенной области общественных отношений обеспечить специфический режим правового регулирования.

Отрасль права охватывает целые участки, комплексы однородных общественных отношений. Для каждой отрасли права характерен собственный набор юридических средств, призванных обеспечить эффективное действие как отрасли в целом, так и каждого ее компонента на уровне правовых институтов и конкретных норм права. Отрасль – это не механическое объединение норм права, правовых институтов, это целостное образование, характеризующееся рядом свойств, признаков, не присущих другим элементам системы права. В частности, отрасль права регулирует общественные отношения, связанные с осуществлением какой-либо широкой сферы предметной деятельности общества, государства, граждан и иных субъектов права. Так, например, гражданское право регулирует все имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения[77], семейное право – отношения, связанные с браком и принадлежностью человека к семье[78]. Трудовое право регулирует отношения, в которые вступают рабочие и служащие в процессе осуществления трудовой деятельности в сфере производства[79]. При этом для каждой от-

[77] См.: Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

[78] См.: Семейный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 16.

[79] См.: Трудовой кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1. Ст. 3.

расли характерен собственный специфический, только ей присущий набор юридических средств правового регулирования, что позволяет не только объединять нормы права в единое целое, придавать им упорядоченный, системный характер, но и отличать одну отрасль права от другой.

Признаки отрасли права:

1. Наличие *предмета* и *метода* правового регулирования. Предмет правового регулирования показывает специфику каждой отрасли права, является основой формирования отраслевых норм, выступает препятствием для необоснованного увеличения большого количества отраслей права. Метод правового регулирования дает отрасли права юридический инструментарий, различные способы и средства правового воздействия, укрепляет отрасль права.

2. *Отраслевой режим* правового регулирования, с помощью которого отрасль права становится относительно замкнутым механизмом регулирования.

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, как правило, не выходит за строго очерченные рамки, определенные предметом и методом правового регулирования.

4. *Однородность.* Каждая отрасль права регулирует сферу, комплекс однородных по своей природе общественных отношений. Так, финансовое право регулирует отношения, складывающиеся в сфере денежного обращения, 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, уголовной ответственности – в уголовном праве; правосубъектности, обязательства, собственности – в гражданском праве и т.д.

6. Наличие *собственных способов правового регулирования.* Отрасли права присуще множество способов правового регули-

рования (дозволение, обязывание, запрет, льготы, санкции, ограничения и др.). В каждой отрасли права способы правового регулирования имеют отраслевое содержание, связанное со спецификой норм данной отрасли права. Отрасль права обеспечивает действие способов правового регулирования.

7. *Вид правоотношений*. Для каждого вида отраслевого правоотношения характерны свои субъективные права и юридические обязанности, субъекты, объекты, отражающие специфику отрасли права. В отраслевых правоотношениях нормы отрасли права находят практическое воплощение.

Таким образом, ***отрасль права – это система однородных по своей природе правовых норм, институтов и иных правовых общностей, отражающих единый отраслевой понятийный аппарат, механизм регулирования при наличии собственного набора юридических способов и средств, объединенных общим предметом правового регулирования (сферы или рода общественных отношений).***

Следует разграничивать понятия «отрасль права» и «отрасль законодательства». Каждая отрасль права представлена соответствующей отраслью законодательства, но не каждая отрасль законодательства непременно является формой отрасли права.

Отрасль законодательства, регулируя определенные сферы государственной, экономической, социальной жизни, выделяется по предмету правового регулирования. Кроме того, предмет отрасли законодательства не является столь однородным, как у отрасли права. Он может включать весьма различные отношения. В силу этого отрасль законодательства не столь однородна, как отрасль права. В одних случаях отрасль законодательства полностью соответствует отрасли права (например, гражданское, трудовое, семейное законодательство), в других случаях отрасль законодательства не имеет определенной отрасли права (например, медицинское законодательство, о строительстве, информационное, таможенное, спортивное и т.д.).

Практика показывает, что «чистых» отраслей законодательства нет, все отрасли законодательства в той или иной мере являются комплексными. Комплексные отрасли законодательства образуются прежде всего из комплексных актов, т.е. из актов, включающих в себя нормы нескольких отраслей права.

Для отраслей законодательства характерна собственная структура (включающая в свой состав подотрасли законодательства, институты законодательства и нормативные предписания) и классификация, согласно которой они подразделяются на следующие виды:

1) одноименные отрасли законодательства (гражданское, уголовное, трудовое, семейное, земельное законодательство и др.);

2) комплексные отрасли законодательства (строительное законодательство) – отрасли, состоящие из норм различных отраслей права: административного, гражданского, земельного и т.д.;

3) отрасли, привязанные к соответствующим сферам государственного управления и государственной деятельности – законодательство о водном, воздушном, железнодорожном транспорте и т.д.

Таким образом, ***отрасль законодательства – это совокупность нормативных актов, направленных на регулирование однородных по своей природе общественных отношений в периметре определенного законодательного массива.***

13.2. Предмет и метод правового регулирования как основание деления права на отрасли и институты

Разделение права на отрасли, институты, иные структурные элементы по предмету и методу правового регулирования представляет собой основную, главную юридическую структуру предметной дифференциации права и законодательства.

Предмет регулирования важен для всех звеньев структуры права – нормативных предписаний, правовых институтов, подотраслей права. Именно предмет – главное основание выделения определенных комплексов правовых институтов в отрасли права. В предмете заложена объективная необходимость обособленной нормативно-правовой регламентации данных отношений. Но предмета правового регулирования для дифференциации, в частности, отраслей права недостаточно. Правовые нормы иногда регулируют аналогичные общественные отношения (например, по защите собственности), но относятся к различным отраслям права (уголовному, гражданскому и т.д.). Поэтому следующий системообразующий фактор в науке – это метод правового

регулирования. Если исходить только из содержания тех или иных общественных отношений, т.е. из предмета регулирования, можно было бы создать разнообразные, весьма многочисленные отрасли права (например, водное, лесное, горное, промышленное, торговое, транспортное или даже железнодорожное, морское, речное, автотранспортное и др.).

Предмет – категория, обозначающая некую целостность, выделенную из мира объектов в процессе человеческой деятельности и познания.

Предмет правового регулирования как научная категория включается во взаимосвязанный понятийный ряд другой категории более общего порядка – системы права, наряду с методом правового регулирования, институтом права, подотраслью права, отраслью права. В настоящее время предмет правового регулирования приобрел правовое значение, так как он непосредственно закрепляется в текстах нормативных правовых актов: Гражданский кодекс РФ, Водный кодекс РФ, Земельный кодекс РФ и др.

Каждая отрасль права имеет свой объект и предмет регулирования, которые тесно соотносятся, но полностью не совпадают. Предмет правового регулирования отвечает на вопрос, какие именно отношения между субъектами регулируются тем или иным структурным элементом системы права. Понятие объекта шире, им охватываются все общественные отношения, которые регулируются правом и вследствие этого становятся правовыми отношениями. Все отрасли права направлены на регулирование общего объекта – взаимосвязанной совокупности общественных отношений, образующих единое поле правового регулирования. Поэтому использование только категории объекта недостаточно для характеристики признаков отрасли права.

Предмет правового регулирования – это социально-правовая среда, целостная система тех общественных отношений, которым должна соответствовать система права и на которые она воздействует с помощью соответствующих социальных управленческих и регулятивных систем Российского государства.

Каждая отрасль права имеет свой предмет правового регулирования. Предмет отрасли права образует качественно особый вид общественных отношений. Это особое качество состоит

именно в том, что глубинное социально-экономическое, политическое содержание данных отношений объективно требует адекватного юридического режима регулирования, который впоследствии и выделяет данную совокупность правовых норм, институтов в главное подразделение системы права.

В структуру предмета правового регулирования входят следующие элементы:

а) субъекты регулируемых общественных отношений;

б) поведение субъектов, выражающееся в виде поступков, действий, бездействия;

в) объекты (предметы, явления) окружающего мира, по поводу которых люди вступают во взаимоотношения друг с другом и к которым проявляют свой интерес;

г) социальные факты (события, обстоятельства), выступающие непосредственными причинами возникновения или прекращения соответствующих отношений.

Метод правового регулирования (от греч. *methodos* – путь исследования, учение) определяет, каким образом, посредством каких предметов, способов и средств структурные элементы системы российского права воздействуют на определенный круг общественных отношений, составляющий его предмет.

Метод правового регулирования – это набор юридических инструментов, посредством которого юридические нормы воздействуют на общественные отношения.

Каждая отрасль права имеет свой метод правового регулирования, который характеризуется совокупностью способов правового воздействия на общественные отношения. Так, уголовному праву присущ императивно-запретительный метод регулирования общественных отношений по охране общества от общественно опасных действий путем признания конкретных действий или бездействий лиц преступлениями, установления видов санкций, форм и степени вины.

Способы правового регулирования можно классифицировать по различным основаниям:

1. *В зависимости от характера предписания:*

а) дозволение – разрешение субъекту права совершать какое-либо действие или не совершать. Способ дозволения возможен там, где положение участников правовых отношений является

равным. Так, нормы гражданского права, регулируя имущественные и личные неимущественные отношения, предоставляют участникам данных правоотношений полную свободу действий в пределах данных норм;

б) обязывание – предписание совершать какие-либо действия. Например, нормы административного права регулируют отношения в области государственного управления, охраны общественного порядка, жизни, прав и свобод граждан, воздействуют путем установления властных предписаний. Органы исполнительной власти наделены правом требовать от граждан не нарушать общественный порядок, соблюдать на улицах, в парках, на стадионах и т.д. права и интересы других людей. В противном случае к ним могут быть применены меры административного принуждения, например краткосрочное задержание органами милиции гражданина для составления протокола о правонарушении, принудительное лечение лиц;

в) запрещение – предписание воздерживаться от какого-либо действия. Так, нормы уголовного права запрещают совершать действия, опасные как для общества и государства, так и для отдельного человека;

г) поощрение – установление вознаграждения за совершение какого-либо действия или группы действий. Поощрительные нормы права характеризуются как обеспечиваемое государством указание общего характера о возможном или должном предоставлении определенной меры поощрения за полезный для государства вариант поведения, состоящий в добросовестном выполнении юридических или общественных обязанностей либо в достижении результатов, превосходящих обычные требования, в целях повышения социальной активности отдельных граждан и их коллективов в различных сферах жизни общества;

д) рекомендация – предлагает субъекту самостоятельно определить желаемый для государства вариант поведения с учетом местных условий и реальных возможностей. Рекомендательная норма указывает на желательное развитие относящихся к компетенции адресата общественных отношений, позволяющее ему учесть свои местные условия, возможности, резервы и поддерживаемое в своей реализации государственными мерами позитивного и негативного характера.

2. *В зависимости от характера способов правового регулирования*:

а) императивный способ, направленный на обеспечение предписанного государством строго обязательного поведения субъекта;

б) диспозитивный способ, позволяющий субъектам права выбрать свое поведение в рамках нормы права;

в) факультативный способ, применяемый в случаях, предусмотренных законом;

г) коллизионный способ, заключающийся в определении тех норм права, которые подлежат применению.

3. *В зависимости от объема*:

а) общие способы;

б) конкретные способы.

Общие способы запрещают или разрешают совершать или не совершать неопределенный круг действий. Конкретный способ регламентирует конкретные действия субъектов права и их правовые последствия.

4. *В зависимости от особенностей закрепления и установления* выделяют:

1) нормативный способ правового регулирования, закрепляемый в нормах права;

2) индивидуальный способ правового регулирования, устанавливаемый соглашением сторон.

Следует отметить, что в составе метода правового регулирования, как и предмета, имеются и другие собственные структурные компоненты, к которым можно отнести:

1. *Установление границ правового регулирования*, т.е. в определенной мере неприменимость регулирования к отношениям, находящимся за пределами компетенции определенного метода правового регулирования. Примером данного структурного элемента, характеризующего метод правового регулирования, может выступить дозволение, характерное по своей юридической природе для гражданского права, которое не может регулировать отношения, складывающиеся за его пределами в периметрах других отраслей: уголовное право – императивный метод, трудовое право – метод поощрения и др.

2. *Закрепление в нормативных актах прав и обязанностей субъектов правоотношений*, предписание о должном и возможном их

поведении. Так, ст. 1 Гражданского кодекса РФ закрепила основные начала гражданского законодательства, среди которых равенство участников регулируемых им отношений, обеспечение восстановления нарушенных прав и др. Примером, характеризующим обязанности субъектов правоотношений, выступает ст. 45 Налогового кодекса РФ, согласно которой налогоплательщик обязан самостоятельно исполнить обязанность по уплате налога, если иное не предусмотрено законодательством о налогах и сборах.

3. *Наделение участников правоотношений (граждан и юридических лиц) правоспособностью и дееспособностью,* что позволяет им вступать в разнообразные правоотношения. Закон определяет *правоспособность* как способность иметь гражданские права и нести обязанности. Правоспособностью гражданин наделен с момента рождения и до самой смерти. *Дееспособность* закон определяет как способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их. Наиболее существенными элементами содержания дееспособности граждан является возможность самостоятельного заключения сделок (сделкоспособность) и возможность нести самостоятельную имущественную ответственность (деликтоспособность).

4. *Способы защиты юридических прав и обязанностей*. Примером способов защиты юридических прав и обязанностей может выступить ст. 19 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, где закреплено право на обжалование процессуальных действий и решений. Согласно данной статье каждый осужденный имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном главами 43–45, 48 и 49 Уголовно-процессуального кодекса РФ.

5. *Определение мер юридической ответственности* на случай нарушения этих установлений.

13.3. Основания деления российского права на отрасли. Классификация отраслей права

Наряду с распространенным в российской юриспруденции делением права на отрасли существует иной подход к системе права, возникший еще в Древнем Риме. Римские юристы разли-

чали право публичное (*jus publicum*) и частное (*jus privatum*): первое регулировало отношения между гражданами и государством, а второе – между частными лицами на основе их взаимных обязательств. Нормы публичного права сформулированы таким образом, что они защищают в первую очередь публичные интересы и посредством этого обеспечивают защиту интересов отдельных лиц, как участвующих, так и не участвующих в общественных отношениях, регулируемых этими нормами права. Нормы частного права направлены прежде всего на защиту интересов частных лиц, участвующих в регулируемых этими нормами общественных отношениях, и тем самым обеспечивают защиту их интересов и всего общества, заинтересованного в нормальном функционировании этих общественных отношений.

В основу разделения права на публичное и частное положены формальные критерии (общей чертой всех этих критериев является то, что они принимают за основу разграничения сам способ регулирования или построения правоотношений), при этом материальный критерий (предмет правового регулирования) будет иметь существенное значение лишь в вопросах о целесообразности отнесения той или иной области общественных отношений к публичному или частному праву.

В современной российской юридической литературе к отраслям публичного права относят конституционное, административное, финансовое, уголовное и другие отрасли права, к частному праву – гражданское, семейное право и др. Считается, что частное и публичное право должны совпадать, так как право, охраняя интересы всего общества, учитывает и интересы отдельных людей. Однако существующие на данный момент различия в государственных и частных интересах объективно определяют известное обособление публичного права от частного. Сегодня основной смысл разделения права на частное и публичное скорее заключается в установлении пределов вторжения государства в сферу имущественных и иных интересов лиц.

В понятиях «международное публичное право» и «международное частное право» прилагательное «международное» имеет различный смысл. Международное публичное право регулирует отношения между государствами и является межгосударственным правом. А международное частное право считается между-

народным, так как регулирует гражданские, семейные, трудовые и гражданско-процессуальные отношения, которые содержат иностранный элемент и выходят за пределы одного государства.

В юридической науке все отрасли права подразделяют на профилирующие, специальные и комплексные отрасли.

1. *Профилирующие, базовые отрасли*. К этому виду отраслей относятся отрасли права, охватывающие главные правовые режимы (конституционное право, гражданское право, административное право, уголовное право, гражданско-процессуальное и уголовно-процессуальное право и т.д.).

2. *Специальные отрасли,* в рамках которых правовые режимы изменены и приспособлены к особым сферам жизни общества (трудовое право, земельное право, финансовое право, семейное право и т.д.).

Отрасли права можно классифицировать на материальные и процессуальные. *Материальное право* – это совокупность отраслей права, в которых основной упор делается на установление прав и обязанностей субъектов. К ним относятся конституционное право, административное право, гражданское право, финансовое право и др.

Объектом материального права выступают имущественные, трудовые, семейные и иные отношения. Применительно к таким отношениям нормы материального права определяют взаимные права и обязанности субъектов.

Процессуальное право – это совокупность отраслей, основная задача которых заключается в установлении порядка осуществления и защиты прав и обязанностей субъектов. К ним относятся уголовно-процессуальное право, гражданско-процессуальное право и др.

Нормы процессуального права регламентируют процедуру правоприменения (например, порядок выделения земельного участка) или предусматривают порядок заключения сделок, наследования и др. Соответственно, следует признать, что процессуальное право в основном выполняет служебную роль по отношению к материальному праву.

Исходя из классификации разграничения отраслей права по предмету и методу правового регулирования, на наш взгляд, к отраслям современного российского права относятся следующие.

1. *Конституционное право* – отрасль российского права, которая учредительно-закрепительным методом регулирует наиболее важные государственные отношения: политические, формирование, структуру, принципы деятельности законодательной, исполнительной и судебной власти, правовое положение граждан, их права, свободы и обязанности, федеративное устройство и др.

2. *Административное право* – самостоятельная отрасль российского права, представляющая собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере управленческой, исполнительно-распорядительной деятельности государственных органов, общественных организаций и должностных лиц.

3. *Гражданское право* – совокупность правовых норм, регулирующих имущественные и личные неимущественные отношения (имя, честь, достоинство, деловая репутация) при условии равенства сторон.

4. *Уголовное право* – самостоятельная отрасль российского права, представляющая собой совокупность уголовно-правовых норм, которые императивно-запретительным методом регулируют отношения по охране общества и государства от общественно опасных деяний путем признания конкретных действий или бездействий лиц преступлениями.

5. *Финансовое право* – самостоятельная отрасль российского права, которая регулирует общественные отношения, возникающие в процессе денежного обращения, государственных займов, налогов и т.д.

6. *Трудовое право* – самостоятельная отрасль российского права, которая методом поощрения, стимулирования и дисциплинарного взыскания регулирует общественные отношения, возникающие в процессе применения труда граждан, а также иные взаимосвязанные с ними отношения по поводу применения этого труда.

7. *Гражданско-процессуальное право* – самостоятельная отрасль российского права, которая методом равенства сторон регулирует отношения, возникающие между судом и участниками дела в процессе отправления правосудия по гражданским делам.

8. *Уголовно-процессуальное право* – самостоятельная отрасль российского права, которая регулирует отношения по расследованию и рассмотрению уголовных дел, определяя правовое положение субъектов уголовного процесса, и регламентирует процессуальные формы их деятельности.

9. *Семейное право* – самостоятельная отрасль российского права, которая в сочетании с методом равенства сторон регулирует личные неимущественные и имущественные отношения между членами семьи – супругами, родителями и детьми, а также между другими родственниками и иными лицами.

10. *Экологическое право* – самостоятельная отрасль российского права, которая административно-правовым методом регулирует отношения, складывающиеся в экологической сфере, в целях обеспечения благоприятного качества окружающей среды в интересах настоящего и будущего поколения людей.

11. *Земельное право* – самостоятельная отрасль российского права, которая регулирует вопросы землепользования и землеустройства, сохранения и распределения земельного фонда, а также деятельность государственных органов по обеспечению рационального использования земли и ее охраны.

12. *Уголовно-исполнительное право* – самостоятельная отрасль российского права, которая императивным методом в сочетании с методом воспитания регулирует отношения отбывания наказания лицами, лишенными свободы, и сопутствующие им отношения: освобождение от отбывания наказания и др.

13. *Сельскохозяйственное право* – самостоятельная отрасль российского права, которая посредством сочетания диспозитивного, рекомендательного и императивного методов регулирует общественные отношения, складывающиеся в сельском хозяйстве, в процессе осуществления сельскохозяйственной деятельности.

14 ГЛАВА

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА

14.1. Понятие и формы реализации права

Право целенаправленно воздействует на волю и сознание людей, побуждая их вести себя в соответствии с законом, упорядочивает общественные отношения, приводит поведение отдель-

ной личности в соответствие с интересами общества и государства. Таким образом достигается цель права – претворение его норм в реальную жизнь, их реализация в правомерном поведении конкретных субъектов. Это есть тот социальный результат, которого ожидает законодатель, на который он рассчитывает.

Под реализацией права понимается претворение, воплощение установленных государством правовых норм в правомерной деятельности субъектов права.

Реализация права представляет собой сложный процесс. В зависимости от субъектов, выделяют две ее формы: индивидуальную и коллективную. Очевидно, что отдельные требования права возможно провести в жизнь лишь объединившись друг с другом, выступая коллективным субъектом права.

По характеру деяний субъектов, обусловленных содержанием правовой нормы, различают четыре формы реализации права: 1) соблюдение норм права; 2) исполнение норм права; 3) использование норм права; 4) применение норм права.

Соблюдение норм права – форма реализации юридических запретов. Характерная черта данной формы – пассивное поведение субъектов: они не совершают действий, запрещенных юридическими нормами, а выполняют возложенные на них пассивные обязанности (законное «ничегонеделание», т.е. несовершение хулиганских действий, убийств и т.п., а значит, претворение в жизнь предписаний соответствующих статей Уголовного кодекса РФ).

Исполнение норм права – форма реализации обязывающего правового предписания (например, переход улицы в положенном месте и на соответствующий сигнал светофора). Характерная черта данной формы – активное правомерное поведение субъектов, выполняющих возложенные на них юридические обязанности.

Использование норм права – форма реализации возможностей, вытекающих из дозволений (например, гражданин может воспользоваться правом на выбор места жительства, исповедование той или иной религии, на участие в отправлении правосудия и т.п.). Использование предполагает активное поведение субъектов, реализующих управомочивающие нормы права (субъективные права).

Соблюдение, исполнение, использование являются формами *прямой (непосредственной)* реализации права, т.е. субъекты сами

в процессе своей деятельности реализуют субъективные права и юридические обязанности, запреты в личных, общественных, государственных интересах. В рассмотренных формах реализуется большинство норм права.

Однако в определенных случаях в процесс реализации юридических норм включается государство в лице своих компетентных органов. Например, в соответствии с нормами уголовного права суд выносит приговор подсудимому за совершенное преступление. Здесь возникает необходимость в применении норм права.

Применение норм права – это форма опосредованной реализации права, т.е. правоприменитель реализует данные ему полномочия в интересах других субъектов. Описываемая форма правореализации является специфической, она требует самостоятельного и подробного рассмотрения.

14.2. Применение норм права как особая форма его реализации

Применение норм права – это публично-властная деятельность соответствующих компетентных субъектов по реализации правовых норм относительно конкретных жизненных случаев и индивидуально-определенных лиц.

Применение характеризуется следующими чертами, отличающими его от других форм реализации права:

– представляет собой публично-властную деятельность компетентных субъектов права;

– осуществляется соответствующими компетентными органами (субъектами), которые могут иметь статус органов государственной власти и должностного лица, а могут быть негосударственными (например, органы и должностные лица местного самоуправления, нотариусы уполномочены государством осуществлять применение права). Выделяют наряду с субъектами правоприменительной деятельности также *участников* правоприменительной практики – отдельных лиц или организации, которые в силу ряда причин способствуют субъектам в выполнении ими правоприменительных операций. Среди них – лица, возбудившие юридическое дело с целью реализации своих прав и обязанностей, свидетели, потерпевшие, эксперты, переводчики, третьи лица и др. (В.Н. Карташов);

– реализуется как в частной, так и в публичной сфере, но при этом имеет публично-властное содержание, так как направлено на реализацию общественного интереса;

– является организационно-правовой формой осуществления правоприменительных отношений, выражающейся в комплексе правоприменительных действий по реализации юридических предписаний;

– с функциональной точки зрения направлено на достижение определенных социальных целей, влекущих за собой наступление юридически значимых последствий, реализацию прав и законных интересов граждан, организаций, придание стабильности общественным отношениям;

– процедурно оформлено (в настоящее время государством установлена большая группа процессуальных норм, призванных обслуживать, регулировать и упорядочивать эту деятельность);

– имеет организационно-творческий характер, воспитательное значение. Взаимодействие с правоприменяющим субъектом должно укреплять у личности чувство законности, справедливости и обоснованности выносимых решений. В связи с этим правоприменительная деятельность может рассматриваться как центр правового воспитания, формирования общей, правовой, нравственной культуры;

– направлено на вынесение индивидуального правового акта;

–обеспечивается силой государственного принуждения.

Необходимость в применении норм права возникает в следующих случаях:

1) если предусмотренные юридическими нормами субъективные права и юридические обязанности не могут возникнуть у конкретных лиц без вмешательства компетентных субъектов;

2) если совершено правонарушение и требуется применить санкцию к правонарушителю;

3) в случае отсутствия добровольного исполнения обязательств;

4) если возникает спор о праве и стороны не могут прийти к согласованному решению (например, о разделе имущества);

5) если имеются определенные препятствия для использования прав субъектами;

6) при необходимости защитить чье-то субъективное право.

Применение представляет собой сложный, многоплановый процесс, состоящий из ряда последовательных стадий. В юридической литературе нет единой точки зрения по данному вопросу. В основном принято выделять три стадии правоприменительного процесса:

1) установление фактической основы дела;

2) установление юридической основы дела – выбор и анализ юридических норм;

3) решение дела и документальное оформление принятого решения.

Установление фактических обстоятельств дела. Основная задача данной стадии – достижение объективной истины по делу. В ходе этой стадии исследуются только те обстоятельства, которые имеют непосредственное отношение к данному случаю, предусмотрены нормой права и являются юридически значимыми. Например, в случае совершения преступления на этой стадии выясняют: а) время, место и способ его совершения (событие преступления); б) лицо, совершившее преступное деяние; в) виновность и мотивы его действия; г) обстоятельства, отягчающие и смягчающие вину; д) характер и размер причиненного ущерба и т.д.

Особое внимание законодательство уделяет доказыванию, в ходе которого фиксируется, какие обстоятельства нуждаются в доказывании, а какие – нет (общеизвестные, презумпции, преюдиции[80]), какие факты доказываются строго определенными средствами (например, экспертизой). Окончательная оценка доказательств – всегда дело правоприменителя.

Установление юридической основы дела. На этой стадии субъект применения права, т.е. соответствующий орган государства или должностное лицо после установления юридической значимости рассматриваемого случая обращается к анализу содержания соответствующей отрасли права с целью выявления требуемой нормы, регулирующей данное общественное отношение. Причем поиск нормы права должен осуществляться только в рам-

[80] *Презумпция* (от лат. – предположение) в области доказывания – это предположение о фактах; *преюдиция* – это юридическое предрешение наличия и истинности определенных фактов. Если юрисдикционный орган (например, суд) уже установил определенные факты, то они признаются преюдиционными, такими, которые при новом рассмотрении дела считаются истинными, не требующими новой проверки.

ках официальных источников. После того как норма найдена, правоприменитель проверяет подлинность текста, убеждается в том, что она не отменена и не изменена, определяет пределы ее действия во времени, в пространстве и по кругу лиц, уясняет смысл и содержание юридических предписаний и квалифицирует деяние.

Установление фактической и юридической основы дела выступают как бы подготовительными стадиями правоприменения.

Решение дела и документальное оформление принятого решения. Это завершающая фаза, итог применения права. Данный этап является наиболее ответственным. Он определяет судьбу дела. Результатом рассматриваемой стадии является решение, в котором норма права приобретает индивидуально-властный характер и определяются права и обязанности конкретных субъектов. Решение юридического дела фиксируется в правоприменительных актах.

14.3. Акты применения права

Условием эффективности правоприменительной деятельности является качественное состояние нормативных актов, а результатом ее выступают акты применения права, которые выносятся по результатам рассмотрения конкретного дела и адресован конкретному лицу.

Акт применения права — официальный акт, содержащий властное, персонифицированное правовое решение компетентного органа по конкретному юридическому делу.

Являясь разновидностью юридических актов, акты применения права характеризуются следующими чертами:

1) являются индивидуально-определенными, т.е. относятся к конкретным лицам, которых можно назвать поименно, в отличие от нормативных актов, которые обезличены (неперсонифицированы);

2) являются властными и обязательными для исполнения, поскольку исходят от государства либо с его согласия от негосударственных субъектов (делегированные) полномочия; за их неисполнение могут быть наложены санкции;

3) не содержат в себе нормы права, поэтому не являются источником и формой права; их назначение – не создавать, а применять нормы права;

4) осуществляют локальное (казуальное) правовое регулирование, конкретизируют общие предписания;

5) выступают в качестве юридических фактов (т.е. порождают конкретные правоотношения между тем, кто применяет норму, и тем, кому она адресована);

6) исчерпываются, как правило, однократным применением и на иные ситуации и на других субъектов не распространяются;

7) обеспечиваются государственным принуждением.

Перечисленными особенностями акт применения права отличается от других правовых актов, в частности нормативных.

Акты применения права можно классифицировать по различным основаниям.

1. *По субъектам, их издающим*:

а) акты государственных и негосударственных органов;

б) акты президента;

в) акты федеральных представительных органов и органов управления;

г) акты представительных органов и органов управления субъектов Федерации;

д) акты органов правосудия;

е) акты органов прокуратуры;

ж) акты органов надзора и контроля.

2. *По форме выражения*:

а) акты-действия;

б) акты-документы (подразделяются на указы, постановления, приказы, решения и т.д.).

3. *По функциям права*:

а) регулятивные акты (устанавливают права и обязанности конкретных лиц в связи с их правомерным поведением, например, приказ ректора о зачислении в вуз);

б) охранительные акты, издаваемые в связи с совершением отдельными людьми правонарушения, например, приговор суда, протест прокурора.

4. *По предмету правового регулирования*:

а) гражданско-правовые акты;

б) уголовно-правовые акты;

в) конституционно-правовые акты и т.д.

5. *По своему юридическому значению:*

а) основные акты (в них выражено решение юридического дела в целом);

б) вспомогательные (сопутствующие, дополнительные) акты, которые возникают в ходе установления фактических обстоятельств дела, на иных стадиях правореализационного процесса.

6. *В зависимости от действия во времени*:

а) правоприменительные акты однократного действия (наложение штрафа);

б) длящиеся акты (регистрация брака).

Законом предусмотрен строго определенный порядок издания и оформления актов применения права. В частности, акты правоохранительных органов должны иметь четкую структуру, включающую следующие элементы: 1) вводную часть, где содержится наименование акта, указание органа, его издавшего, места, времени, к кому относится; 2) описательную (констатирующую) часть, в которой изложены фактические обстоятельства юридического дела; 3) мотивировочную часть, где дано юридическое обоснование указанного ниже решения; 4) резолютивную часть, где дано содержание самого решения по данному юридическому делу.

14.4. Пробелы в праве. Юридические коллизии и способы их устранения

Ни одно законодательство, даже самое совершенное, не может предусмотреть всех возможных жизненных ситуаций. Может случиться так, что общественные отношения, требующие правового урегулирования, возникли, а соответствующей нормы права нет. В этом случае мы сталкиваемся с пробелами в праве.

Пробел в праве – отсутствие в действующем законодательстве нормативных предписаний в отношении жизненных обстоятельств, которые находятся в сфере правового регулирования и требуют юридического воздействия.

Пробелы в праве нежелательны, но объективно возможны. Следует, на наш взгляд, согласиться с тем, что пробел не всегда просчет законодателя. Ведь наряду с *первоначальной пробельностью*, обусловленной тем, что законодатель не смог охватить

формулировками нормативного акта все жизненные случаи, допустил просчеты в юридической технике, существует *последующая пробельность*, вызванная появлением новых отношений, которые хотя и охватываются правом, не могли быть в деталях предусмотрены законодателем[81].

Пробелы в праве восполняются путем принятия соответствующим органом недостающей нормы. Однако нормотворчество – длительный процесс, и быстрое устранение пробелов таким способом не всегда возможно. В юриспруденции выработаны определенные приемы, позволяющие оперативно преодолеть пробелы в праве. Для этого используется институт аналогии. Аналогия – это сходство между явлениями, предметами, понятиями. В теории права под аналогией понимается сходство юридических норм, общественных отношений, конкретных ситуаций. Принято различать аналогию закона и аналогию права.

Аналогия закона – решение дела или отдельного юридического вопроса на основании закона, регулирующего сходные общественные отношения.

Аналогия закона применяется, если:

1) отношения, которые необходимо урегулировать, находятся в правовой сфере;

2) отсутствует необходимая норма права;

3) имеется норма права, регулирующая сходные общественные отношения.

Аналогия права – решение дела на основе общих начал (принципов) и смысла права. Аналогия права применяется тогда, когда не возможна аналогия закона, поскольку отсутствует даже норма, регулирующая сходный случай.

Аналогия в праве имеет ограниченное применение. В уголовном праве в настоящее время она не допускается, но имела место в первых советских УК. Здесь действует другой принцип: «Нет преступления без указания на то в законе». В других же отраслях права аналогия применяется. Например, гражданское законодательство предполагает возникновение прав и обязанностей непосредственно в силу его общих начал и смысла. Ссылаясь на отсутствие закона, нельзя, таким образом, отказать в правосудии.

[81] См.: *Алексеев С.С.* Теория права. М., 1994. С. 181–182.

Однако к использованию аналогии предъявляется ряд обязательных требований:

1. Решение дела по аналогии допустимо только в случае полного отсутствия или неполноты правовых норм.

2. Решение по аналогии предполагает поиск нормы вначале в актах той же отрасли права, и только за неимением таковой возможно обращение к другой отрасли и законодательству в целом.

3. Выводы по аналогии недопустимы, если они противоречат хотя бы одному из действующих предписаний закона.

Аналогия права и аналогия закона – это исключительные средства, используемые в ходе правоприменительного процесса. Они не устраняют пробелы в праве, а лишь преодолевают их. Пробелы в законодательстве должны устраняться в процессе правотворчества путем внесения изменений и дополнений в законы, издания новых, более совершенных нормативных актов.

В процессе своей деятельности правоприменитель может также столкнуться с такими жизненными ситуациями, которые попадают под действие ряда норм. Возникают нежелательные юридические дилеммы.

Коллизии в праве – это противоречия между правовыми актами, по-разному регулирующими одни и те же общественные отношения. В юридической литературе обращается внимание на особую актуальность проблемы юридических коллизий. Выделяют объективные причины возникновения коллизий (динамизм, разнообразие и противоречивость общественных отношений, консерватизм права, которое не успевает за течением жизни) и субъективные. К последним относятся низкое качество законов, юридический нигилизм, неупорядоченность правового материала, пробелы в праве и др. Различают следующие группы коллизий:

1) коллизии между нормативными актами;

2) коллизии в правотворчестве;

3) коллизии в правоприменении;

4) коллизии полномочий государственных органов и должностных лиц.

Коллизии между нормативными актами, в свою очередь, подразделяются на коллизии:

– между законами и подзаконными актами (приоритет отдается законам);

– между Конституцией и иными актами (разрешаются в пользу Конституции);

– между общефедеральными актами и актами субъектов Федерации (если последний принят в пределах ведения, то действует именно он в соответствии с ч. 6 ст. 76 Конституции РФ; если же он принят вне пределов своего ведения, то действует общефедеральный акт).

Практика правоприменения выработала определенные правила в случае выявления коллизии:

1. Если коллизионные акты изданы одним и тем же органом, но в разное время, то применяется последний.

2. Если акты изданы одновременно, но разными органами, то применяется акт, обладающий более высокой юридической силой.

3. Если расходятся общий и специальные акты одного уровня, то применяется последний; если разного уровня, то общий.

В целом же следует иметь в виду, что коллизии затрудняют нормальное течение правоприменительной практики, снижают эффективность правового регулирования, негативно отражаются на всей правовой системе.

Основными способами разрешения коллизий являются: толкование; отмена старого акта; принятие нового; внесение изменений в действующее законодательство; судебное, административное, арбитражное рассмотрение; систематизация законодательства; переговорный процесс; конституционное правосудие; оптимизация правопонимания, взаимосвязи теории и практики; международные процедуры[82].

14.5. Толкование норм права

В процессе применения норм права – анализа юридических норм и вынесения решения по делу – особое место занимает толкование закона. «Именно здесь, в толковании права, следует видеть фокус юридических знаний в их соотношении с жизнью и юридической практикой»[83]. Юрист-практик, прежде чем применить ту или иную норму, должен ее подвергнуть всестороннему толкованию. Толкование тесно связано с правосознанием и пра-

[82] См. подробнее: *Матузов Н.И.* Коллизии в праве // Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003. С. 219.

[83] *Алексеев С.С.* Государство и право: Начальный курс. М., 1993. С. 148.

вовой культурой толкующих лиц, с их компетентностью. Необходимость толкования вызывается сложностью и противоречивостью российского законодательства (сегодня это многоотраслевое образование, в котором наблюдается масса всевозможных разночтений, нестыковок, параллелизмов). В юриспруденции используются свои специфические средства, приемы юридической техники, здесь много специальных терминов, слов, выражений. Кроме того, к сожалению, некоторые формулировки страдают излишней краткостью, расплывчатостью, неточностью. Все это требует специальной мыслительной деятельности, в процессе которой познается воля законодателя и объективно излагается суть правовых предписаний.

Толкование права – это деятельность, направленная на уяснение и разъяснение смысла и содержания правовых норм.

Из приведенного определения видно, что толкование включает в себя два аспекта: толкование-уяснение и толкование-разъяснение. Толкование-уяснение – это познание смысла нормы «для себя», толкование-разъяснение – это объяснение и изложение смысла государственной воли «для других».

В первом случае толкование представляет собой внутренний мыслительный процесс, протекающий в сознании лица, применяющего нормы права, не имеющий никакого внешнего проявления. Во втором, при разъяснении, толкование приобретает внешнюю форму выражения: либо письменную (официальные правовые акты, документы), либо устную (рекомендации, советы, консультации).

В зависимости от субъектов, разъясняющих правовые нормы, толкование-разъяснение подразделяется на официальное и неофициальное.

Официальное толкование – это разъяснение, которое дают в официальном порядке и в рамках своей компетенции государственные органы и должностные лица. Официальное толкование является юридически значимым для других субъектов. Оно, в свою очередь, подразделяется на два вида: нормативное и казуальное.

Нормативное толкование имеет общий характер, относится к неограниченному числу случаев и распространяется на большой круг лиц. Оно имеет своей целью обеспечение единообразного понимания содержания применяемых норм. Такое разъяснение

существует параллельно с нормой, которую толкует и, не подменяя собой, как правило, разделяет ее судьбу. Разновидностью нормативного толкования являются: 1) аутентическое, 2) легальное. *Аутентическое* (авторское) толкование применяемых норм исходит от органа, принявшего их. Поэтому субъектами такого толкования могут быть все правотворческие органы. *Легальное* толкование осуществляют органы, не наделенные правотворческими функциями, но получившие от последних поручения и, следовательно, полномочия по официальному разъяснению указанных норм. Так, Государственная Дума может поручить правительству разъяснить изданный ею закон. В свою очередь, на основании специальных полномочий, министерства и ведомства наделяются правом официального разъяснения нормативно-правовых актов, издаваемых правительством. *Казуальное толкование* – официальное разъяснение, обязательное только для конкретного случая, для данного юридического дела. Оно содержится в актах надзора юрисдикционных и административных органов. Такое толкование не имеет значения при рассмотрении других дел. Цель его – правильное разрешение определенного случая.

Неофициальное толкование – это разъяснение смысла правовых норм, которое не носит обязательного характера.

Неофициальное толкование бывает: 1) обыденным (осуществляется любым гражданином, отражает уровень его правосознания в виде чувств, эмоций, переживаний по поводу нормы права); 2) профессиональным (исходит от юристов-профессионалов – адвокатов, судей и т.д.); 3) доктринальным (научным), которое дается учеными, научно-издательскими учреждениями, и они оказывают влияние на процесс реализации права.

По объему толкование можно классифицировать на следующие виды: 1) буквальное; 2) ограничительное и 3) распространительное.

Буквальное (адекватное) толкование имеет место в тех случаях, когда смысл и словесное содержание нормы права совпадают.

Ограничительное толкование имеет место в тех случаях, когда словесное содержание норм права шире их подлинного смысла. Например, в норме права записано: «Все совершеннолетние дети обязаны содержать нетрудоспособных родителей». Данную норму надо толковать ограничительно. На самом деле, не все дети

обязаны содержать своих родителей. От этой обязанности освобождаются дети, которых родители не содержали и не воспитывали, а также нетрудоспособные, хотя и совершеннолетние дети.

Распространительное (расширительное) толкование дается тогда, когда буквальное выражение нормы у́же ее истинного смысла. Примером может служить статья 120 Конституции РФ, согласно которой «судьи независимы и подчиняются только закону». Эту норму надо толковать распространительно, судьи подчиняются не только законам, но и подзаконным актам. Кроме того, подчиняются законам и подзаконным актам не только судьи, но и присяжные и народные заседатели.

Таким образом, с помощью ограничительного и распространительного толкования устраняется встречающееся в отдельных случаях несоответствие между действительным содержанием нормы и ее текстуальным выражением, между «духом» закона и его «буквой».

Практика и наука выработали определенные принципы и способы толкования.

К *принципам толкования* относятся следующие постулаты:

– всякое сомнение толкуется в пользу обвиняемого;

– законы, смягчающие наказание, толкуются распространительно;

– законы, отягчающие наказание, толкуются ограничительно;

– чрезвычайные законы толкуются ограничительно;

– изъятия из общего правила толкуются ограничительно.

Способы толкования – это приемы и средства, используемые для установления содержания правовых норм.

В юридической литературе принято выделять следующие способы толкования:

1) *грамматический* (филологический), сущность которого состоит в выяснении смысла правовой нормы путем определения значения слов, предложений, союзов, т.е. соответствия нормы требованиям грамматики, синтаксиса, лексики, стиля. Имеют значение даже знаки препинания. Вспомним хрестоматийный пример: «Казнить, нельзя помиловать» (сравним: «Казнить нельзя, помиловать»);

2) *логический.* Использует знания законов и правил формальной логики для правильного применения правовых норм;

3) *систематический.* Предполагает уяснение содержания нормы путем сопоставления ее с другими нормами, установления ее места во всей правовой системе, в отрасли права, в данном нормативном акте;

4) *историко-политический.* Имеет целью выяснение исторических условий, в которых была принята норма права;

5) *телеологический,* с помощью которого определяются цели принятия нормы, устанавливается, продолжают ли существовать общественные отношения, которые она призвана регулировать;

6) *специально-юридический.* Дает возможность раскрыть содержание юридических терминов, конструкций, категорий для проведения надлежащей правовой квалификации дела.

Все способы толкования применяются в совокупности, в комплексе. Дополняя друг друга, они позволяют раскрыть действительное содержание применяемых норм.

В результате официального толкования возникает особая разновидность юридических актов – акт толкования (интерпретационный акт).

Акт толкования – это акт специально уполномоченного на то органа, содержащий разъяснение правовых предписаний.

Интерпретационные акты обладают своими особенностями:

– не имеют самостоятельного значения и действуют в единстве с теми нормативными документами, в которых содержатся толкуемые нормы;

– не содержат в себе общеобязательных правил поведения.

Различают следующие виды актов толкования норм права:

1. *В зависимости от органов, осуществляющих толкование*:

а) акты представительных органов;

б) акты судебных органов;

в) акты прокурорских органов и т.д.

2. *В зависимости от видов официального толкования*:

а) акты нормативного толкования (бывают аутентическими и делегированными);

б) акты казуального толкования.

3. *В зависимости от отрасли, в которой действует акт толкования*:

а) гражданско-правовые акты;

б) административно-правовые акты;

в) уголовно-правовые акты и т.д.

4. *По форме выражения:*
а) указы;
б) постановления;
в) приказы;
г) инструкции.

Рассмотренные акты играют важную роль в общем механизме правового регулирования, так как они способствуют правильному пониманию и применению действующего законодательства, а значит, претворяют в жизнь право.

15 ГЛАВА
ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ

15.1. Понятие, виды и основания возникновения правоотношений

Среди особенностей права как регулятора поведения людей в обществе – возможность регулирования далеко не всех, а лишь наиболее важных отношений, имеющих большое значение для государства, общества и нормальной жизни людей. Все иные отношения либо не регулируются правом совсем (сфера морали), либо регулируются частично (семейные отношения). Соответственно, можно сказать, что любое правовое отношение является общественным отношением, но не всякое общественное отношение является правоотношением.

Правовые отношения – это урегулированные правом и находящиеся под охраной государства общественные отношения, участники которых выступают в качестве носителей взаимно корреспондирующих друг другу юридических прав и обязанностей. Из этого определения вытекает ряд *признаков правоотношений:*

1. Правоотношения возникают, изменяются или прекращаются только на основе правовых норм;

2. Участники (субъекты) правовых отношений взаимно связаны между собой юридическими правами и обязанностями.

Их взаимосвязь обусловлена тем, что интересы одного могут быть реализованы лишь посредством другого;

3. Правоотношения отличаются индивидуализированностью субъектов, т.е. участники правоотношений определены и конкретизированы для каждого отдельного правоотношения;

4. Правовые отношения носят волевой характер. Это выражается в том, что через норму права в правоотношениях отражается государственная воля, т.е. правоотношение, прежде чем сложиться, обычно проходит через сознание и волю людей;

5. Нормальное течение правоотношений, как и право, обеспечивается и охраняется от нарушений государством.

Возникающие в обществе правоотношения весьма разнообразны. Классифицировать их можно по следующим основаниям:

1. *По отраслевой принадлежности:* административные, гражданские, трудовые и иные правоотношения.

2. *По функциям права:* регулятивные и охранительные. Регулятивные правоотношения выражаются в позитивном, правомерном поведении субъектов. Охранительные правоотношения возникают вследствие неправомерного поведения субъектов права, связанного с нарушением правовых норм.

3. *По степени индивидуализации субъектов*: относительные и абсолютные. В относительных правоотношениях точно определены все участники (управомоченные и обязанные). Например, покупатель и продавец, заказчик и подрядчик. В абсолютных правоотношениях определена лишь одна сторона – носитель субъективного права, а все остальные субъекты являются обязанными, т.е. не должны препятствовать осуществлению субъективного права управомоченным лицом. Примером таких правоотношений являются отношения собственности, в которых точно определен (известен) лишь собственник имущества, все остальные субъекты являются обязанными по отношению к собственнику.

4. *По характеру обязанностей субъектов*: активные (когда обязанность заключается в необходимости совершить определенные действия в пользу управомоченного) и пассивные правоотношения (когда обязанность сводится к воздержанию от нежелательного для контрагента поведения).

Основания возникновения правоотношений

Правовые отношения возникают и функционируют лишь при наличии определенных условий или предпосылок (оснований). В науке их принято делить на общие (или материальные) и специальные (или юридические).

Общие основания необходимы для возникновения и существования любого общественного отношения: наличие не менее двух субъектов, интересы и потребности людей, под влиянием которых они вступают в разнообразные правоотношения.

Юридическими основаниями являются норма права, правоспособные субъекты, юридический факт. Лишь при наличии этих трех вместе взятых юридических предпосылок может возникнуть правоотношение.

Особую роль среди юридических оснований возникновения правоотношений является юридический факт.

Юридические факты – это конкретные жизненные обстоятельства, с которыми нормы права связывают возникновение, изменение и прекращение правовых отношений. Они фиксируются в гипотезе правовой нормы. При наличии указанных фактов начинают действовать диспозиция и (в случае нарушения диспозиции) санкция юридической нормы.

Юридические факты можно классифицировать по следующим основаниям:

1. *По наступающим последствиям:* правообразующие (поступление в вуз), правоизменяющие (перевод на заочную форму обучения), правопрекращающие (отчисление из вуза) юридические факты;

2. *По волевому признаку:* на события и действия.

События – это обстоятельства, объективно не зависящие от воли и сознания людей (стихийные бедствия).

Действия – это факты, зависящие от воли людей, поскольку совершаются ими. Действия подразделяются на правомерные и неправомерные.

Часто для возникновения предусмотренных правовой нормой юридических последствий необходим не один, а несколько юридических фактов. Их совокупность называется юридическим составом. Так, для возникновения пенсионного правоотношения необходимы следующие юридические факты: определенный

возраст, трудовой стаж, решение компетентного органа о назначении пенсии[84].

Юридические факты играют важную роль в правовой системе, они связывают нормы права с реальными общественными отношениями. С помощью хорошо продуманной системы юридических фактов, т.е. путем придания юридического значения тем или иным жизненным обстоятельствам, можно существенным образом влиять на динамику развития социальных процессов, направлять их в нужное русло.

Структура правового отношения. В состав любого правоотношения всегда входят следующие элементы: субъекты, объект, содержание правоотношения (субъективное право и юридическая обязанность). Содержание этих элементов раскрывается в последующих параграфах данной главы.

15.2. Субъекты правоотношений и их юридические свойства

Субъекты правоотношений – участники конкретных правовых отношений (люди и их объединения), выступающие в качестве носителей предусмотренных законом прав и обязанностей.

Одновременно с категорией «субъект права» в науке и практике существует понятие «субъект правоотношений». Наряду с позицией о равнозначности данных понятий есть точка зрения, обосновывающая их разделение. Так, например, лицо может быть субъектом права, но при этом не быть субъектом правоотношений (например, недееспособный). Кроме того, лицо не может быть одновременно субъектом всех правоотношений. Таким образом, стоит разделять данные понятия ввиду различного их содержания.

Выделяют *индивидуальные* и *коллективные* субъекты правоотношений.

К индивидуальным субъектам правоотношений относятся: граждане Российской Федерации, иностранцы, лица без гражданства, лица с двойным гражданством. Иностранные граждане ограничиваются в некоторых правах. Так, они не вправе избирать и быть избранными в органы государственной власти, служить в

[84] См.: *Кулапов В.Л.* Теория государства и права: учебник. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011. С. 393–394.

Вооруженных Силах, занимать определенные должности, например, быть капитанами судов и т.д. В остальном они обладают всеми гражданскими правами и несут соответствующие юридические обязанности.

Коллективными субъектами являются: государство в целом, субъекты РФ, государственные органы и учреждения, негосударственные организации (юридические лица), церковь и т.д.

Для того чтобы быть субъектом правоотношения, его участник должен обладать правосубъектностью.

Правосубъектность – это способность быть субъектом права. Она предполагает наличие у участника правоотношения правоспособности, дееспособности и деликтоспособности.

Правоспособность – это предусмотренная правовыми нормами общая (абстрактная) возможность лица иметь предусмотренные законом права и обязанности. Ею в равной мере обладают все без исключения люди, она возникает в момент рождения и прекращается со смертью. Она неотделима от личности, не зависит от пола, расы, возраста и иных подобных характеристик, не передается другим лицам. Правоспособность может быть ограничена только в порядке и на условиях, четко определенных федеральным законодательством (например, в отношении иностранцев).

Существует несколько видов правоспособности:

а) общая (возможность иметь любые права и обязанности, предусмотренные законом);

б) отраслевая – позволяет приобретать права в тех или иных отраслях права (трудовая, брачная, избирательная и др.);

в) специальная – вид правоспособности, связанный с профессиональными, должностными особенностями, требующий дополнительных условий: специальных знаний, стажа работы, определенного возраста и т.д. Специальной является также правоспособность юридических лиц и иных организаций, поскольку она определяется целями и задачами их деятельности, зафиксированными в соответствующих уставах и положениях.

Дееспособность – это предусмотренная нормами права способность лица лично, своими действиями осуществлять принадлежащие ему субъективные права и юридические обязанности.

Она зависит от возраста и психического состояния лица. Так, дееспособностью не обладают малолетние (до 14 лет) и некоторые душевнобольные. Они имеют (могут иметь) определенные права, но не могут их осуществлять своими деяниями. Осуществлять принадлежащие им права от их имени должны их законные представители.

Виды дееспособности:

а*) полная* – вид дееспособности, при котором человек осознанно может совершать любые юридически значимые действия. Наступает с совершеннолетием, со дня вступления в брак или в процессе эмансипации. Под эмансипацией понимается объявление несовершеннолетнего, достигшего 16 лет, полностью дееспособным, если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия родителей занимается предпринимательской деятельностью. Она производится по решению органа опеки и попечительства с согласия обоих родителей, усыновителей; при отсутствии такого согласия – по решению суда;

б) *частичная* – вид дееспособности, при котором юридически значимыми признаются лишь такие деяния, которые, как правило, не влекут или потенциально не повлекут ухудшения их правового статуса (наступает с 14 лет);

в) *ограниченная* – вид дееспособности, предполагающий ограничение человека в дееспособности в судебном порядке. Это происходит вследствие пристрастия к азартным играм, злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами, при условии, что такая деятельность ставит в тяжелое материальное положение семью гражданина. Данный вид дееспособности предполагает назначение человеку опекуна, который будет распоряжаться средствами ограниченно дееспособного в интересах членов семьи.

Деликтоспособностъ – это способность лица нести юридическую ответственность за совершение правонарушения. Ею обладают вменяемые и достигшие определенного возраста лица. Согласно действующему законодательству, появление деликтоспособности может не совпадать по времени с появлением дееспособности (например, ответственность за совершение преступлений по Уголовному кодексу РФ наступает с 16 лет, а за особо тяжкие преступления – с 14 лет).

15.3. Субъективное право и юридическая обязанность как содержание правоотношений

Содержание правоотношений образуют взятые вместе субъективные права и юридические обязанности субъектов конкретного правоотношения.

Субъективное право – это гарантируемые законом вид и мера возможного (дозволенного) поведения управомоченного лица. В его основе лежит юридически обеспеченная возможность.

Содержание субъективного права выражается в следующих возможностях управомоченного:

- возможность положительного поведения самого управомоченного, т.е. право на собственные действия (право-поведение);
- возможность требовать соответствующего поведения от обязанной стороны, т.е. право на чужие действия (право-требование);
- возможность прибегнуть к государственному принуждению в случае неисполнения противостоящей стороной своей обязанности (право-притязание);
- возможность пользоваться на основе данного права определенными социальными благами (право-пользование).

Указанные составные части субъективного права называются правомочиями. Иными словами, это законодательно закрепленные элементы субъективного права, определяющие свободу возможного поведения участника правоотношения. Количество таких правомочий может быть различным, зависит от конкретного вида правоотношения. Некоторые субъективные права выражаются лишь в одном правомочии, другие – в нескольких правомочиях одновременно. Так, в субъективном праве собственности таких правомочий три – владение, пользование и распоряжение.

Особенность субъективного права в том, что оно обеспечивается не только законом, но и обязанностями других лиц. В противном случае это не субъективное право, а простая дозволенность.

Субъективное право – это право субъекта правоотношения. Характеристика «субъективное» отражает здесь, прежде всего, принадлежность права субъекту, а также зависимость его от

субъекта, в отличие от нормы права, которая никому лично не принадлежит и от воли конкретного индивида не зависит[85].

Следует иметь в виду, что государство устанавливает и определенные границы, меру использования субъективного права. Злоупотребление правом, т.е. осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, является противоправным поведением.

Юридическая обязанность – это вид и мера должного (требуемого) поведения правообязанной стороны. В ее основе лежит юридически закрепленная необходимость. Она может быть установлена как в интересах управомоченного лица, так и в интересах государства, общества в целом. С этой позиции юридическая обязанность является гарантом осуществления соответствующих потребностей и интересов.

Поскольку права и обязанности являются взаимно корреспондирующими, содержание юридической обязанности является как бы обратной стороной структуры субъективного права. Как и содержание субъективного права, содержание обязанности также включает четыре элемента:

- необходимость совершать определенные действия или воздерживаться от них;
- необходимость для правообязанной стороны отреагировать на обращенные к ней законные требования управомоченного;
- необходимость нести ответственность за неисполнение этих требований;
- необходимость не препятствовать контрагенту пользоваться тем благом, на которое тот имеет право.

Юридическую обязанность так же, как и право, можно определить как субъективную. В правовом отношении право и обязанность субъектов в равной мере субъективны. Элементы юридической обязанности – это своеобразные отдельные долженствования, подобно правомочиям в субъективном праве.

Таким образом, субъективное право и юридическая обязанность взаимосвязаны, одно не может существовать без другого. Субъективное право одних лиц может реализовываться только посредством исполнения обязанностей других. Обязанность, с

[85] См.: Теория государства и права: учебник / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юристъ, 2004. С. 208.

другой стороны, не может существовать сама по себе. Она неизменно предполагает другую сторону, которая могла бы требовать ее исполнения. Юридическая обязанность – гарант осуществления права. Краткой формулой содержания правоотношения можно назвать выражение: «Нет прав без обязанностей и нет обязанностей без прав».

При этом необходимо помнить, что юридическим содержанием будут не сами реальные деяния сторон, являющиеся, по сути, формами реализации права. Содержанием правоотношения будут лишь возможные, должные деяния, предусмотренные законом.

15.4. Объекты правоотношений: понятие и виды

Люди участвуют в правоотношениях ради удовлетворения каких-либо политических, культурных и иных социальных потребностей и интересов. Эта цель достигается с помощью субъективных прав и обязанностей и юридических действий, направленных на их осуществление, которые в конечном счете влекут приобретение и потребление вещей, использование различных социально-культурных благ, бытовых услуг и т.д.

Юридическая наука выработала различные подходы к пониманию объекта правоотношения. Наиболее распространенные и обоснованные из них – монистическая и плюралистическая концепции. Согласно первому подходу объектами правоотношения могут являться исключительно действия субъектов, так как юридические нормы способны регулировать лишь действия людей. Таким образом, поведение человека, согласно данной концепции, является общим объектом для всех правоотношений.

Второй подход более реалистичный и распространенный. Согласно нему объекты правоотношений так же разнообразны, как многообразны общественные отношения, регулируемые правом. Обоснованием данной позиции является то, что правовые нормы, воздействуя на поведение людей, одновременно воздействуют и на объекты материального мира, государственные структуры, институты, организации; устанавливают или изменяют их статусы, режимы; закрепляют владение, пользование, распоряжение имуществом. Аргументом здесь выступает и тот факт, что

субъективное право – это право не только на действия (свои или чужие), но и на определенные блага.

Объект правоотношения – это то, на что направлены субъективные права и юридические обязанности субъектов; то, по поводу чего возникают правоотношения.

Объектами правоотношений являются:

а) материальные блага – различные предметы, вещи, имущество (жилье, автомобиль и т.д.), удовлетворяющие материальные потребности человека. Эти объекты характерны для гражданских правоотношений;

б) нематериальные личные блага (жизнь, честь, достоинство, свобода, безопасность, неприкосновенность человека). Эти объекты характерны для уголовных, гражданских и процессуальных правоотношений;

в) поведение субъектов и его результаты – действия или бездействия субъектов, различные услуги и т.д. Подобные объекты характерны для административных, хозяйственных правоотношений, отношений в сфере бытового обслуживания и др.;

г) продукты духовного творчества (произведения литературы, искусства, научные открытия, изобретения и т.д.). Такой объект правоотношений, как интеллектуальная собственность, получил в современном мире особенно широкое распространение;

д) ценные бумаги, официальные документы (акции, векселя, деньги, дипломы, аттестаты и т.п.), которые характерны для финансовых, хозяйственных, гражданских и иных правоотношений.

Статья 128 ГК РФ дает исчерпывающий перечень объектов гражданских прав. Вместе с тем в ст. 129 ГК РФ вводится термин «оборотоспособность объектов гражданских прав». По степени их вовлечения в гражданский оборот выделяются 3 группы объектов:

1) *свободно обращаемые объекты* (не изъятые из гражданского оборота). Эти объекты могут находиться и приобретаться свободно, переходить от одного лица к другому в порядке правопреемства. Если иное прямо не указано в законе, вещь является свободно обращаемой;

2) *ограниченные в обороте объекты* могут принадлежать участникам оборота и находиться в обороте только по специаль-

ному разрешению. Такие ограничения вводятся по соображениям государственной безопасности и по иным основаниям (огнестрельное оружие, сильнодействующие яды и др.);

3) *изъятые из оборота объекты* должны быть прямо указаны в законе. Сделки в отношении них запрещены (недра земли, воды, растительный и животный мир и др.).

Таким образом, объект правоотношений представляет собой элемент структуры правоотношения, обозначающий реальное благо, на использование или охрану которого направлены субъективные права и юридические обязанности субъектов.

16 ГЛАВА ЗАКОННОСТЬ И ПРАВОПОРЯДОК

Одной из наиболее важных характеристик любого общества принято считать степень и качество соблюдения гражданами, организациями и органами публичной власти действующих правовых норм. Данная характеристика является определяющей для правовой системы и государства, ведь если созданные нормы права не соблюдаются, то их существование теряет всякий смысл, а если государство создает нормы, которым не подчиняется население страны, – это говорит о нелигимности власти, а значит, о ее скорейшей «смерти». В настоящий момент от степени соблюдения действующего законодательства зависит характеристика того или иного общества и государства как прогрессивных, развитых, цивилизованных, действующих во благо всего общества и каждого человека. В юриспруденции для определения этой качественной характеристики правовой системы используются категории законности и правопорядка.

16.1. Понятие и основные принципы законности

Законность – основанный на праве принцип, режим и метод деятельности каждого конкретного члена общества, состоящий в

строгом, неуклонном и единообразном соблюдении юридических норм всеми участниками общественных отношений (государственными органами, частными предприятиями, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами).

Охватывая своим действием наиболее важные сферы человеческого общежития (частную и публичную), законность вносит в него соответствующую гармонию, обеспечивает справедливую дифференциацию интересов людей.

Сутью, основой законности является строгое, неуклонное соблюдение, исполнение норм права участниками общественных отношений.

С функциональной точки зрения законность выступает в трех основных формах[86]:

- принцип (требование) соблюдения правовых предписаний, обращенный к субъектам общественных отношений;

- метод осуществления государственной (политической) власти, в рамках которого деятельность государства может базироваться исключительно на нормах права;

- режим (состояние) общественной и государственной жизни, при котором взаимоотношения между субъектами этой жизни осуществляются на базе норм права.

Законность является отражением необходимости правового урегулирования общественных отношений и в этом качестве выступает в виде своеобразного ориентира, руководящей идеи при осуществлении любыми лицами, в том числе органами государственной власти и местного самоуправления, своих прав и обязанностей. Воплощаясь в конкретном поведении указанных субъектов, законность становится методом их деятельности, неотъемлемым ее свойством. В результате постоянного и систематического применения данного метода возникает режим общественной жизни, выражающийся в том, что большинство участников общественных отношений соблюдают и исполняют правовые предписания.

Более глубокому пониманию сущности законности способствует уяснение ее основных принципов, раскрывающих роль и

[86] См.: *Кулапов В.Л.* Проблемы теории государства и права: учеб. пособие. Саратов, 2009. С. 403.

значение законности не только как юридического, но и как социально-политического феномена общества.

1. Всеобщность законности, что заключается в ее всеобщей обязательности, обращенной ко всем и каждому без исключения, независимо от положения, чина, ранга, пола, возраста, материального положения и т.д. Перед законом все равны и все должны ему подчиняться. Всеобщность законности означает подчинение нормам действующего права не только государственных органов и их должностных лиц, но и любых других субъектов права – иностранных граждан, лиц без гражданства, юридических лиц, других организаций и прочих субъектов;

2. Единство законности, что означает распространение этого требования на всю территорию государства. В.И. Ленин справедливо отмечал, что законность не может быть калужская или казанская, она должна быть единая Всероссийская и даже единая для всей Федерации Советских республик[87]. Единство законности состоит также в ее единообразном понимании. Не допускается различное толкование и применение норм закона в зависимости от культурных, национальных, религиозных и других особенностей того или иного региона государства. Указанные особенности могут учитываться, но только в рамках закона и в строгом соответствии с его требованиями;

3. Верховенство закона и учет иерархии нормативно-правовых актов – важнейшее свойство законности, связанное с исключительностью закона, имеющего среди всех других нормативных актов высшую юридическую силу. При этом необходимо учитывать особенности конкретной правовой семьи, к которой относится правовая система того или иного государства. Например, правовая система Российской Федерации относится к континентальной правовой семье. Соответственно, высшую юридическую силу имеет писаный закон, в первую очередь – Конституция РФ, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., положения которой подлежат непосредственному применению на всей территории Российской Федерации. Кроме того, все законы Российской Федерации выстроены в порядке иерархической соподчиненности, которую также следует учитывать при их реализации.

---

[87] См.: *Ленин В.И.* Полное собрание сочинений. М., 1970. Т. 45. С. 198.

Следует отметить, что встречающееся иногда в литературе определение законности как соблюдения исключительно законов является неверным, так как соблюдению в рамках законности подлежат все нормативно-правовые акты, более того, все нормы права независимо от формы внешнего выражения. Подобная неопределенность была вызвана прежде всего спецификой Российской Федерации, где основной формой права является нормативно-правовой акт, а наиболее важным среди них закон, что вызвало закрепление термина «законность». Однако в выявлении круга актов, подлежащих исполнению, и сути законности необходимо руководствоваться не лексическим смыслом, а логическим и функциональным, ведь законность предполагает прежде всего следование нормам права.

Таким образом, данный принцип означает, что существует целостная иерархия всех нормативных актов, в которой любой нижестоящий акт не должен противоречить вышестоящему, в противном случае он не подлежит применению целиком или в той части, в которой вступает в противоречие с вышестоящим;

4. Недопустимость противопоставления законности и целесообразности: законность есть высшая целесообразность. Диалектика взаимоотношений здесь такова: любое отступление от законности, объясняемое высшими интересами, требованиями народа, моральными соображениями и т.п., приводит к дестабилизации в обществе, способствует росту правового нигилизма.

Если закон устарел, стал нецелесообразен, то его нужно изменить, дополнить, но только в соответствии с установленной процедурой, которая также определяется законом. До тех пор пока изменения не внесены, закон действует и подлежит применению;

5. Неразрывная связь законности и культурности. Без культурности не может быть и речи о законности; чем выше уровень культуры общества в целом, отдельных граждан, тем выше и уровень законности. Это связано с тем, что чем выше уровень развитости человека, чем более он включен в работу и жизнь общества, осознает его ценности, тем больше он понимает, что жизнь личности вне общества не имеет смысла, а следовательно, требуется подчинение имеющимся общественным нормативам;

6. Гарантированность основных прав и свобод человека и гражданина. Этот принцип связан с основной целью всех совре-

менных государств – заботой о членах своего общества, способствованием развитию самостоятельной личности как основы и фундамента развития всего общества и государства. Внимательное, бережное отношение к правам каждого человека и гражданина способствует формированию уважения к закону, иным правовым актам; гарантированность реализации прав приводит к большему доверию граждан к объективному праву и появлению стремления использовать для решения своих проблем именно право, а не иные, внеправовые или даже противоправные способы и методы. Кроме того, данный принцип предполагает установление определенного баланса интересов общества, государства и каждого отдельного человека, недопустимость противопоставления человека и государства;

7. Неотвратимость наказания за совершенное правонарушение, в рамках которой предполагается не только активная деятельность по наказанию виновных в совершении тех или иных правонарушений, но и деятельность по пресечению и профилактике совершения правонарушений.

16.2. Соотношение правопорядка и общественного порядка

Понятие правопорядка тесно связано с понятием законности, но не совпадает с ним. Под порядком понимают согласованную и устойчивую связь элементов какого-либо предмета или явления. Так, например, навести порядок в доме – это значит привести в устойчивую и согласованную связь бытовые предметы. По отношению к правопорядку такими элементами будут, в первую очередь, правоотношения. Причем эти правоотношения должны основываться на законности. Исходя из сказанного, правопорядок – это такая система правовых отношений, в которых поведение субъектов является правомерным. Таким образом, правопорядок – это результат соблюдения людьми действующего законодательства, результат следования принципам законности. Основой правопорядка является право, а его предпосылкой – законность.

Общепризнанным в юридической литературе является следующее определение.

Правопорядок – это сложившееся на основе права и законности состояние фактической упорядоченности общественных отношений, выражающееся в правомерном поведении субъектов права[88].

Признаки правопорядка: правопорядок основывается на действующей системе права, является следствием реализации требований законности, выступает результатом объективации права и законодательства в политико-правовой действительности, характеризует упорядоченность общественных отношений, юридически оформляет фактически сложившуюся в правомерное поведение упорядоченность общественных отношений, организует социальные отношения людей через правомерное поведение, устанавливается и обеспечивается государством.

Таким образом, правопорядок является неотъемлемым следствием законности, более того, является ее качественной характеристикой. На практике в этом случае говорят о так называемом состоянии правопорядка, под которым понимают степень реализации требований законности субъектами. Рассматривая правопорядок с этих позиций, можно говорить о том, что он, по сути, отражает соотношение правомерного и неправомерного (противоправного) в поведении субъектов правовых отношений. Конечно же, это не означает, что правопорядок включает в себя противоправные явления правовой действительности.

Продолжая соотносить понятия законности и правопорядка, следует отметить их очевидное сходство, которое заключается в следующем:

- они имеют единые цель и предназначение – обеспечение организованности и нормального функционирования общества;
- они формируются и охраняются единым государственным аппаратом;
- в их основе лежит единая система правовых актов.

Вместе с тем между ними существуют определенные различия:

- данные явления формируются на различных этапах осуществления права: законность – это реализующееся право, а правопорядок – это уже реализованное право, воплощенное в системе реальных отношений;

---

[88] См.: *Алексеев С.С.* Проблемы теории права: в 2 т. Свердловск, 1972. Т. 1. С. 124.

- законность и правопорядок выполняют различные функции: законность – это средство установления правопорядка, а правопорядок характеризует результативность регулирующего воздействия права.

Рассматривая место правопорядка в общественной системе, можно отметить, что он является частью общественного порядка, его разновидностью. Особенность правопорядка как специфической системы общественных отношений выражается в том, что он складывается только на основе правовых норм и в силу этого охраняется государством, в то время как общественный порядок является следствием соблюдения не только правовых, но и иных норм – морали, религиозных правил, обычаев и т.д. Поэтому правопорядком охватываются далеко не все отношения. Определенная часть общественной жизни не нуждается в правовой регламентации, находится в сфере действия норм морали и других неправовых нормативных регуляторов и потому не включается в содержание правопорядка. Несмотря на это, в правовом государстве все элементы общественного порядка взаимодействуют между собой и находятся под его защитой. Однако только правопорядок охраняется специальными государственно-правовыми мерами, государственным принуждением. Другие элементы общественного порядка обеспечиваются своими средствами воздействия: моральными, собственно общественными, естественными навыками и привычками, силой традиции. При этом правопорядок оказывает существенное влияние на все общественные отношения, ведь право является общеобязательным регулятором, поддерживаемым всей мощью и силой государства. Правопорядок, реализуясь в общественных и правовых отношениях, неизбежно влияет на них и формирует определенную среду, в рамках которой организуются и упорядочиваются существующие и постоянно возникающие новые отношения. Спокойное, предсказуемое и целенаправленное развитие правовых отношений влечет уважительное отношение и к другим социальным нормам, что приводит к достижению обществом тех или иных социально полезных результатов. В итоге следует отметить, что правовой порядок важен не только сам по себе, но и как инструмент формирования и поддержания общественного порядка.

16.3. Гарантии осуществления законности и правопорядка

В связи с такой высокой важностью законности и правопорядка в правовом государстве существует целая система гарантий их обеспечения. ***Под гарантиями осуществления законности и правопорядка понимают совокупность условий, средств и способов, обеспечивающих надлежащий режим законности и правопорядка, надлежащую реализацию правовых предписаний.***

В систему гарантий законности и правопорядка входят:

- экономические (материальные) гарантии;
- политические гарантии;
- идеологические гарантии;
- юридические гарантии и др.

Экономические (материальные) гарантии – это прежде всего обеспечение надлежащих материальных условий жизни общества, формирование такого социально-экономического устройства общества, при котором субъектам будет невыгодно или бессмысленно нарушать нормы действующего законодательства. В первую очередь, к этим гарантиям относятся защита существующих форм собственности, их многообразия, реализация экономической самостоятельности физических и юридических лиц.

Политические гарантии – это демократизм государственного и общественного строя, отраженный в функционировании политической системы в целом, политический плюрализм, наличие правового государства (или хотя бы тенденции к его построению). Данные гарантии прежде всего обеспечивают легитимность действующих органов власти и принимаемых ими актов, и, как следствие, большую заинтересованность граждан в их реализации.

Идеологические гарантии состоят в господстве идеологии, на базе которой развиваются духовная жизнь общества, идейное воспитание граждан, включая все формы общественного сознания, в первую очередь правовое, на основе глубокого уважения к праву как к социальной ценности: нравственное воспитание граждан, формирование их как ответственных и самостоятельных личностей.

Юридические гарантии – система специальных юридических средств укрепления законности и правопорядка, деятельность специальных правовых органов по предупреждению и пресечению правонарушений.

В системе юридических гарантий обеспечения законности и правопорядка особое значение имеют совершенствование законодательства (прежде всего его качества и легитимности), повышение уровня правовой культуры граждан, совершенствование механизма реализации закона, реализация различных форм контрольно-надзорной деятельности (прокурорский надзор, судебный контроль и др.), рациональное сочетание разнообразных методов обеспечения законности и т.д.

Наиболее эффективными *способами обеспечения законности и правопорядка* являются:

1. *Контроль*, который предполагает проверку законности и целесообразности деятельности тех или иных субъектов с возможностью вмешательства в их хозяйственную деятельность вплоть до отмены противоречащих актов и применения мер юридической ответственности. Главный признак контроля в том, что он предполагает проверку фактического исполнения нормативных актов и принятие по итогам проверки различных мер, таких как привлечение к дисциплинарной или иной ответственности, позитивное реагирование в виде объявления благодарности, награждения и т.д., непосредственное вмешательство в деятельность проверяемого субъекта с целью предотвращения дальнейших нарушений. Примером такого контроля является, например, деятельность Роспотребнадзора по контролю за объектами общественного питания.

2. *Надзор* представляет собой проверку законности деятельности субъектов. В отличие от контроля, он не предполагает вмешательства в хозяйственную деятельность субъектов, как и привлечения виновных к ответственности непосредственно надзирающим органом. Задача надзора – выявить нарушения и указать на необходимость их устранения. При этом в ходе надзорных мероприятий допустима проверка исключительно законности. Меры, предпринимаемые по итогам надзорной деятельности, носят прежде всего восстановительный, а не карательный характер (в отличие от контроля). Примером надзорной деятельности является деятельность Прокуратуры РФ.

Существенными элементами юридических гарантий являются также методы обеспечения, претворения в жизнь законности[89]:

1. *Убеждение* включает приемы, способы, используемые государством и его органами в процессе правового воспитания населения и пропаганды действующих норм права;

2. *Принуждение* – властное веление государства по поводу необходимого и обязательного поведения, причем здесь имеется в виду требование определенного поведения;

3. *Организационно-распорядительные методы* – создание необходимых условий для реального и надлежащего действия норм права, например подзаконное правотворчество, финансирование расходов, поддержание социально не защищенных слоев и т.п.;

4. *Правоохранительные методы* направлены на пресечение правонарушений, реализацию мер юридической ответственности.

Таким образом, являясь качественной характеристикой деятельности всей правовой и государственной систем, законность и правопорядок определяют как их состояние, так и основные направления их развития.

17 ГЛАВА ПРАВОМЕРНОЕ ПОВЕДЕНИЕ И ПРАВОНАРУШЕНИЕ

17.1. Правовое поведение: понятие и особенности

Важнейшим фактором, определяющим положение личности в обществе, является ее отношение к праву и социально-правовой действительности. Действия человека как субъекта правовой жизни общества могут быть квалифицированы на основе установок, зафиксированных в юридических нормах[90]. С позиции права в качестве таких действий лица выступают поступки: *правомерные* (например, заключение гражданами договора с соблю-

[89] См.: *Сырых В.М.* Теория государства и права: учебник. М., 2006. С. 268.

[90] См.: *Затонский В.А*. Сильное государство и активная личность как потребность времени // Правовая политика и правовая жизнь. 2005. № 3. С. 180–185.

дением всех требований действующего законодательства), *противоправные* (например, вступление в трудовые отношения с работодателем без оформления трудового договора) или же *юридически безразличные,* т.е. индифферентные по отношению к праву, не относящиеся к категории действий, нуждающихся в каком-либо правовом опосредствовании (например, оказание моральной поддержки и помощи на основе дружеских отношений одним лицом другому).

Правомерное и противоправное поведение в юридической литературе часто обозначаются одним термином «правовое поведение». Юридически безразличное поведение не признается правовым, так как не подлежит воздействию со стороны права и опосредуется другими социальными регуляторами (нормами нравственности, религиозными обычаями и традициями и т.д.). Общая теория государства и права в качестве предмета изучения имеет закономерности и специфические свойства только правового поведения (правомерного и противоправного).

Правовое поведение – это такое деяние (действие или бездействие) человека, которое в силу своего особого социального назначения получает оценку со стороны права и государства[91]***.***

Правовое поведение имеет ряд характерных признаков:

1) выражается в двух формах – активного действия (например, обращение в суд с исковым заявлением о восстановлении нарушенных прав; самозащита в соответствии с действующим законодательством) или пассивного бездействия (отказ от обращения в суд по поводу восстановления нарушенных прав; непринятие мер самозащиты прав);

2) представляет собой сознательное волевое поведение человека, основанное на свободе выбора того или иного варианта действия (бездействия);

3) обладает особой социальной значимостью, затрагивает важные сферы общественной жизни. Поступки людей, будучи вплетенными в систему общественных отношений, оказывают

[91] См.: Проблемы теории государства и права: учебник: в 2 ч. Ч. 1 / В.А. Затонский, А.Е. Михайлов, А.В. Захаров и др.; под ред. А.С. Мордовца и Р.В. Пузикова. Тамбов, 2012. С. 595–596; *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права: учебник. 4-е изд., испр. и доп. М., 2016. С. 433–435.

на нее определенное (положительное или отрицательное) воздействие. В силу своей социальной значимости всякий поступок вызывает реакцию окружающих – одобрение либо осуждение. В этом и проявляется социальная оценка поведения, которое может быть либо общественно полезным, либо общественно опасным (вредным для общества);

4) подвергается регламентации и контролю со стороны государства и права, получает юридическую оценку (позитивную или негативную). Регламентация, осуществляемая посредством правовых предписаний, обеспечивает точность и определенность поведения в правовой сфере, выступая в качестве защиты действий граждан и иных субъектов от контрпродуктивного постороннего вмешательства. Поведение, как общественно полезное, так и вредное, не может быть отнесено к правовому поведению, если оно не предусмотрено правовыми нормами (разрешающими или запрещающими). Именно посредством правовых норм стимулируется, внедряется в жизнь общественно полезное поведение и вытесняется из жизни поведение, нежелательное для общества. В зависимости от избранного варианта поведения государство предусматривает и реализует гарантии охраны правомерного поведения и ответственность за противоправные действия[92];

5) правовое поведение влечет юридические последствия, которые возникают вследствие осуществления прав, исполнения либо нарушения обязанностей. Юридические последствия правомерного поведения, как правило, благоприятны для субъекта и выражаются в форме различного рода поощрений. Противоправное поведение влечет за собой юридическую ответственность.

В отечественном правоведении долгие годы существовала традиция обращения главным образом к проблемам, связанным с неправомерными действиями лиц, – проступкам и преступлениям. Естественно, противоправные деяния – наиболее вредная для общества, социально опасная разновидность антиобщественного поведения, они выступают решающим фактором в определении степени ответственности личности за свои дей-

[92] См. подробнее: *Затонский В.А.* Правовая политика, правовая жизнь и проблема уяснения правового и неправового в поведении социальных субъектов // Правовая жизнь общества: проблемы теории и практики / под ред. А.В. Малько. М., 2016. С. 25–46.

ствия. Тем не менее коренные различия, характерные для двух форм правового поведения (по отношению к правовым предписаниям, по правовым последствиям каждой из них и т.д.), требуют специального рассмотрения как противоправного, так и правомерного поведения.

17.2. Правомерное поведение: понятие, состав, мотивация

Подавляющее большинство участников общественных отношений действуют правомерно, соблюдая законы, используя свои права, свободы и исполняя обязанности. Это основная и преобладающая форма поведения социальных субъектов – индивидуальных и коллективных.

В научной литературе (В.Н. Кудрявцев, А.В. Малько, Н.И. Матузов, В.В. Оксамытный и др.) ***правомерное поведение определяется как общественно необходимое, желательное или допустимое с точки зрения интересов государства поведение граждан и коллективов, состоящее в соблюдении (исполнении), осуществлении норм права.***

Следовательно, правомерное поведение – это такое поведение, которое соответствует требованиям юридических норм. При этом важно учитывать, что подчинение правовым установлениям во многих случаях не является механическим (рефлекторным), а обусловлено всем жизненным опытом индивида, его нравственными, культурными и правовыми воззрениями. Более того, существует презумпция правомерного поведения, основанная на известном принципе «не запрещенное законом дозволено».

Специфика правомерного поведения может быть раскрыта через его сущностные признаки.

Во-первых, это волевое и осознанное поведение. Вне пространства воли и осознанности не может быть правомерного поведения. При этом степень осознания может быть различной. Правомерное поведение реализует свободу воли индивида.

Во-вторых, оно, как правило, является общественно полезным. В то же время следует отметить, что не всегда поведение субъекта, соответствующее предписаниям норм права, т.е. формально являющееся правомерным, желательно для общества,

безвредно для него. Да и сами юридические нормы, к сожалению, не во всех случаях отвечают общественным потребностям, детально продуманы законодателем, что дает возможность отдельным субъектам использовать предоставленные правомочия не в интересах общества. Действия на основе таких норм с формальной стороны правомерны, а на деле – бесполезны или даже вредны. Например, когда человек ежедневно дома употребляет спиртные напитки, не нарушая общественный порядок, не устраивая скандалов (так называемое домашнее пьянство), то это формально не противоречит закону, который не устанавливает, сколько, где и когда можно пить спиртное, однако идет вразрез со стремлением государства противодействовать пьянству и алкоголизму, вести борьбу с этими явлениями. Аналогично отказ от голосования на выборах не является противоправным деянием, однако с социально-политической точки зрения такое поведение субъекта вряд ли можно признать полезным, поскольку государство и общество естественно заинтересованы в том, чтобы все избиратели исполняли свой гражданский долг, так или иначе выражали свою волю.

Непосредственного вреда в указанных случаях нет, но и польза тоже отсутствует. Подобных примеров в реальной правовой жизни много, так как в более общем плане не противоречащее закону поведение субъекта может оказаться нравственно предосудительным, порицаемым. В целом же правомерное поведение в подавляющем большинстве случаев является не только желательным, но и полезным. И именно такое поведение безраздельно доминирует в огромной массе правомерных действий и поступков, совершаемых в обществе[93].

В-третьих, правомерное поведение удовлетворяет интересы и потребности как самого индивида, так и государства, обеспечивает необходимый правопорядок и стабильность в обществе.

В-четвертых, это поведение, соответствующее предписаниям норм права и направленное на их реализацию, что находит выражение в соблюдении, исполнении и использовании норм права[94].

---

[93] См.: *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права: учебник. 4-е изд., испр. и доп. М., 2016. С. 433–435.

[94] Подробнее об этом см. гл. 14 (§ 14.1) данного издания.

В-пятых, оно обеспечивается (гарантируется) защитой и поддержкой со стороны права и государства специфическими средствами – государственным принуждением, убеждением или поощрением. В обеспечении правомерного поведения участвуют как санкции, предусматривающие меры поощрения (позитивная юридическая ответственность), так и санкции, устанавливающие наказания (негативная юридическая ответственность) и действующие на психологическом уровне. Правомерное поведение, не поддерживаемое мерами государственного принуждения, убеждения или поощрения, оказывается беззащитным и во многом утрачивает свою социальную роль.

Воздействие на уровне санкции, предусматривающей меры государственного принуждения, осуществляется в отношении лиц, склонных к совершению правонарушений. Специфика воздействия наказательных санкций при обеспечении правомерного поведения состоит в том, что они не реализуются напрямую, а воздействуют на информационно-психологическом уровне, сообщая субъекту возможные неблагоприятные последствия, которые могут возникнуть в случае нарушения правила поведения, изложенного в диспозиции нормы[95].

Обеспечение правомерного поведения возможно посредством поощрительных санкций, информирующих субъекта о тех благах, которые он может получить, если будет действовать правомерно и ответственно.

В юридической литературе выделяют категорию «состав правомерного поступка». В структуру данного состава входят следующие элементы: 1) *субъект* (физическое или юридическое лицо, обладающее правоспособностью и дееспособностью); 2) *объект* (общественно полезный результат); 3) *объективная сторона* (действия либо бездействие, не противоречащие праву); 4) *субъективная сторона* (позитивные цели, мотивы, установки).

Важнейшей характеристикой субъективной стороны правомерного поведения является *мотив*. Исходя из определенной социальной ориентации, субъект может совершить правомерные поступки, руководствуясь следующими мотивами: а) твердое убеждение в целесообразности, полезности варианта поведения, уста-

[95] См.: Теория государства и права: учебник / А.А. Гогин, Д.А. Липинский, А.В. Малько и др.; под ред. А.В. Малько, Д.А. Липинского. М., 2015. С. 238.

новленного нормой права; б) правило «как все, так и я» при отсутствии уверенности в целесообразности модели поведения, установленной нормой права; в) чувство боязни расплаты за содеянное при внутреннем несогласии с предписаниями юридических норм.

17.3. Классификация правомерного поведения

Правомерное поведение социальных субъектов выражается в огромном количестве ежесекундно совершаемых поступков. В целях удобства их изучения наукой применяется специальная логическая операция – классификация, которая проводится по наиболее существенным с теоретической позиции основаниям (критериям).

В специальной литературе осуществляется классификация правомерного поведения по следующим основаниям:

1) *в зависимости от степени социальной значимости различают:*

– необходимое правомерное поведение. Оно, как правило, имеет наиболее высокую степень значимости для обеспечения интересов государства и общества (например, служба в Вооруженных Силах РФ);

– желательное правомерное поведение – такое деяние (действие либо бездействие), которое не обеспечивает непосредственно государственные и общественные интересы, но способствует реализации личностных потребностей (например, научное творчество);

– допустимое правомерное поведение – действие либо бездействие, ценность которого для государства и общества сомнительна, или же вовсе такая ценность отсутствует, но соответствующее юридическое предписание не нарушается (например, отправление религиозных культов);

2) *по степени активности личности выделяют:*

– активное правомерное поведение, т.е. такие поступки, которые отличаются инициативностью, добросовестностью, целеустремленностью, а за их совершение во многих случаях устанавливаются меры правового поощрения[96];

[96] См. подробнее: *Затонский В.А.* О демократии участия, правовой инициативе и их роли в повышении эффективности отечественной государственности // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2007. № 3. С. 69–75.

– пассивное правомерное поведение – деяния в форме бездействия, характеризуемые простым соблюдением индивидом правовых предписаний либо отказом лица от активного использования принадлежащего ему права;

3) *в зависимости от юридической оценки* правомерное поведение можно подразделить на поступки, заслуживающие государственного награждения, деяния, за совершение которых возможно применение мер правового поощрения, и правомерные действия, не влекущие за собой применения каких-либо мер позитивной юридической ответственности;

4) наиболее распространенная классификация правомерного поведения производится *в зависимости от его мотивов* (субъективной стороны). В соответствии с данным критерием оно подразделяется на следующие виды:

– *социально активное поведение* – это высшая форма правомерного поведения, выражающаяся в высоком уровне правосознания и правовой культуры, ответственности и добровольности. Здесь субъект действует не из-за страха перед наказанием и не ради поощрения, а на основе убеждения в необходимости и целесообразности правомерного поведения. Этот вид поведения наиболее социально значим, ибо связан с реализацией не только личного, но и общественного интереса, с борьбой за реальное утверждение в жизни принципов права, законности, порядка[97];

– *социально пассивное поведение* – это принудительное или вынужденное правомерное поведение: субъекты воздерживаются от совершения противоправных действий, равнодушно соблюдают законы, хотя нередко внутренне с ними не согласны; преодолевают криминальный соблазн, искушение из-за угрозы разоблачения, наказания, соблюдают право не за совесть, а за страх;

– *привычное поведение*, когда субъекты соблюдают правовые нормы по привычке, не задумываясь над тем, почему так поступают, часто даже не могут объяснить мотивы своего поведения;

---

[97] См. подробнее: *Затонский В.А.* Правовая политика и ее роль в развитии правотворчества с участием граждан: выступление на заседании «круглого стола» в Саратовском филиале Института государства и права РАН, 10–11 июня 2008 г. // Государство и право. 2008. № 4. С. 104–105; *Затонский В.А.* Государство и личность: проблемы оптимизации модернизационной деятельности // Модернизация государства, власти, права и общества: человеческое измерение: монография / под общ. ред. К.А. Ишекова. М., 2014. С. 143–179.

для таких людей правомерное поведение является естественным, само собой разумеющимся образом жизни;

– *конформистское поведение* – это поведение правопослушное, но основанное на подчинении правовым предписаниям без их глубокого и всестороннего осознания, без высокой активности в их воплощении в жизнь;

– *маргинальное поведение* – это поведение, которое тоже соответствует правовым предписаниям, но совершается под воздействием государственного принуждения, из-за страха перед наказанием.

17.4. Правонарушение: понятие, признаки и виды

Правонарушение – это противоправное, виновное, общественно опасное деяние вменяемого лица, причиняющее вред интересам государства, общества и граждан, за которое предусмотрена юридическая ответственность.

Правонарушение характеризуется следующими признаками:

1) оно всегда является деянием, т.е. действием или бездействием. Не является правонарушением событие, так как оно не охватывается сознанием человека либо не зависит от его деятельности;

2) оно всегда противоправно (запрещено нормой права). Здесь возможны два варианта: устанавливается запрет совершения определенного действия либо закрепляется обязанность совершить определенное действие. В первом случае противоправность деяния возникает из-за нарушения запрещающей нормы (нельзя этого делать, а субъект сделал), а во втором – из-за невыполнения юридической обязанности (нужно это сделать, а субъект не сделал). В цивилизованных обществах правовая система учитывает принцип: нет правонарушения, если оно не предусмотрено законом;

3) оно всегда виновно (имеется вина лица в совершении противоправного деяния);

4) оно всегда влечет за собой общественно вредный результат, а между совершенным деянием и указанным результатом (последствием) имеется причинная связь. Не является правонарушением деяние, которое хотя и содержит все вышеназванные признаки, но не причиняет существенного вреда обществу;

5) правонарушением является только такое деяние, за которое предусмотрена юридическая ответственность.

Рассмотренные признаки правонарушения в совокупности образуют сложный юридический состав, являющийся фактическим основанием юридической ответственности правонарушителя. При этом важно понимать, что совокупность признаков правонарушения и юридический состав данного противоправного деяния – явления не идентичные. Признаки правонарушения позволяют получить общую социально-психологическую и юридическую характеристику того или иного деяния. Юридический состав решает иную задачу – обеспечить правовую квалификацию действия либо бездействия и привлечение нарушителя к ответственности. Понимание состава правонарушения важно для обеспечения законности при привлечении лица к юридической ответственности, для разграничения видов правонарушений (в частности, для отграничения административных правонарушений от схожих с ними преступлений). Главное назначение юридического состава – быть основанием ответственности, поскольку при отсутствии основания нет ответственности.

Юридический состав правонарушения – это система признаков правонарушения, необходимых и достаточных для возложения юридической ответственности.

Юридический состав правонарушения складывается из четырех элементов:

1. *Субъект правонарушения* (правоспособное и дееспособное физическое лицо либо юридическое лицо, т.е. организация, совершившие данное деяние).

2. *Объект правонарушения* (то, на что посягает правонарушение; родовым объектом выступают общественные отношения, видовым – жизнь, здоровье, честь, имущество и т.п.).

3. *Субъективная сторона правонарушения* (совокупность признаков, характеризующих субъективное отношение лица к своему деянию и его последствиям). Здесь главной категорией выступает вина, под которой понимают психическое отношение лица к совершенному им противоправному деянию. Выделяют две формы вины – *умысел* и *неосторожность*.

Умысел может быть: а) *прямым*, когда лицо сознает общественно опасный характер своего деяния, предвидит возмож-

ность или неизбежность наступления вредных последствий и желает их наступления; б) *косвенным*, когда лицо сознает общественно опасный характер своего деяния, предвидит возможность наступления вредных последствий, не желает, но сознательно допускает наступление указанных в законе последствий либо относится к ним безразлично.

Неосторожность тоже имеет две формы: а) *легкомыслие* (*самонадеянность*), когда субъект предвидит общественно вредные последствия своего поведения, но без достаточных к тому оснований самонадеянно, т.е. необоснованно рассчитывает на их предотвращение; б) *небрежность*, когда субъект не предвидит общественно вредные последствия своего поведения, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности может и должен их предвидеть.

4. *Объективная сторона правонарушения* – это совокупность внешних признаков, характеризующих данное правонарушение, к которым относятся деяние (действие или бездействие), противоправность (формальный аспект), вредный результат (содержательный аспект), причинная связь между деянием и вредным результатом (вредоносный результат должен быть следствием, а само поведение – причиной именно этого результата).

В зависимости от степени их социальной опасности все правонарушения подразделяются на преступления и проступки.

Преступления (уголовные правонарушения) – это правонарушения, отличающиеся высокой степенью общественной вредности, посягающие на наиболее социально значимые интересы, охраняемые от посягательств уголовным законодательством. В ч. 1 ст. 14 УК РФ сформулировано опирающееся на достижения уголовно-правовой науки и отечественные традиции официальное определение. *Преступлением* признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом Российской Федерации под угрозой наказания.

Опасность преступлений отличается от опасности иных правонарушений по своему качеству (характеру) и предполагает реальное причинение или создание возможности причинения не любого, а существенного вреда соответствующим объектам уголовно-правовой охраны. Размер и уровень такого вреда зависят от ценности защищаемых уголовным законом интересов (напри-

мер, посягательство на жизнь опаснее причинения вреда здоровью), от способов посягательства (грабеж с насилием опаснее, чем то же деяние без применения насилия) и некоторых других обстоятельств, которые предусматриваются в статьях Особенной части УК РФ. В отличие от иных видов правонарушений, перечень преступных деяний, предусмотренных уголовным законом, является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Противоправные проступки отличаются меньшей степенью социальной опасности, совершаются в различных сферах общественной жизни, имеют разные объекты посягательства и юридические последствия. В свою очередь, проступки подразделяются на следующие виды:

1) гражданские правонарушения, совершаемые в сфере, регулируемой гражданским правом, т.е. в сфере имущественных и личных неимущественных отношений, и выражающиеся в причинении организациям или отдельным гражданам имущественного вреда, вызванного неисполнением обязательств по договору, распространением сведений, порочащих честь и достоинство гражданина и др.;

2) административные правонарушения, посягающие на установленный законом общественный порядок, на отношения в области исполнительно-распорядительной деятельности органов государства (органов государственного и муниципального управления), не связанные с осуществлением служебных обязанностей;

3) дисциплинарные правонарушения, которые совершаются в сфере трудовых отношений и посягают на внутренний распорядок деятельности предприятий, учреждений и организаций. Дисциплинарным проступком признается виновное, противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение работником трудовых обязанностей либо обязанностей, не связанных с работой, но обусловленных особым характером трудовой или государственной служебной деятельности. Факт совершения работником дисциплинарного проступка и обстоятельства такого проступка устанавливаются и доказываются работодателем;

4) процессуальные правонарушения, посягающие на установленные законом процедуры осуществления правосудия, например неявка свидетеля в суд, нарушение порядка в судебном заседании и др.

В настоящее время признается, что правонарушения могут совершать не только граждане и не только отдельные государственные органы и их должностные лица, но и государство в целом. Условия последовательного осуществления конституционных полномочий российского государства создаются в первую очередь в результате реализации его конституционно-правовой ответственности перед народом, обществом, человеком и гражданином. Так, в последние годы получила распространение ответственность государства перед гражданином за совершенные в прошлом массовые нарушения законности. Но речь должна идти не только об ответственности за прошлые правонарушения. Вне постоянного состояния реализации конституционно-правовая ответственность государства не существует. Именно реализация его ответственного состояния и определяет существо правовых связей подлинно демократического государства с народом, человеком и гражданином.

Российское государство как субъект конституционно-правовых отношений обязано создать действующий механизм предотвращения нарушений, когда такие нарушения приобретают массовый характер.

17.5. Обстоятельства, исключающие противоправность деяния

В жизни встречаются ситуации, когда причинение вреда личности, ущерба собственности или другим ценностям, совершенное сознательно и потому внешне сходное с деяниями, предусмотренными законом, не признается правонарушением. Это обусловлено наличием специфических обстоятельств, которые устраняют общественную опасность содеянного и, следовательно, лишают деяние одного из основных признаков правонарушения. Более того, есть такие обстоятельства, которые не только устраняют общественную опасность, т.е. вредоносность деяния, но и характеризуют такого рода действия как общественно полезные. По своему объективному содержанию они направлены на укрепление позитивных общественных отношений.

Обстоятельства, исключающие противоправность деяния, – это сознательные и волевые действия лица, причиняющие какой-либо вред охраняемым законом ценностям и ин-

тересам, но совершенные в целях охраны более важных прав, а потому не представляющие общественной опасности и не признаваемые правонарушением. Систему обстоятельств, исключающих противоправность деяния, устанавливает закон. УК РФ предусматривает шесть таких обстоятельств: 1) необходимая оборона (ст. 37); 2) причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление (ст. 38); 3) крайняя необходимость (ст. 39); 4) физическое или психическое принуждение (ст. 40); 5) обоснованный риск (ст. 41); 6) исполнение приказа или распоряжения (ст. 42).

Сущностный смысл указанных обстоятельств, их социальная и юридическая (уголовно-правовая) ценность состоят в следующем: а) в них отсутствует общественная опасность и уголовная противоправность; б) по своему социальному содержанию они полезны, поощряются моралью и правом (законом); в) это важная форма участия граждан в борьбе с преступностью; г) они реализуются в сознательном волевом активном поведении людей; д) эти обстоятельства связаны с причинением вреда другим интересам, который внешне напоминает последствия преступления, но на деле таковым не является; его причинение расценивается уголовным законом как правомерное поведение.

Рассмотрим обстоятельства, устраняющие противоправность деяния, более подробно.

Необходимая оборона – это правомерная защита от общественно опасного посягательства, реализуемая путем причинения вреда нападающему. Данный институт, предусмотренный ст. 37 УК РФ, создает механизм осуществления закрепленного в ч. 2 ст. 45 Конституции РФ правила, согласно которому каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Уголовный закон определяет несколько условий правомерности необходимой обороны, относящихся к посягательству (нападению) и защите.

Условиями правомерности необходимой обороны, относящимися к нападению, являются:

1) общественная опасность посягательства, предотвратить которое возможно не иначе как путем физического воздействия на посягающего; само посягательство должно характеризоваться как противоправное (преступление или проступок);

2) наличность посягательства, т.е. существует реальная угроза нападения либо опасное посягательство уже началось; наличным посягательство может быть и при уже оконченном нападении, если по обстоятельствам дела для оборонявшегося не был ясен момент его окончания;

3) действительность посягательства, т.е. реальное существование опасности, которая объективна и не является порождением представлений, воображения обороняющегося. Защита против кажущегося посягательства квалифицируется как мнимая оборона.

В отличие от реальной необходимой обороны, действия лица в состоянии мнимой обороны представляют объективную общественную опасность. Ответственность за причинение вреда в этом случае не наступает из-за отсутствия вины или же наступает за неосторожное причинение вреда.

Уголовный закон предусматривает также *условия правомерности необходимой обороны, относящиеся к защите:*

1. При пресечении посягательства вред должен быть причинен только нападающему, а не третьим лицам. Причинение вреда третьему лицу всегда исключает в деянии необходимую оборону. Такое поведение реально общественно опасно и влечет ответственность на общих основаниях.

2. Защита должна быть своевременной, т.е. ее правомерность предопределяется пределами во времени. Состояние необходимой обороны возникает в момент начала преступного нападения или при возникновении реальной угрозы такого нападения, а заканчивается, когда преступное посягательство отражено и нападение прекратилось (преступник обезврежен, обратился в бегство, окончательно прекратил преступные действия). Окончание посягательства всегда свидетельствует об исчезновении основания для защиты. Если насильственные действия обороняющегося продолжаются после прекращения посягательства, состояние необходимой обороны отсутствует.

3. Наиболее важным является определенное соответствие между средствами защиты, размером причиняемого при защите вреда, характером и степенью общественной опасности посягательств (соразмерность защиты характеру и опасности посягательства).

В случаях, когда посягательство на охраняемые законом интересы было сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия, причинение любого вреда нападающему признается правомерным (ч. 1 ст. 37 УК РФ). В этом случае не рассматривается вопрос о соразмерности средств защиты и нападения. При защите своей или чужой жизни обороняющийся имеет право применить любые средства защиты, так как, находясь в состоянии волнения и не имея времени для анализа ситуации, он не может оценивать, что является достаточным для отражения нападения (ч. 2 ст. 37 УК РФ).

В остальных случаях, если защита явно превышает необходимость и посягающему наносится явно несоразмерный с его деянием вред, имеет место превышение пределов необходимой обороны. Согласно ч. 2 ст. 37 УК РФ *превышением пределов необходимой обороны* признаются умышленные действия, явно не соответствующие характеру и опасности посягательства.

В гражданском праве также имеется институт необходимой обороны. Он закреплен в ст. 1066 ГК РФ, которая гласит: «Не подлежит возмещению вред, причиненный в состоянии необходимой обороны, если при этом не были превышены ее пределы». В то же время используется такое средство, как самозащита. В ст. 14 ГК РФ сказано: «Допускается самозащита гражданских прав. Способы самозащиты должны быть соразмерны нарушению и не выходить за пределы действий, необходимых для его пресечения».

Причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление. Допустимость причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление, предусмотрена ч. 1 ст. 38 УК РФ, которая устанавливает, что не является преступлением причинение вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании для доставления органам власти и пресечения возможности совершения им новых преступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышение необходимых для этого мер.

Основанием для причинения вреда при задержании является совершение лицом любого преступления. Поэтому право на применение насильственных мер и причинение вреда требует зна-

ния того, что задерживаемое лицо совершило преступление, т.е. явное, не вызывающее сомнений в правовой оценке, очевидное для задерживающего общественно опасное деяние. Причинение вреда при задержании правомерно, если оно предпринято сразу после совершения преступления, в условиях очевидности происходящих событий, достоверности информации о факте совершения преступления.

Условия правомерности причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление, сводятся к следующим позициям:

1) задержание может применяться к лицу, совершившему очевидное преступление, с целью его доставления в органы власти и пресечения возможности продолжения преступной деятельности; неправомерно причинение вреда, учиненное в целях расправы над задержанным преступником;

2) насильственные действия, влекущие причинение вреда, могут применяться только непосредственно к самому лицу, совершившему преступление; причинение вреда иным лицам квалифицируется как преступление на общих основаниях;

3) задержание и причинение при этом вреда правомерны, если налицо возможность уклонение лица, совершившего преступление, от правосудия (проявляется стремление убежать, оказывается сопротивление и т.п.). Если есть возможность задержать преступника без причинения ему вреда, она должна быть использована;

4) вред (насилие) должен быть вынужденным последствием обстановки задержания, поведения задерживаемого и других обстоятельств дела; насильственные действия должны быть крайней мерой, единственным средством задержания лица, совершившего преступление, и передачи его в органы правосудия;

5) причиненный вред должен соответствовать характеру и степени общественной опасности совершенного преступления.

Особенно важно соблюдение законных правил в случаях применения оружия при задержании. Применение огнестрельного оружия допускается только при задержании особо опасных преступников, совершивших особо тяжкие преступления, или в отношении мужчин, совершивших побег из мест лишения свободы, если без применения оружия задержать преступника невозможно.

Крайняя необходимость. Уголовный закон относит деяния, совершенные в состоянии крайней необходимости, к непреступным (правомерным). При этом следует помнить, что случаи крайней необходимости отличаются принципиальной особенностью – происходит, по точному определению А.А. Пионтковского, столкновение двух охраняемых законом интересов, где сохранение одного может быть достигнуто лишь путем нарушения другого[98].

В соответствии с ч. 1 ст. 39 УК РФ не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в состоянии крайней необходимости, т.е. для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или иных лиц, охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и при этом не было допущено превышения пределов крайней необходимости.

Причинение вреда в условиях крайней необходимости признается правомерным при наличии следующих условий:

1) должна реально существовать объективная опасность, непосредственно угрожающая личности и правам данного лица, других людей, охраняемым законом интересам общества, государственным интересам. В число благ, охраняемых уголовным законом, входят и имущественные ценности, что очень важно в условиях развития современных экономических отношений. Источники опасности могут быть самыми различными: стихийные бедствия (наводнение, землетрясение, ливень, пожар, лавина и др.), нападение животных, предметы (оружие, боеприпасы; радиоактивные, взрывчатые, ядовитые, легковоспламеняющиеся, едкие и другие вещества и соединения), технологические процессы, механизмы (аварии, транспортные происшествия и т.п.), физиологические состояния организма (голод, болезнь), деятельность человека, в том числе преступная. Опасность, вызывающая состояние крайней необходимости, должна: а) угрожать законным ценностям и интересам; б) быть реальной, а не кажущейся; в) быть наличной, а не ожидающейся в будущем;

2) возникшая опасность должна быть неустранимой другими средствами; причинение вреда – единственное средство избежать грозящей опасности. Если вред можно было предотвратить

[98] См.: Курс советского уголовного права: в 6 т. М., 1970. Т. 2. С. 380.

путем обращения за помощью к представителям органов власти, специалистам либо путем бегства с места происшествия, причинение вреда не может оцениваться как совершенное в состоянии крайней необходимости;

3) вред причиняется третьим лицам, т.е. лицам, которые не являются источником опасности;

4) лица, устраняющие опасность путем причинения вреда, не должны допускать превышения пределов крайней необходимости. В соответствии с законом (ч. 2 ст. 39 УК РФ) *превышением пределов крайней необходимости* признается причинение вреда, явно не соответствующего характеру и степени угрожавшей опасности и обстоятельствам, при которых опасность устранялась, когда указанным интересам был причинен вред равный или более значительный, чем предотвращенный. Такое превышение влечет за собой уголовную ответственность только в случаях умышленного причинения вреда.

Действовать по правилам о крайней необходимости вправе все граждане. Однако есть категории лиц, для которых такое поведение является юридической обязанностью (сотрудники полиции, спасатели МЧС, сотрудники службы безопасности, работники пожарной охраны и др.).

В гражданском праве крайняя необходимость предусмотрена ст. 1067 ГК РФ.

Физическое или психическое принуждение. Не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в результате физического принуждения, если вследствие такого принуждения лицо не могло руководить своими действиями (бездействием) (ч. 1 ст. 40 УК РФ). Устанавливая данное правило, уголовный закон имеет в виду случаи, когда лицо физически имеет возможность совершить определенные действия, но, испытывая экстремальные физические перегрузки, теряет способность руководить своим поведением по своей воле. Поэтому при освобождении лица от ответственности на основании положений ч. 1 ст. 40 УК РФ требуется установление степени физического принуждения, индивидуальных возможностей лица и его психического состояния в результате физического воздействия.

Само физическое принуждение со стороны других лиц означает применение незаконных методов воздействия (пыток, при-

чинения вреда здоровью, лишения воды и пищи и т.д.). Если субъект, подвергшийся физическому или психическому принуждению, полностью не теряет контроль над ситуацией, может действовать по своей воле, имеет возможность выбора вариантов поведения, то уголовная ответственность за содеянное исключается только при наличии признаков крайней необходимости.

Аналогично решается вопрос при психическом принуждении (чаще всего таковым является угроза). Психическим принуждением высшей степени является угроза лишить жизни само принуждаемое лицо. Поэтому если, например, кассир банка под угрозой смерти отдает преступникам ключи от сейфа с ценностями и сообщает грабителям шифр замка, он действует в состоянии крайней необходимости. Иначе решается вопрос, когда под угрозой немедленной смерти или угрозой убить либо подвергнуть пыткам детей потерпевшего его принуждают совершить убийство. Сохранение себя, своих близких за счет жизни другого человека квалифицируется как превышение пределов крайней необходимости, поскольку соотношение сохраняемого блага (жизни) и причиненного вреда (лишение жизни) является равноценным.

Во всех случаях совершения преступления под влиянием физического или психического принуждения имеет место обстоятельство, смягчающее наказание (п. «е» ч. 1 ст. 61 УК РФ). Думается, будет правильным поддержать специалистов, которые считают, что тяжкое физическое (истязания) или психическое (угроза жизни) принуждение должно устранять ответственность за совершение любого преступления, кроме убийства.

Обоснованный риск. Понятие обоснованного риска содержится в ст. 41 УК РФ, согласно которой не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам при обоснованном риске для достижения общественно полезной цели. Риск признается обоснованным, если указанная цель не могла быть достигнута не связанными с риском действиями (бездействием) и лицо, допустившее риск, предприняло достаточные меры для предотвращения вреда охраняемым уголовным законом интересам. Риск не признается обоснованным, если он заведомо был сопряжен с угрозой для жизни многих людей, с угрозой экологической катастрофы или общественного бедствия.

Таким образом, *обоснованный риск* – это правомерное создание опасности наступления последствий, предусмотренных уголовным законом, в целях достижения общественно полезного результата в любой сфере деятельности людей, который не может быть получен обычными средствами и способами.

Условия правомерности обоснованного риска таковы: 1) риск должен преследовать достижение общественно полезной цели; принесение пользы – конкретная цель рискующего, которой он руководствуется, осуществляя конкретные поступки и решения; 2) поставленная цель не может быть достигнута иными (нерискованными) средствами; 3) возможность вредных последствий риска должна быть лишь вероятной; если вредные последствия неизбежны (неминуемы), то риск не может быть признан обоснованным; 4) действия с элементами риска должны соответствовать современным научно-техническим и иным знаниям; 5) риск не должен быть заведомо сопряжен с угрозой для жизни многих людей, с угрозой экологической катастрофы или общественного бедствия; 6) субъект, осуществляя рискованные действия (бездействие), должен предпринять достаточные меры для предотвращения возможного вреда.

Исполнение приказа или распоряжения. Действующее уголовное законодательство устанавливает, что не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам лицом, действующим во исполнение обязательных для него приказа или распоряжения. Уголовную ответственность за причинение такого вреда несет лицо, отдавшее незаконные приказ или распоряжение (ч. 1 ст. 42 УК РФ). Лицо, совершившее умышленное преступление во исполнение заведомо незаконных приказа или распоряжения, несет уголовную ответственность на общих основаниях. Неисполнение заведомо незаконных приказа или распоряжения исключает уголовную ответственность (ч. 2 ст. 42 УК РФ).

Для применения ст. 42 УК РФ необходимо установить наличие условий, которые определяют правомерность деяния, совершенного при исполнении приказа или распоряжения: 1) приказ или распоряжение должны носить для исполнителя обязательный характер; во всех подобных случаях лицо действует в интересах дела, его поведение лишено негативной мотивации; 2) при-

каз или распоряжение должны быть правомерными, носить законный характер; 3) они должны быть отданы надлежащим начальником в установленной форме; 4) лицо не должно сознавать незаконного характера исполняемого приказа или распоряжения (если они таковыми являются). При наличии названных условий причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам исполнителем приказа или распоряжения не является преступлением и, естественно, не влечет уголовной ответственности.

Исполнение заведомо преступного приказа или распоряжения (исполнитель сознает их незаконный характер) влечет уголовную ответственность, но с учетом характера взаимоотношений начальника и подчиненного может быть признано обстоятельством, смягчающим наказание (п. «ж» ч. 1 ст. 61 УК РФ). Уголовная ответственность за вред, причиненный во исполнение незаконного приказа или распоряжения, возлагается на лицо, отдавшее такой приказ либо распоряжение. Если же, исполняя заведомо незаконные приказ или распоряжение (сознавая их незаконный характер), лицо совершило умышленное преступление, уголовная ответственность наступает на общих основаниях.

Незаконным приказом (распоряжением) считается требование нарушить Конституцию РФ, воинскую присягу, действующие законы, иные нормативные акты, а также отдание приказа (распоряжения) неправомочным лицом либо с нарушением установленной формы. Субъект не подлежит уголовной ответственности, если, осознав незаконность или преступный характер приказа или распоряжения, он отказался его исполнять. Такие действия признаются правомерными.

При совершении умышленного преступления на основании выполнения явно преступного приказа исполнителями считаются и начальник, отдавший такой приказ, и подчиненный, выполнивший его, хотя главным виновным будет являться начальник.

К числу обстоятельств, исключающих противоправность деяния и уголовную ответственность, относятся также:

1) *невменяемость* (ст. 21 УК РФ). Не подлежит уголовной ответственности лицо, которое во время совершения общественно опасного деяния находилось в состоянии невменяемости, т.е. не могло осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими вслед-

ствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия либо иного болезненного состояния психики. К такому лицу могут быть применены принудительные меры медицинского характера;

2) *малозначительность деяния* (ч. 2 ст. 14 УК РФ). Не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного УК РФ, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности.

Кроме обстоятельств, исключающих противоправность деяния и юридическую ответственность, российское уголовное законодательство предусматривает также ряд условий для освобождения от ответственности (ст. 75–78 УК РФ): деятельное раскаяние, примирение с потерпевшим, дела о преступлениях в сфере экономической деятельности, назначение судебного штрафа, истечение срока давности.

Уголовный закон предусматривает также ряд условий для освобождения от наказания (ст. 79–85 УК РФ): условно-досрочное освобождение от отбывания наказания; замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания; освобождение от наказания в связи с изменением обстановки; освобождение от наказания в связи с болезнью; отсрочка отбывания наказания; освобождение от отбывания наказания в связи с истечением сроков давности обвинительного приговора суда; амнистия; помилование.

18 ГЛАВА
ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

18.1. Понятие и признаки юридической ответственности

Ответственность является одной из самых важных и основных юридических категорий, широко используемых в правоприменительной деятельности. Одним из главных направлений дея-

тельности государства является повышение правовой культуры населения, заключающееся в глубоком усвоении права в качестве необходимого регулятора социальной жизни, повышение качества правового регулирования, а также вытеснение из общества поведения, не согласующегося с правом. Обусловлено это тем, что нельзя жить в обществе и быть свободным от него: в любых жизненных ситуациях человек должен сообразовывать свои поступки с существующими в обществе нормами и ценностями, с интересами других людей, а государство должно контролировать этот процесс. Действуя в соответствии с ними, человек поступает ответственно. В свою очередь, общество (государство, коллектив, окружающие лица) постоянно контролируют деятельность субъекта, адекватно реагируя на различные варианты поведения (поощряя, одобряя ответственное поведение и наказывая нарушителя). Поэтому ответственность (в широком, социальном плане) можно охарактеризовать как объективную необходимость лица отвечать за нарушения установленных обществом норм, влекущих обязанность претерпеть неблагоприятные последствия.

Можно говорить о различных видах социальной ответственности: политической, моральной, профессиональной, корпоративной, семейной, религиозной, юридической и т.д. В рамках системы социальной ответственности особое место отводится юридической ответственности.

Соотношение двух понятий: «социальная ответственность» и «юридическая ответственность» – происходит в категории рода и вида, так как юридическая ответственность является феноменом социальной действительности.

В теории права выделяются три основных мнения на толкование юридической ответственности:

1) Юридическая ответственность рассматривается как специфическая обязанность лица претерпеть определенные лишения личного, имущественного или организационного характера (меры государственного принуждения) за совершенное им правонарушение.

2) Юридическая ответственность понимается как правоотношение, возникающее между государством в лице его компетентных государственных органов или должностных лиц и правонарушителем, в рамках которого государство обладает правом на-

лагать взыскания за совершенное правонарушение, а нарушитель несет обязанность эти взыскания претерпевать.

3) Юридическая ответственность представляет собой меры (форму) государственного принуждения, которые применяются к правонарушителю за совершенное им правонарушение и содержат для него неблагоприятные последствия в виде лишений личного, имущественного или организационного характера государственными органами в жесткой процессуальной форме.

В юридической литературе общепризнанным является следующие определение юридической ответственности. ***Юридическая ответственность – это мера государственного принуждения, применяемая к лицу, совершившему правонарушение.***

Меры юридической ответственности могут быть:

1. Личного характера, например лишение свободы на определенный срок;

2. Имущественного характера, например штраф;

3. Организационного характера, например выговор, увольнение.

Юридическая ответственность отличается от всякой иной социальной ответственности следующими признаками:

1) устанавливается государством в правовых нормах;

2) опирается на государственное принуждение;

3) применяется специально уполномоченными государственными органами, например судом;

4) связана с возложением новой дополнительной обязанности;

5) выражается в определенных отрицательных последствиях личного, имущественного и организационного характера;

6) выступает формой реализации санкции правовой нормы в конкретном случае и применительно к конкретному лицу. Последствия могут быть как неблагоприятными (арест), так и благоприятными (поощрение);

7) возлагается в процессуальной форме;

8) наступает только за совершенное правонарушение.

Если фактическим основанием юридической ответственности выступает правонарушение, характеризующееся совокупностью признаков, образующих его состав, то юридическим основанием – норма права и соответствующий правоприменительный

акт, в котором компетентный орган устанавливает конкретный объем и форму принудительных мер к данному правонарушителю. Подобным актом может являться приказ администрации, приговор или решение суда и т.п.

18.2. Принципы юридической ответственности

В основе юридической ответственности лежит система определенных принципов. Понимание этих принципов является важным моментом для понимания сущности правовой ответственности, так как в целом они являются ее обобщенной характеристикой. На основе этих принципов реализуется юридическая ответственность.

В процессе исторического развития государства и права принципы юридической ответственности, их понятие, содержание, а также конкретная система в значительной степени изменились. Сегодня можно говорить о законодательном закреплении принципов юридической ответственности, что подтверждает их значимость для практической деятельности. Очень важным является установление в научном обороте точного определения как принципов юридической ответственности, так и смысла каждого из них, так как после этого принципы ответственности могут закрепиться в законодательстве, получив, таким образом, правовой характер, непосредственно воздействовать на общественные отношения.

К основным принципам юридической ответственности можно отнести следующие:

– ответственность только за правонарушение (противоправное, виновное деяние);

– законность и обоснованность ответственности;

– процессуальная оформленность;

– индивидуализация наказания;

– справедливость возлагаемой ответственности;

– гуманизм.

Говоря о законности ответственности, следует сказать, что она состоит в доскональном исследовании обстоятельств дела о правонарушении, а применение и материализация санкций, особенно строгих, реализуются в процессуальной форме, содержащей гарантии объективного рассмотрения и решения дела с обе-

спечением прав и законных интересов лица, привлеченного к ответственности. Действующим законодательством выделены специальные гарантии законности, посредством которых предупреждается и пресекается выход за рамки закона, злоупотребления и ошибки при употреблении материально-правовых и процессуальных норм[99].

Тесным признаком, стоящим рядом с законностью, является обоснованность норм об ответственности, которая должна строиться на аргументированности выводов, полной оценке доказательств, выявлении определенной меры наказания, которая должна быть применена.

Справедливость как принцип ответственности содержит в себе социально-этическую составляющую законодательства.

При обращении к процессуальному праву выделяется принцип состязательности процесса, позволяющий проявиться в полной мере и принципу права на защиту.

Под правом на защиту понимается комплекс прав лица, привлеченного к ответственности, дающий ему возможность участия в исследовании обстоятельства дела и отстаивания своих интересов.

Неотвратимость ответственности зависит прежде всего от того, как налажена работа правоохранительных органов, насколько подготовлены, компетентны и добросовестны работники и управомоченные, работа которых заключается в привлечении к юридической ответственности и применении санкций. Правонарушение, на которое не отреагировали правоохранительные органы, причиняет правопорядку серьезный урон: безнаказанность правонарушителей не только поощряет их к совершению новых, часто более тяжких правонарушений, но и подает дурной пример другим лицам, особенно неустойчивым.

Своевременность ответственности означает возможность привлечения правонарушителя к ответственности в течение срока давности, т.е. периода времени, не слишком отдаленного от факта правонарушения. Для административных и дисциплинарных проступков такой срок определен в несколько месяцев; по уголовным преступлениям срок давности значительно больше –

[99] См.: *Витрук Н.В.* Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., испр. и доп. М., 2009 // СПС «Консультант плюс».

от 2 лет до 6, 10, 15 лет в зависимости от тяжести преступления и обстоятельств дела.

При осуществлении штрафной, карательной ответственности учитываются такие принципы права и морали, как целесообразность и гуманизм.

Принцип гуманизма юридической ответственности состоит в том, что законодательное регулирование юридической ответственности направлено на недопустимость негуманного отношения к людям, которое проявляется в том, что: во-первых, установленные законом меры юридической ответственности не имеют своей целью причинение личности физических страданий, ущемление чести, достоинства личности, во-вторых, не допускается обратная сила закона, отягчающего ответственность при одновременном допущении обратной силы закона, устраняющего или смягчающего ответственность.

18.3. Цели юридической ответственности

При исследовании категории «юридическая ответственность» особую роль играет осмысление ее цели и, как следствие, функционального предназначения в правовой науке.

Юридические науки чаще всего понимают цель как нечто объективное, иногда подменяя ее такими понятиями, как «итог», «результат» или «последствие» деятельности.

В юриспруденции различают следующие цели: права; отраслей отечественного права; правовых институтов; правового регулирования; судопроизводства; юридической ответственности; наказания; санкций; правонарушения; нормативно-правовых актов.

Цели, формируемые в нормах права, должны удовлетворять двум условиям: *во-первых,* соответствовать по своему содержанию объективным закономерностям (т.е. быть истинными) и, *во-вторых,* быть обеспеченными реальными средствами своего осуществления.

Понятием «цель юридической ответственности» охватывается как официально, нормативно закрепленный ориентир, так и цель юридической практики. Цель существует при установлении норм юридической ответственности, их исполнении, использовании и применении. Субъектом постановки таких целей является

законодатель, выступающий от имени государства и общества. Субъектом постановки цели юридической ответственности является и конкретный субъект юридической практики, например суд, «если цель, во-первых, тождественна официальной цели, установленной в праве, и, во-вторых, ее реализация связана с использованием предусмотренных правом юридических либо не запрещенных им неюридических (политических, экономических, нравственных и пр.) средств и методов».

Цели юридической ответственности классифицируются на следующие виды:

– главные (стратегические);

– общие и частные;

– реальные и нереальные.

В настоящее время перестали считать, что итоговая цель юридической ответственности – это устранение преступности как разновидности поведения в обществе.

Все цели юридической ответственности находятся в постоянном взаимодействии. Цели права и цели юридической ответственности соотносятся как общее и частное.

Цель юридической ответственности – это предполагаемая и контролируемая государством модель будущего развития общественных отношений, к которой при помощи установления и применения норм юридической ответственности стремятся законодатель и правоприменитель, деятельность которых направлена на достижение стабильного функционирования общественных отношений.

Основными целями юридической ответственности являются: предупреждение правонарушений; сдерживание потенциального правонарушителя; побуждение правонарушителя выполнить надлежащим образом свои обязанности; создание упорядоченного состояния общественных отношений, их урегулированность, а также защита правопорядка; снижение уровня правонарушений; воспитание активной гражданской позиции, вытеснение из сознания граждан правового нигилизма; наказание правонарушителей; восстановление общественных отношений.

Глобальная итоговая цель юридической ответственности – это обеспечение нормальной жизнедеятельности общества и свободное развитие в нем человека.

18.4. Виды юридической ответственности

Классифицируют юридическую ответственность по разным основаниям. Так, в зависимости от того, к какой отрасли относится юридическая ответственность, выделяются следующие ее виды.

Уголовная ответственность – это юридическая обязанность лица, совершившего преступление, претерпевать определенные лишения и ограничения прав, предусмотренные законом.

Особенности уголовной ответственности:

1) основанием для уголовной ответственности является только преступление;

2) за преступления предусмотрены уголовные наказания как наиболее суровые и тяжкие меры государственного принуждения за посягательства на особо значимые для личности блага и ценности;

3) уголовные наказания назначаются от имени государства и только по приговору суда;

4) субъектами уголовной ответственности могут быть только физические лица.

Административная ответственность наступает за совершение административных проступков, предусмотренных Кодексом об административных правонарушениях и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов РФ об административных правонарушениях.

Административная ответственность обладает рядом особенностей:

1) дела о привлечении к административной ответственности могут возбуждать суды, органы государственного управления и уполномоченные должностные лица;

2) особый порядок привлечения к административной ответственности, предусматривающий одновременно применение специальных мер обеспечения по данному делу, например, досмотр вещей;

3) административная ответственность не влечет судимости.

Гражданско-правовая ответственность наступает за совершение гражданского проступка, выражающегося в причинении имущественного или личного неимущественного вреда. Состоит в применении мер воздействия, имеющих, как правило, имущественный характер. Основания возложения гражданско-

правовой ответственности закреплены в Гражданском кодексе РФ, а также в гражданско-правовых договорах.

Дисциплинарная ответственность наступает за совершение дисциплинарного проступка, который выражается в неисполнении работником своих трудовых обязанностей (например, прогул, опоздание и т.п.). Различают три вида дисциплинарной ответственности:

– общая (на основе Трудового кодекса РФ);

– специальная (на основе уставов, положений о дисциплине);

– в порядке подчиненности (для руководителей предприятия, учреждения, организации и их заместителей).

К дисциплинарным взысканиям относятся: замечание, выговор, увольнение и др.

Материальная ответственность состоит в обязанности работодателя возместить работнику или обязанности работника возместить работодателю ущерб, причиненный в результате виновного противоправного действия или бездействия. Материальная ответственность предусмотрена нормами трудового права. Необходимо отметить, что для наступления материальной ответственности необходимы следующие условия: наличие прямого действительного ущерба (но не упущенной выгоды), причиненного одной из сторон трудового договора, отказ стороны добровольно возместить причиненный вред (например, порча работником станка на производстве в связи с нарушением техники безопасности).

Конституционная ответственность – ответственность наступает вследствие нарушения физическим или юридическим лицом возложенных на него функций, обязанностей, прав, полномочий в соответствии с действующим законодательством. В данном виде ответственности на первое место выступает правовосстановительная функция. В конституционном праве эта функция выражается в устранении нарушений закона и принятии мер по обеспечению нормального функционирования государственного аппарата, деятельности депутатов, должностных лиц и пр.

К основным видам конституционной ответственности относятся следующие:

1) за нарушение основ конституционного строя Российской Федерации;

2) за нарушение личных прав и свобод человека и гражданина;

3) за нарушение политических прав и свобод человека и гражданина;

4) за нарушение социально-экономических прав и свобод человека и гражданина;

5) за серьезное нарушение законодательства органами государственной власти и местного самоуправления и др.

19 ГЛАВА
МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

19.1. Понятие и элементы механизма правового регулирования

Основное назначение права состоит в детальном регулировании наиболее значимых общественных отношений, направлении поведения граждан общества, других субъектов права в социально полезное русло. Для этого используется целый арсенал разнообразных средств и способов правового воздействия, образующих единый механизм. Работа этого механизма в юридической науке описывается и характеризуется двумя категориями: механизм правового воздействия и механизм правого регулирования.

Механизм правового воздействия – более широкая и богатая по своему содержанию категория. Он объединяет как специально юридические, так и общесоциальные средства воздействия на человека – информационно-психологические, экономические, политические, социальные, воспитательные, обеспечивающие правомерное поведение субъектов; кроме того, правовое воздействие осуществляется не только на правовые отношения и правовые явления, но и на все социальные явления, на общество в целом. Другая его особенность проявляется в том, что *правовое воздействие* осуществляется не только на общественные отношения, поведение людей, но и на их сознание, внутренний духовный мир и предстает как взятый в единстве и многообразии *весь*

процесс влияния права и правовых явлений на общественную жизнь, сознание и поведение людей. Так, например, простое установление запрета на совершение какого-либо деяния само по себе не вызывает к жизни правоотношение, однако оказывает влияние на моральные нормы, отношение к людям, которые его совершают.

Механизм правового регулирования является более узкой категорией и отличается следующим:

1. Предмет правового регулирования более узкий и охватывает воздействие только на поведение людей, складывающееся в рамках правовых отношений, так как право не регулирует мыслительные процессы, не вмешивается в процесс формирования воли субъектов, ведь по большому счету праву, например, безразлично, по какой причине тот или иной субъект соблюдает нормы права, важно лишь то, что он следует им.

2. Правовое регулирование использует исключительно правовые инструменты и средства. Причем использование этих средств носит комплексный характер, при котором все виды правовых средств обеспечивают системное воздействие на поведение субъектов права, регулируемые правом общественные отношения.

3. В основе правового регулирования лежат нормы права, предопределяющие поведение людей через заложенные в них субъективные права и юридические обязанности, соответственно, нормы права преобразуют общественные отношения в правовые. Изменение статуса отношений приводит к их гарантированной реализации, проходящей в рамках установленных государством параметров, с возможностью обеспечения им государственной защиты.

Таким образом, складывается следующее определение. ***Механизм правового регулирования – это взятая в единстве система правовых средств, с помощью которых осуществляется комплексное регулятивное воздействие на общественные отношения с целью удовлетворения общественно полезных целей.***

Рассмотрение элементов механизма правового регулирования следует начать с его объекта, т.е. общественных отношений. Очерчивая круг общественных отношений, попадающих под правовое регулирование, можно отметить, что он не безграничен[100].

[100] Желанием регулировать все и вся отличаются только тоталитарные государства, причем реализация этой схемы регулирования может быть экономически невыгодна.

Конкретные типы общественных отношений, попадающих под правовое регулирование (так называемые сферы правового регулирования), различны в зависимости от страны, ее исторического развития, национально-культурных особенностей, формы государственного правления и политического режима. В большинстве государств в сферу правового регулирования входят три группы общественных отношений, играющих ключевую роль в функционировании и деятельности не только государственного аппарата, но и всего общества.

Первая группа – это имущественные, экономические отношения, предопределяющие материальные основы жизни общества.

Вторая группа – это политические, властные отношения, связанные с управлением социальными процессами.

Третья группа – это отношения по обеспечению правопорядка и законности в обществе, которые призваны обеспечить разрешение общественных конфликтов, соблюдение установленных правил поведения.

Другими важными элементами любого механизма правового регулирования являются его цели, методы и способы, используемые для правового воздействия на общественные отношения, а также правовые средства, через которые непосредственно и осуществляется правовое регулирование.

Цели механизма правового регулирования определяются потребностями общества на том или ином конкретно-историческом этапе его развития. Они находят свое выражение и внешнюю объективацию прежде всего через политические процессы, т.е. предопределяются результатами политической борьбы в обществе и происходящими политическими событиями. Более конкретно цели механизма правового регулирования фиксируются в реализуемой правовой политике государства, которая обеспечивает их конкретизацию, приоритетность тех или иных целей, определяет пути их достижения.

Методы правового регулирования предопределяются не столько желанием законодателя, сколько, в первую очередь, характером общественных отношений, испытывающих на себе правовое регулирование. Использование методов регулирования, не соответствующих общественному отношению, будет неэффективным и приведет к излишней растрате национальных

ресурсов страны, недостижению социально полезных результатов. Выделяют два основных метода правового регулирования.

1. Метод децентрализованного регулирования, основанный на координации целей и интересов сторон взаимоотношений. Данный метод применяется для регулирования отношений, удовлетворяющих преимущественно частные интересы, т.е. в сфере отраслей частноправового характера – гражданское, семейное право и т.д., где действия субъектов предопределяются прежде всего их собственной волей и интересами.

2. Метод централизованного, императивного регулирования, который, напротив, предполагает субординацию между участниками правовых отношений. Этот метод используется для защиты интересов общества и государства, соответственно, на его основе осуществляется централизованное управление социальными процессами. Императивные методы используются в публично-правовых отраслях – конституционном, административном, уголовном праве.

Способы правового регулирования характеризуют приемы воздействия на поведение людей. К основным способам правового регулирования относятся управомочивание, т.е. предоставление субъекту правоотношений субъективных прав – дозволений на совершение определенных действий; обязывание, выражающееся в возложении на участника правоотношений необходимости совершить определенные действия; запрет, заключающийся в требовании воздерживаться от определенных действий. Дополнительными способами правового воздействия являются применение мер принуждения, стимулирования, ограничения и ряда других.

Правовые средства представляют собой правовые явления и инструменты, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, осуществляется воздействие на юридически значимое поведение и обеспечивается достижение социально полезных целей. К основным из них относятся нормы права, правоприменительные акты, договоры, юридические факты, субъективные права и юридические обязанности, запреты, поощрения, наказания и пр. Признаками правовых средств являются следующие:

1) они выражают собой юридические способы обеспечения интересов субъектов права;

2) сочетаясь определенным образом, они выступают основными «работающими частями» действия права, правового регулирования, правовых режимов;

3) имеют юридическую силу и поддерживаются государством.

Таким образом, механизм правового регулирования представляет собой важный элемент системы государственного управления, позволяющий обеспечить правовыми средствами достижение конкретно-определенных социальных целей.

19.2. Стадии механизма правового регулирования

Механизм правового регулирования отражает динамичную сторону правовой реальности, позволяет увидеть процесс взаимодействия всех правовых явлений в процессе реального функционирования норм права, что помогает более полно и точно определить реальные возможности каждого из явлений правовой действительности, его связи с иными правовыми явлениями и процессами, значимость для решения тех или иных задач и достижения определенных целей. Механизм правового регулирования также позволяет увидеть деятельную сторону процесса перевода абстрактных норм права в упорядоченные общественные отношения. Таким образом, механизм правового регулирования представляет собой долговременный процесс, который состоит из нескольких стадий.

Самой *первой стадией* является стадия создания юридических норм государством (стадия нормативной регламентации), в рамках которой устанавливаются социально полезные цели, выявляются наиболее эффективные правовые средства, способные обеспечить их достижение, выстраивается вся последовательность предстоящего регулирования тех или иных общественных отношений. Создаваемая на этой стадии норма права не только формулирует правило поведения, но и ориентирует субъектов на конкретные цели, задачи, реализуемые в рамках формируемого механизма правового регулирования. В рамках данной стадии важнейшее значение приобретает профессионализм правотворческого органа, выражающийся в первую очередь в выполнении им представительских функций, знании правовой материи, практике реализации соответствующих общественных и

правовых отношений, высоком уровне правосознания и правовой культуры.

На *второй стадии*, стадии возникновения правовых отношений, происходит индивидуальная регламентация общей, абстрактной нормы права. Сталкиваясь с конкретными общественными отношениями, урегулированными нормами права, субъекты определяют свое поведение в рамках установленных нормой абстрактных прав и обязанностей, т.е. переводят нормы права в практическую сферу. Появляющиеся на этой стадии правовые отношения устанавливают конкретную юридическую связь между субъектами посредством определения субъективных прав и корреспондирующих им юридических обязанностей, соответственно, определяются особенности будущих отношений сторон, пути и способы достижения тех или иных благ. Норма права в этой стадии становится уже опорной точкой формирования у субъектов определенного правового сознания, формирования собственной правовой позиции в рамках складывающихся отношений, установки конкретного поведения.

Третья стадия, стадия реализации прав и обязанностей, представляет собой осуществление сформированных правовых отношений в фактическом юридически значимом поведении субъектов права. Именно на этой стадии достигаются цели правового регулирования благодаря правореализационным действиям в форме соблюдения, исполнения, использования, иногда применения, а также обеспечивается удовлетворение интересов субъектов права, достижение социально полезных целей.

Конечно, не всегда субъекты следуют действующим нормам права, иногда нарушают их, несмотря на достигнутый в рамках правоотношений баланс прав и обязанностей. В этих ситуациях государство активно вмешивается в складывающиеся правовые отношения, пресекает правонарушения и наказывает виновных. В связи с тем, что сама реализация норм права носит исключительно правомерный характер, можно сказать, что охранительные отношения, возникающие в связи с совершением субъектами правонарушений, являются *четвертой стадией* механизма правового регулирования.

Соответственно, механизм правового регулирования позволяет выстраивать всю цепочку юридически значимых событий

на пути продвижения общества к социально полезных целям, выявлять слабые звенья этой цепи и комплексно реагировать на появляющиеся проблемы, локализуя в первую очередь их причины.

19.3. Эффективность механизма правового регулирования

Основное назначение механизма правового регулирования заключается в том, чтобы субъекты права действовали в соответствии с юридическими предписаниями и моделями, чтобы социальные процессы протекали в направлениях, выгодных обществу, государству, личности. В связи с этим большое значение приобретает категория эффективности, позволяющая качественно оценивать как намечаемые цели, так и продвижение к ним.

Эффективность механизма правового регулирования можно определить как степень реального достижения тех или иных социально полезных результатов, предполагавшихся при создании всего механизма регулирования. Как следствие, его эффективность напрямую зависит от того, насколько грамотно определены цели регулирования и насколько оптимально подобраны средства для их достижения.

Соответствующая цель формируется исходя из интересов общества, государства, отдельных граждан в рамках политической системы общества, предопределяющей основные направления внешней и внутренней политики в различных сферах общественной жизни. Единая цель объединяет, интегрирует все правовые средства во взаимосогласованную систему, позволяет наиболее грамотно использовать ресурсы общества.

Однако в рамках общества всегда существует определенный паритет целей, соответственно, на каждой стадии, этапе правового регулирования предопределяются также вспомогательные, промежуточные цели. При этом степень достижения этих целей, а значит, и качество созданных для них механизмов правового регулирования, их эффективность будут предопределять достижение более важных целей.

Помимо этого, эффективность механизма правового регулирования предопределяется выбранными правовыми средствами, методами правового регулирования, проводимыми реформами

по их изменению соответственно складывающейся юридической практике.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что основными путями повышения эффективности правового регулирования являются комплексное, системное и целенаправленное совершенствование правотворческих процессов, материальных норм права, правоприменения и соответствующих процедур правореализации, повышение уровня правовой культуры, улучшение системы государственного контроля и надзора, а также другие меры в рамках общего механизма правового воздействия.

Основной проблемой повышения эффективности механизма правового регулирования является его комплексный характер, охват им предельно широкой сферы общественных отношений, как следствие, способы повышения эффективности механизма регулирования не ограничиваются совершенствованием только правовых инструментов. Не менее важно и качество экономического, социального, культурного, научного развития самого общества, а это означает, что реализация общезначимых, социально полезных результатов зависит от качества деятельности не только государства, но и каждого члена общества.

РАЗДЕЛ 3

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

20 ГЛАВА

ГОСУДАРСТВО, ПРАВО, ЛИЧНОСТЬ

20.1. Закрепление прав и свобод человека в законодательстве

Теория прав и свобод человека и гражданина берет свое начало с эпохи Возрождения и первых буржуазных революций XVII–XVIII вв., идеологической основой которых она и являлась. Существовавшие до революций феодальные отношения делили людей в зависимости от их происхождения, и к полноправным классам относились только привилегированные сословия, например дворяне. Свои права и обязанности они приобретали в силу рождения и этим существенно отличались от других сословий. Получить подобные привилегии иным способом было практически невозможно.

Становление и развитие рыночных, капиталистических отношений постепенно привело к появлению нового класса – зажиточных купцов, промышленников, буржуазии, которые не были рождены знатными, но имели возможность распоряжаться огромными финансовыми ресурсами. Отсутствие соответствующего их социальному статусу правового положения, состояние подчиненности по отношению к дворянству при потенциально больших возможностях не могли не привести к революционному взрыву. Требуя изменения существующего положения вещей, но-

вый класс начал активную борьбу за свои права и новые возможности. Именно идея всеобщего равенства, принадлежности каждому человеку так называемых неотчуждаемых прав и свобод (особенно права на свободу выбора, на жизнь, на собственность и некоторых других), оценки человека по его заслугам, а не по происхождению была лейтмотивом буржуазных революций. Свершившиеся революции способствовали становлению нового миропонимания, в котором каждый мог заслужить особые привилегии благодаря активному труду и накоплению капитала. Новый подход к человеку, его месту и роли в обществе стал повсеместно закрепляться в большом количестве нормативных актов, наиболее важными среди которых можно назвать Декларацию независимости США (1776 г.), французскую Декларацию прав человека и гражданина (1789 г.) и некоторые другие.

Новым этапом развития прав человека и гражданина стал период после Второй мировой войны, большую роль в котором сыграло появление новой международной организации – Организации Объединенных Наций (ООН). Именно благодаря усилиям государств – членов ООН было принято большое количество международных правовых актов, являющихся базой правового регулирования прав человека во всем мире. Следует отметить, что многие из актов ООН были приняты при активном участии СССР, в частности пакты о социально-экономических правах.

В соответствии с этапами становления и закрепления выделяют несколько поколений прав человека:

1. Личные, или гражданские, права человека, ограждающие его от незаконного и нежелательного вмешательства в личную жизнь и внутренний мир, призванные обеспечить существование, своеобразие и автономию личности. Все права, принадлежащие человеку, в равной степени являются личными. Тем не менее в узком смысле слова под личными правами понимается лишь часть прав, непосредственно защищающих личную жизнь и свободу каждого человека. К ним относятся: право на жизнь; право на личную неприкосновенность; право на уважение, защиту чести и достоинства; свободу совести, право на неприкосновенность жилища; право на свободу передвижения и выбор места жительства и др.;

2. Политические права отражают возможности человека в государственной и общественно-политической жизни, обеспечива-

ют его политическое самоопределение и свободу, участие в управлении государством и обществом. К ним относятся: право на объединение; свобода митингов, шествий, демонстраций; право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления; право на равный доступ к любым государственным должностям; право участвовать во всенародных обсуждениях и голосованиях (референдумах) и др. Следует отметить, что большая часть этих прав принадлежит, как правило, только гражданам и не распространяется на иных лиц;

3. Социально-экономические права обеспечивают личности возможность участвовать в сфере производства и распределения материальных благ, призванные обеспечить удовлетворение экономических и тесно связанных с ними духовных потребностей и интересов человека. Это, как правило, права-гарантии. К числу социально-экономических прав и свобод относятся: право на труд, право на отдых, право на социальное обеспечение, право на жилище, право наследования и др.;

4. Культурные права очерчивают возможности человека пользоваться духовными, культурными благами и достижениями, принимать участие в их создании в соответствии со своими склонностями и способностями. К числу прав относятся: право на пользование достижениями культуры; право на образование; свобода научного, технического и художественного творчества и др.

Изучая перечень прав человека, можно отметить, что в их наименовании встречается не только термин «право» (если быть точнее – «субъективное право»), но и термин «свобода». Эти два понятия отличаются друг от друга мерой обеспеченности, способом нормативного обеспечения. Реализация субъективного права обеспечивается самим государством, причем не только мерой ответственности за препятствование реализации, но прежде всего установлением противостоящей обязанности иных субъектов действовать во благо удовлетворения права. В свою очередь, свобода предполагает лишь возможность беспрепятственного совершения каких-либо действий, при этом другие лица не наделяются обязанностью способствовать ее реализации.

Еще одним нюансом претворения в жизнь прав и свобод человека, существенно отражающимся на их нормативном закрепле-

нии, является также различие в возможностях человека и гражданина. В большинстве стран мира возможности гражданина (человека, юридически связанного с государством) гораздо шире, чем у человека. В основном это касается политических и социальных прав. Подобное положение вызвано, с одной стороны, особой заботой государства о своих гражданах, а с другой – соображениями национальной безопасности.

Сегодня права и свободы человека и гражданина зафиксированы в нормативных актах нескольких уровней. В первую очередь, это международные акты (в основном документы ООН):

– Всеобщая декларация прав человека 1948 г. (носит рекомендательный характер);

– Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (ратифицирована Российской Федерацией в 1998 г.);

– Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (ратифицирован СССР в 1973 г.);

– Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. (ратифицирован СССР в 1973 г.) и ряд других актов.

Все эти международные акты не действуют автоматически и требуют проведения особой процедуры выражения «согласия на обязательность» для той или иной страны (т.е. ратификации, присоединения). Каждая из стран может присоединиться к международным соглашениям как полностью, так и с оговорками (например, СССР, а в последующем и Российская Федерация ко многим актам ООН присоединялась с оговорками, не в полном объеме). Причинами подобного одобрения часто являются необходимость приведения собственного законодательства к требованиям международных актов, невозможность реализации тех или иных положений по экономическим, политическим или социальным причинам и ряд других факторов. В Российской Федерации процедура выражения согласия на обязательность регламентируется Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации» от 15.07.1995 г. № 101-ФЗ и предполагает в большинстве случаев принятие по этому поводу соответствующего федерального закона.

Множественность международных актов, а также неприсоединение всех государств ко всем этим актам в полном объеме иногда позволяет некоторым политикам, ученым и практикам

высказывать мысль о разной степени важности прав и свобод человека и гражданина – якобы некоторые из них «главнее» других. Однако данная позиция является в корне неверной, так как особенностью всех прав и свобод человека и гражданина является их взаимосвязь и взаимная поддержка друг друга. Реализация любого из них зависит от возможности реализации всего комплекса прав и свобод человека и гражданина. Так, например, право на участие в управлении страной немыслимо без права на самообразование, свободу и доступность образования, неприкосновенность жизни и здоровья. Умаление любого из этих прав может не только существенно ухудшить качество реализации права на участие в управлении, но и сделать ее невозможной. Поэтому нельзя говорить о наличии среди прав и свобод более важных или менее важных – они нужны и необходимы в комплексе, в системе, в противном случае их существование иллюзорно и (или) бесполезно.

Несмотря на наличие оговорок по некоторым международным актам, Российская Федерация ратифицировала их большую часть. Соответственно, согласно действующей Конституции РФ, нормы и принципы международного права, изложенные в документах ООН и ее специализированных организаций, являются частью правовой системы РФ и имеют приоритет перед законами РФ (ст. 15 Конституции РФ).

При этом все страны – члены ООН, в том числе Российская Федерация, обязались реализовывать права и свободы с соблюдением пяти основных принципов международного стандарта института прав человека:

1. Принцип всеобщности, закрепляющий права человека вне зависимости от гражданства, пола, расы, религиозной принадлежности или иных подобных признаков. Причем все права и свободы должны быть одинаковыми по содержанию для каждого и действовать везде, где бы ни находился человек;

2. Принцип неотчуждаемости, согласно которому человек не может отказаться от своих прав, а государство не может их ограничивать без достаточных на то оснований. Права и свободы человека принадлежат каждому от рождения и не могут быть переданы, заложены, уменьшены и т.д. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц;

3. Принцип непосредственного действия, т.е. права человека действуют независимо от конкретизирующего законодательства;

4. Принцип равноправия, запрещающий дискриминацию отдельных категорий граждан;

5. Принцип государственной защиты прав и свобод, обязывающий государство создать эффективно работающий механизм, оберегающий личность от каких-либо проявлений произвола.

Международная практика отрицает абсолютность человеческих свобод, сами международные акты содержат в основном лишь перечень прав и свобод человека и гражданина. Поскольку реализация всех прав и свобод сильно зависит от возможностей государства, общества (экономических, политических, культурных), менталитета общества, внешних обстоятельств, международные акты устанавливают определенную свободу усмотрения в вопросах обеспечения прав и свобод человека непосредственно внутри государства. Международные стандарты являются ориентирами для развития национального законодательства.

В нашей стране права и свободы человека и гражданина закреплены на самом высшем уровне – в Конституции Российской Федерации. Вторая глава Основного закона практически без изменений цитирует Всеобщую декларацию прав человека, при этом в дополнение к установленным международным принципам Конституция Российской Федерации содержит следующие положения:

- преамбула в первых же строках говорит об утверждении прав и свобод человека, что делает их первичной ценностью, лежащей в основе государственного и общественного устройства;

- ст. 2 признает права и свободы человека высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защиту – первой обязанностью государства;

- ст. 6 содержит положение об особом статусе граждан, их равенстве, а также о невозможности лишения гражданства;

- ст. 7 фиксирует социальную направленность российского государства;

- ст. 13 не только устанавливает идеологическое многообразие, но и недопустимость государственной или обязательной идеологии;

- ст. 15 определяет высшую силу Конституции РФ, а также включает в состав правовой системы все общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ, в том числе и связанные с утверждением и защитой прав и свобод человека и гражданина;

- гл. 2 дополняет перечень прав и свобод, указанных во Всеобщей декларации, правом на защиту интеллектуальной собственности, правом свободного владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, правом на благоприятную окружающую среду;

- ст. 55 указывает на невозможность отмены или умаления прав и свобод, а также говорит о недопустимости считать перечень прав и свобод закрытым, т.е. делает перечень прав и свобод открытым (перечисление основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других, т.е. не указанных, прав и свобод человека и гражданина).

Следует отметить, что положения гл. 1 и 2 Конституции Российской Федерации могут быть пересмотрены только в усложненном порядке – с необходимостью созыва Конституционного Собрания, а также возможностью всенародного голосования по проекту новой Конституции Российской Федерации. Подобный порядок является дополнительной гарантией реализации прав и свобод человека и гражданина и обеспечивает их повышенную защиту от различных политических и прочих конъюнктур.

Устанавливая, по сути, широкий перечень разнообразных прав и свобод, их повышенную защиту, действующая Конституция Российской Федерации тем не менее содержит перечень возможных случаев ограничения прав и свобод человека и гражданина. К ним относятся:

- защита основ конституционного строя,
- защита нравственности;
- защита здоровья;
- защита прав и законных интересов других лиц;
- обеспечение обороны страны и безопасности государства;
- в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя.

Причем оговариваются условия подобного ограничения только федеральным законом (в последнем случае – в соответствии с

федеральным конституционным законом) и только в той мере, в какой это необходимо для достижения вышеуказанных целей.

Таким образом, введение каких-либо ограничений в отношении прав и свобод возможно только на уровне федерального законодательства, соответственно, при угрозах общефедерального масштаба, что позволяет обеспечить стабильность и однородность как самих прав и свобод человека и гражданина, так и процессов их реализации на всей территории Российской Федерации.

Являясь отправной точкой и базой для всей правовой системы, Конституция Российской Федерации распространяет на права и свободы человека и гражданина особый правовой статус, фактически придавая им те же юридические свойства, которые имеются у самой Конституции Российской Федерации. Среди основных и играющих наибольшую роль следует отметить:

- высшую юридическую силу, следствием которой является недопустимость умаления или изменения содержания прав и свобод человека и гражданина какими-либо иными нормативно-правовыми актами и признание таковых недействующими в случае нарушения этого принципа;

- прямое действие, означающее, что права и свободы человека и гражданина подлежат реализации независимо от наличия законодательных или иных правовых актов, конкретизирующих их смысл. Подробнее этот признак изложен в судебной практике. Например, согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия» суд, разрешая дело, применяет Конституцию РФ непосредственно в следующих случаях: если нормы Конституции РФ не нуждаются в дополнительной регламентации, если Конституционным Судом РФ выявлен пробел в правовом регулировании или если пробел образовался в связи с признанием не соответствующими Конституции РФ нормативного правового акта или его отдельных положений.

Таким образом, права и свободы человека и гражданина признаются базовыми нормативными положениями на самом высшем уровне правовой системы Российской Федерации, становятся основной юридической, социальной ценностью нашей страны и влияют на содержание всех остальных нормативно-правовых актов.

Однако, будучи закрепленными в основном законе, права и свободы находят свою конкретизацию и детализацию как в федеральных законах, так и в подзаконных нормативных правовых актах, нормативных правовых актах субъектов Федерации, органов местного самоуправления.

Идея прав и свобод человека и гражданина красной нитью проходит через все наше законодательство. Каждый из законов в той или иной мере дополняет и расширяет не только их перечень, но и гарантии их реализации. Весь массив действующего в сфере прав и свобод человека и гражданина законодательства можно разделить на три большие группы нормативных актов, способствующих:

- конкретизации и уточнению тех или иных прав и свобод человека и гражданина. К ним относятся, например, ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997 г. № 125-ФЗ, ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ, ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ и др.;

- утверждению порядка, процедуры реализации тех или иных прав и свобод человека и гражданина, среди которых можно назвать ФЗ «Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ, ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ, ФКЗ «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ и др.;

- формированию специализированных органов, призванных стоять на страже прав и свобод человека и гражданина, к которым можно отнести ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ, ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ и др.

Конечно же, выделение этих групп условно, так как деятельность всей Российской Федерации должна осуществляться и осуществляется исключительно в целях реализации прав и свобод человека и гражданина. В этом плане любой нормативный акт в идеале должен стремиться к их признанию, обеспечению и защите.

Таким образом, права и свободы человека и гражданина защищаются всей правовой системой Российской Федерации (как и в любом другом современном развитом государстве). Исходя из признания их высшей ценностью и базовой идеей, каждый нормативно-правовой акт может и должен издаваться только во благо их реализации. В этом плане в нашем государстве созданы максимальные гарантии для их реального признания, действия и защиты.

20.2. Роль государства в обеспечении прав и свобод человека и гражданина

Одной из главных функций правового государства провозглашается охрана интересов человека, защита и восстановление его прав. Для реализации этой функции государство должно обладать набором достаточно эффективных рычагов. Под механизмом охраны прав и свобод человека в теории, как правило, понимают единую, хотя и относительно обособленную систему юридических средств обеспечения прав человека, обладающую специфическими свойствами и включающую *правотворческие, правореализационные* и *правоприменительные элементы*.

Правоприменительная составляющая механизма обеспечения прав человека (как наиболее значимая в практическом отношении) представляет собой специфическую деятельность государственных органов и должностных лиц общей и специальной компетенции, а также негосударственных структур, направленную на охрану и защиту этих прав.

Несмотря на непрерывный рост числа субъектов, осуществляющих означенную деятельность (это не только государственные структуры, но и институты гражданского общества), следует все же признать, что в современной России структура защитного правоприменительного механизма несовершенна (М.В. Немытина). Обзор законодательства Российской Федерации показывает, что термин «права человека» там фигурирует постоянно. Аспект защиты прав человека присутствует во всех законах об органах государственной власти (всех уровней). Нормы о защите прав граждан представлены в законодательстве весьма объемно. Но при этом они не выстроены системно, а главное – не подкрепле-

ны механизмом реализации, поэтому претворение их в жизнь нередко «тормозится» именно на стадии применения. Нельзя сбрасывать со счетов и тот факт, что основа их обеспечения подрывается социально-экономическим кризисом.

В свете изложенного основной задачей как отечественной, так и зарубежной юридической науки должны стать разработка и внедрение в правоприменительную практику действенных юридических средств, направленных на обеспечение законных прав и свобод личности.

Правоприменение тесно связано с правотворчеством, предопределяется им. Информационно-аналитический аппарат Государственной Думы РФ предлагает свой вариант законодательного прогресса в области защиты прав своих граждан: «Как можно добиться совершенствования российского законодательства в сфере защиты прав человека? На помощь приходит давно проверенный инструмент, который опробован как на международно-правовом уровне, так и на внутригосударственном. Это – кодификация». Важную роль в совершенствовании защиты прав человека и основных свобод в Российской Федерации, безусловно, может сыграть разработка Кодекса Российской Федерации о правах человека. В этом отношении интересным представляется британский опыт, связанный с разработкой и принятием Британского акта о правах человека 1998 г. (*The Human Rights Act*).

Предполагается, что базирующийся на конституционных и международно-правовых принципах Кодекс Российской Федерации о правах человека нивелирует возможные расхождения между разрозненными нормативными правовыми актами в области прав человека, выступит инструментом защиты прав гражданина Российской Федерации, лиц без гражданства или иностранцев во всех их отношениях – с властями, организациями и друг с другом. В Кодексе должны быть представлены в полном объеме не только права и свободы, но и обязанности (а именно здесь наблюдаются некоторые пробелы в современном российском законодательстве) человека, государства и общества.

Ценность Кодекса (и это следует отметить особо) будет состоять в его обязательном применении судами и правоохранительными органами, что станет надежной гарантией защиты прав и свобод российских граждан. Кодекс конкретизирует права

и свободы человека, закрепленные в гл. 2 Конституции Российской Федерации (ст. 17–64). Разработка Кодекса будет способствовать реализации ст. 64 Конституции Российской Федерации, которая указывает, что положения гл. 2 составляют основы правового статуса личности в Российской Федерации, которые не могут быть изменены иначе «как в порядке, установленном Конституцией»[101].

Заслуживает внимания и всяческой поддержки предложение отдельных ученых-правоведов разработать и принять федеральный закон «Основы правозащитной деятельности государственной власти в Российской Федерации». В таком законе можно было бы определить роль государства и степень его ответственности за правовую защищенность граждан, стратегию законодательной и исполнительной властей в этой сфере. Ответственность – необходимый и очень важный компонент правоприменительного механизма.

Организационная составляющая рассматриваемого феномена не менее значима, чем функционально-содержательная его часть. Как уже подчеркивалось, существует множество субъектов анализируемого правоприменительного механизма, но деятельность их не согласована. Необходимо создать отлаженную систему взаимодействия государственных и негосударственных структур – субъектов, осуществляющих правозащитные функции, с созданием специального координирующего органа. Пока такая система не сложилась, механизм защиты прав и свобод граждан будет продолжать пробуксовывать.

Еще одно направление – усиление противодействия коррупции. Руководство Российского государства во главе с Президентом РФ В.В. Путиным совместно с Правительством РФ проводит активную антикоррупционную политику. В 2008 г. началось формирование правового блока законодательства, направленного на борьбу с коррупцией в государственном и негосударственном секторах. 19 мая 2008 г. появился Указ Президента России № 915 «О мерах по противодействию коррупции», в соответствии с которым был создан Совет по противодействию коррупции. 31 июля 2008 г. был разработан и принят Национальный план борьбы с

[101] Офиц. сайт Государственной Думы Российской Федерации. URL: http://iam.duma.gov.ru (дата обращения 15.12.2016).

коррупцией. 25 декабря 2008 г. принят Федеральный закон № 273 «О противодействии коррупции». Антикоррупционные законы продолжают издаваться и по сей день, однако, как показывает практика, ощутимого результата это не дает.

Проводится антикоррупционная экспертиза нормативных актов. Несмотря на предпринимаемые меры, Россия по-прежнему занимает отнюдь не почетное, лидирующее место по уровню коррупции в стране. Об этом свидетельствует рейтинг международной организации *Transparency International*, представляющей ежегодный Индекс восприятия коррупции, в котором Россия в 2010 г. занимала 154-е место из 178 государств по уровню коррупции в стране. В 2011 г. Россия переместилась на 143-е место с индексом 2,4 балла, а в 2012 г. на 133-е место с индексом 2,8 балла. В 2014 г. наша страна получила 27 баллов и заняла 136-е место. В 2015 г. Россия заняла 119-е место (29 баллов). Опираясь на эти статистические данные, нельзя не согласиться с вице-президентом *Transparency International* Еленой Панфиловой, что, несмотря на прогресс по сравнению с предыдущими годами, «для любой страны (а тем более для нашей) находиться в последней трети рейтинга – в любом случае национальный позор»[102].

В качестве варианта решения этой проблемы в настоящее время предлагается усовершенствовать судебную власть и предпринять следующие меры: ввести институт присяжных при разрешении разных категорий дел. В феврале 2016 г. Президент РФ предложил распространить суд присяжных до уровня районных судов, чтобы «предоставить как можно большему числу граждан избрать именно эту форму правосудия»[103]; ограничить административные полномочия председателей суда, в частности, такие как распределение дел между судьями, во всех инстанциях; оптимизировать систему отбора судей на должность; усовершенствовать механизм привлечения судей к дисциплинарной ответственности посредством создания отдельных дисциплинарных комиссий, избавив от этой миссии квалификационные коллегии судей, которые и так перегружены; усовершенствовать судейское

[102] URL: http://transparency.org.ru/indeks-vospriiatiia-korruptcii/blog (дата обращения: 15.12.2016).

[103] Путин В.В.: Суд присяжных можно распространить до уровня районных судов // Ведомости. 2016. 16 дек. (№ 4016).

образование, повысить нравственный потенциал судейского сообщества.

Особого внимания требует, на наш взгляд, теоретическая разработка вопроса реализации прав человека властными структурами, действующими в режиме правоприменительного усмотрения. Определенные наработки в данной области имеются, но проблема требует детального исследования, поскольку усмотрение граничит с злоупотреблением правом. Усмотрение – неизбежный спутник, в частности, судебной деятельности, предполагающей определенную свободу судьи-правоприменителя, которая, однако, не может быть безграничной. С одной стороны, предоставление суду чрезмерно широких рамок усмотрения может привести к произволу, в то же время полное исключение оценочной деятельности правоприменителя сделает невозможной реализацию принципов справедливости и гуманизма.

«Истинное отправление правосудия – процесс далеко не механический. Без вложения души, интеллекта, нравственных начал в процесс изучения любого правового конфликта судья, обращаясь только к юридическим познаниям, проявляет себя лишь как ремесленник, тогда как призвание судьи – не осудить, а рассудить, опираясь не только на законоположения, но и в том числе на всю палитру нравственно-этических устоев общества, свое мироощущение, свой жизненный опыт и понимание сути применения закона»[104].

К объективным причинам усмотрения принято относить: невозможность правовыми нормами зарегулировать все, что даже необходимо в данный момент; развитие общественных отношений, за которыми законодатель попросту «не поспевает»; абстрактность норм права, вызывающая необходимость конкретизации ее по усмотрению; наличие оценочных категорий в праве, не поддающихся четкому единообразному толкованию (разумность, справедливость, добропорядочность). Субъективные причины кроются в отсутствии многих процедурных норм и правил, из-за чего невозможно применение материальных предписаний, низком качестве законодательных актов, незнании или игнори-

[104] *Аверин А.В.* Правоприменительная деятельность суда и формирование научно-правового сознания судей: проблемы теории и практики / под ред. М.И. Байтина. Саратов, 2003. С. 308.

ровании правил юридической техники, что приводит к изобилию отсылочных и бланкетных норм, наличии в нормативных актах выражений «в иных случаях», «вправе», «может», «как правило» и т.п., которые не просто засоряют нормативный материал, а служат лазейками для недобросовестных правоприменителей. С другой стороны, управомочивающая конструкция «может» свидетельствует о праве выбора правоприменителя. К таким конструкциям можно отнести и некие обобщающие понятия (например, «исходя из обстоятельств…»), которые лишены достаточной конкретности, что позволяет говорить об определенной свободе суда.

Возможность усмотрения осложняет искусство применения права в силу отсутствия однозначных нормативных ориентирующих рамок. В таких условиях должны включаться нравственные установки, ограничения, помогающие правоприменителю принять максимально адекватное в рамках законности и справедливости решение, гармонично сбалансированное с точки зрения интересов сторон. Основная и сложнейшая задача – найти разумный компромисс между формальной определенностью права и оценочной деятельностью правоприменителя, выявить и закрепить по мере возможности эффективные критерии, пределы, определить должный объем усмотрения, не допускающего перерастания свободы в произвол.

Последнее, но, пожалуй, самое важное – необходимо повысить уровень правовой культуры властных субъектов, непосредственно осуществляющих защиту прав и свобод граждан. О правовой культуре государственных и муниципальных служащих речь пойдет в специальной главе.

Правоприменитель является, с одной стороны, носителем правовой культуры, выработанной им в процессе обучения и профессиональной деятельности как личность, а с другой – субъектом, формирующим общественную правовую культуру, поскольку он вырабатывает и интерпретирует правовые факты, дает оценки правовым явлениям и утверждает тем самым правовые ценности или антиценности.

«К сожалению или к счастью, – отмечают С.В. Поленина и Е.В. Скурко, – в российской правовой культуре “разрыва” между профессиональной и обыденной правовой культурой практиче-

ски не наблюдается»[105]. Действительно, правовая культура опирается на первоначальные акты социализации, которые, в свою очередь, не были бы возможны без базовой культуры личности. Человек не способен вне культурного контекста усвоить упорядоченный образ жизни, овладеть языком и научиться приемлемым для общества способом удовлетворять свои потребности.

Правовое мышление выражается в качественном, адекватном, системном осмыслении феномена права (рефлексии правовых процессов, противоречий, коллизий, которые влияют на деятельность по применению права). Здесь правоприменителю необходимо подключать логику, креативность, интуицию, умение аргументировать свою позицию, демонстрировать глубокое понимание не только содержания норм права, но и его духа и смысла.

Правоприменитель должен принимать решения самостоятельно, без какого-либо давления извне и сам нести за него ответственность. Право начинается тогда, когда признается способность и возможность человека быть господином самому себе (Э.Ю. Соловьев).

Особое значение приобретает правовая культура правоприменителей –государственных служащих, судей, прокуроров, – поскольку уже сама их деятельность формирует уровень правовой культуры общества. Умение регулировать, контролировать и моделировать собственную жизнедеятельность и профессиональное поведение, нравственная позиция правоприменителя оказывают воздействие на уровень доверия не только к нему как субъекту деятельности, но и к государственным структурам в целом.

Базовым элементом правовой культуры правоприменяющего субъекта является профессиональное правовое сознание, которое может подвергаться деформациям в силу специфики деятельности субъектов, применяющих право, связанной со сложными морально-психологическими условиями.

Дифференцируя субъектов, применяющих право, на государственные и негосударственные, можно предположить, что уро-

[105] *Поленина С.В., Скурко Е.В.* Право и культура // Российская юстиция. 2007. № 12. С. 2–9.

вень правосознания данных групп субъектов различен. Правоприменители – судьи, прокуроры, следователи, судебные приставы – отличаются, как правило, высоким уровнем правовых знаний (правовой идеологии), позволяющей вырабатывать взвешенные оценки права и законодательства и действовать (к сожалению, не всегда) в соответствии с ними.

Непрофессиональные правоприменители (предприниматели, арбитражные управляющие, должностные лица местного самоуправления и др.), не имеющие юридического образования и не обладающие необходимым уровнем правовых знаний, но по роду своей работы занимающиеся по сути юридической – правоприменительной – деятельностью, обнаруживают низкий уровень правосознания, зачастую страдают правовым инфантилизмом. В то же время, как ни парадоксально, правовая культура правоприменителей – представителей государства также далеко не всегда находится на должной высоте.

Учитывая данный фактор, следует признать важность нормативного закрепления требований к будущим юристам-правоприменителям, направленных на формирование правовых установок, позитивно влияющих на их профессиональное поведение.

Значимым представляется и осознание властными субъектами тесной связи науки и юридической практики. В литературе не раз обращалось внимание на то, что потенциал современной юридической науки не в полной мере используется в юридической практике, в частности правоприменительной, а мнение юридического сообщества не всегда учитывается в ходе нормотворческого и правореализационного процессов. Эта ситуация должна быть исправлена.

Требует к себе пристального внимания в условиях глобализации и международный интеграции аспект правоприменительного механизма защиты прав и свобод граждан. В Постановлении от 14.07.2015 № 21-П[106] Конституционный Суд Российской Федерации ответил на вопрос: как надлежит поступить в случае, если

[106] См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»… в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы»// Российская газета. 2015. 27 июля. (№ 163).

постановление Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) вступит в противоречие с нормами российского законодательства. Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что если постановление ЕСПЧ, вынесенное по жалобе против России, основано на толковании положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, приводящем к их противоречию с Конституцией Российской Федерации, то такое постановление не может быть исполнено.

Конституционный Суд РФ указал законодателям на необходимость разработки не противоречащего юридической природе Конституционного Суда РФ и его предназначению как высшего судебного органа конституционного контроля *специального правового механизма разрешения* им вопроса о возможности или невозможности с точки зрения принципов верховенства и высшей юридической силы Конституции РФ исполнить вынесенное по жалобе против России постановление ЕСПЧ, в том числе в части мер общего характера.

В результате в России был принят Федеральный конституционный закон от 14.12.2015 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации"».

Этим законом предусмотрено, что по запросу федерального органа исполнительной власти, наделенного компетенцией по защите интересов Российской Федерации при рассмотрении в межгосударственном органе по защите прав и свобод человека жалоб, поданных против Российской Федерации на основании международного договора, Конституционный Суд Российской Федерации разрешает вопрос о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека.

В случае если Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление о невозможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, какие-либо действия (акты), направленные на исполнение соответствующего решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, в Российской Федерации не могут осуществляться (применяться).

В большинстве государств мира при возникновении коллизии между законом и международным договором отдается пред-

почтение положениям международного договора. Но если обнаруживается несоответствие между конституцией и международным договором, приоритетом пользуется конституция государства. Для того чтобы нормы международного права оказывали регулирующее воздействие на поведение субъектов российского права, со стороны государства необходимо специальное санкционирование действия правил, содержащихся в источниках международного права, за исключением норм международного права, имеющих прямое действие. Европейская конвенция относится к этому исключению и является частью правовой системы России, но не элементом российского законодательства.

Рассматривая вопрос о защите прав граждан Российской Федерации в ЕСПЧ, аналитики Государственной Думы полагают, что большинство дел в ЕСПЧ было рассмотрено вполне объективно, ведь любое государство не гарантировано от нарушений прав человека в той или иной сфере. Вместе с тем наметилась тенденция политизации по ряду так называемых громких дел. Политизация постановлений Европейского суда характерна для периода обострений отношений Запада (США и Евросоюза) с Россией. Она объясняется также тем фактом, что недостаточное финансирование Европейского суда со стороны Совета Европы восполняется Евросоюзом, который, по существу, производит политическую коммерциализацию Европейского суда. В этой связи все чаще выдвигаются предложения о выходе России из-под юрисдикции Европейского суда. Подобные заявления звучат даже со стороны правозащитников, которые уже говорят о пропасти между решениями Европейского суда и практикой российского правосудия.

Несмотря на высказанные предложения о выходе из Европейского суда, абсолютно очевидно, что механизм международных гарантий защиты прав человека должен быть сохранен.

Сформировав устойчивый к всевозможным воздействиям (внутренним и внешним) правоприменительный механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина, усилив правозащитное законодательство, антикоррупционную правовую политику, усовершенствовав судебную систему, Россия получит дополнительные возможности для укрепления своего суверенитета.

21 ГЛАВА
ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В ОБЕСПЕЧЕНИИ СОЦИАЛЬНОГО МИРА

21.1. Граждане, общественные объединения, государство: модели взаимодействия

Исторический опыт доказывает: только сильное, сплоченное государство, способствующее формированию гражданского и социального согласия, способно защитить человека, его права и законные интересы. При этом система взаимодействия общества и государства должна основываться на высоком уровне доверия между гражданами и государственной власти, качественном развитии институтов гражданского общества.

Практика развития различных стран показывает, что государственный аппарат не может нормально функционировать в условиях тоталитарного общества. Демократия, провозглашенная в Конституции РФ как основа российской государственности, предполагает активное участие граждан в общественной жизни, в управлении государства, уверенность в том, что государство существует для народа и его благополучия, а не наоборот.

Одной из характеристик социального демократического государства является наличие в нем развитого гражданского общества. К определению гражданского общества, его составу, элементам, функциям существует множество различных подходов. В целом же можно определить гражданское общество как систему экономических, нравственных, религиозных и других отношений индивидов, свободно и добровольно объединившихся в гражданские ассоциации, союзы для удовлетворения своих материальных, духовных интересов и потребностей[107].

В настоящий момент не выработано единой позиции по вопросу соотношения гражданского общества и государства. Достаточно много ученых по-прежнему рассматривают гражданское

[107] См.: Взаимодействие гражданского общества и государства в России: правовое измерение / кол. авт.; под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов: Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина, 2013. С. 37.

общество как антипод государства. При этом первое представляется как нечто возвышенное, позитивное во всех своих проявлениях, а второе ассоциируется со злом, насилием и бюрократизмом.

Такое противопоставление просматривается уже в одном только определении гражданского общества как «системы отношений и институтов, которые находятся вне контроля и подчинения государства». Этот подход к вопросу о соотношении современного государства и гражданского общества не может быть признан конструктивным. Происходит дискредитация самого понятия государства, его обесценивание. При этом факт того, что гражданское общество не может существовать без государства, организующего общественную жизнь, абсолютно не учитывается. Слабое государство не может обеспечить нормальное функционирование правового поля гражданского общества, а следовательно, формирование и развитие самого гражданского общества.

Как видим, понятие «гражданское общество» наполняется своим содержанием лишь в связке с понятием «государство». Эти понятия не должны рассматриваться как взаимоисключающие, напротив, это взаимосвязанные явления, где ведущая роль принадлежит гражданскому обществу, выступающему источником правового государства. Государство же должно выступать как объединяющий общество субъект, способствующий созданию востребованных на практике механизмов сотрудничества государства и гражданского общества.

В научной литературе в качестве одной из главных проблем существующих в России институтов гражданского общества отмечается их односторонняя направленность, отсутствие обратной связи с государственными институтами. Эффективно решить эту проблему может лишь формирование новых механизмов взаимодействия государства и гражданского общества.

Механизм взаимодействия государства и гражданского общества можно определить как систему государственных структур, а также составляющих гражданское общество институтов и свободных граждан, совместная деятельность которых предполагает взаимный учет интересов, достижение целей, обеспечение поступательного развития государства и гражданского общества. Отметим, что приведенное определение подходит лишь для модели конструктивного взаимодействия государства и граждан-

ского общества. Отношения между государством и гражданским обществом могут иметь форму взаимного противопоставления и противодействия. Взаимодействие в такой форме не соответствует современной тенденции сближения государства и динамично развивающегося гражданского общества.

Взаимодействие государства и гражданского общества может рассматриваться прежде всего через принципы их функционирования. Безусловно, существуют и специальные принципы гражданского общества, которые обеспечивают его свободное развитие, и специфические принципы деятельности государственного механизма. Вместе с тем история развития общественного устройства жизнедеятельности людей свидетельствует не только о различиях, но и об общности принципов функционирования гражданского общества и государства, что способствует их интеграции и взаимодействию.

1. Общность принципов государства и гражданского общества проявляется прежде всего в цели служения интересам человека, защиты его прав и свобод. Поэтому провозглашенное в ст. 2 Конституции РФ положение о том, что *человек, его права и свободы являются высшей ценностью, принцип гуманизма,* служит в равной мере принципом деятельности как государственных органов, так и всех структур гражданского общества. Это можно увидеть на примере Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», где защищаются не только государственные, но и человеческие интересы и ценности.

2. Другим общим для функционирования государства и гражданского общества принципом является *принцип свободы самовыражения человека.* Проявление этого принципа отражается как в физической, так и в интеллектуальной свободе человека, в том числе в свободе передвижения, выбора места пребывания и жительства, выбора занятий и рода деятельности, в свободе личной жизни, свободе мысли и слова, выражения мнений и убеждений или отказа от них и т.д.

3. Одним из условий и в то же время принципом справедливого и цивилизованного функционирования как гражданского общества, так и государства является *принцип равенства.* Равенство возможностей в гражданском обществе и равноправие в государ-

стве свидетельствуют о гармоничности соответствующих социальных отношений.

4. Поскольку и государственные органы, и структуры гражданского общества представляют собой социальные общности людей, объединенных общими целями, интересами и т.п., то в качестве объединяющего их деятельность начала можно назвать *принцип коллективизма.* Этот принцип означает, что каждый член той или иной социальной общности осознает свою принадлежность к ней по определенным, идентифицирующим эту общность признакам, строит свое поведение в соответствии с правилами, принятыми этой общностью, и направляет свою деятельность на реализацию ее общих интересов и целей.

5. Упорядоченность взаимоотношений членов гражданского или государственного сообщества обусловливает также наличие *принципа организованности.* Данный принцип опирается на наличие волеизъявления людей, которые определяют порядок создания и функционирования своих сообществ. Элементами организованности являются иерархичность, согласованность и целенаправленность действий членов сообщества.

6. *Принцип законности,* означающий «точное и повсеместное исполнение всеми органами государства, должностными лицами и гражданами требований закона», в равной степени распространяется на все структуры гражданского общества. Реализация данного принципа создает режим функционирования законности, который предохраняет гражданское общество от необоснованного вмешательства государства в его деятельность, обеспечивает своеобразную гармонию взаимоотношений внутри гражданского общества.

7. Исходя из того, что гражданское общество и государство есть единый общественный организм, они не могут действовать изолированно друг от друга, нуждаются во взаимном содействии, важным принципом их сосуществования является *принцип сотрудничества.* Данный принцип означает такую двустороннюю связь гражданского общества и государства, при которой они взаимно нуждаются и действуют с опорой друг на друга в общих интересах обеспечения достойного уровня жизни каждого человека, его потребностей и интересов, процветания и развития своего народа и государства.

Все вышеперечисленные принципы присущи как гражданскому обществу, так и государству, поскольку заложенные в них ценности представляются важными и необходимыми в любом человеческом сообществе[108].

Одной из важнейших характеристик гражданского общества является его способность самостоятельно, без влияния и указания государства в лице его органов образовывать различные ассоциации, союзы и объединения, удовлетворяющие потребностям общества, отстаивающие интересы различных социальных групп и отдельных граждан. Такие объединения становятся значимым элементом механизма взаимодействия государства и гражданского общества.

Добровольные объединения представляют собой организующиеся структурные элементы общества, целью которых служит внешнее выражение однородных интересов и их защита. Так, общественные объединения в зависимости от интереса и, соответственно, целей деятельности могут быть политическими, правозащитными, экологическими, социальными, благотворительными и т.п. Подобные организации, действуя в режиме автономии и самоуправления, формируют систему представительства гражданских интересов, объединяют различные группы населения в сообщество, содействуют ограничению постоянного стремления государственной власти к монополизации.

Многочисленные формы общественных объединений, выступающие своего рода кровеносной системой общества, организуют и мобилизуют интересы граждан, наделяют участников таких ассоциаций богатым опытом. Добровольные ассоциации способствуют росту самостоятельности личности, что создает одну из существенных предпосылок для устойчивого развития общества. Личность по природе своей стремится к объединению с другими людьми, что в конечном счете приводит к интеграции всего общества.

Практика конструктивного взаимодействия общественных объединений и власти в нашей стране пока еще недостаточно сформирована. Эффективному взаимодействию между ними мешают неразвитость форм и механизмов согласования позиций и

[108] См.: *Уваров А.А.* Принципы функционирования гражданского общества // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 23. С. 19–22.

сотрудничества государственных и общественных структур, разобщенность и несогласованность в действиях общественных объединений, отсутствие у них опыта. Без поддержки государства российские общественные структуры не могут реализовать свой потенциал в практической правозащитной деятельности. Государственная власть должна осознать, что общественные объединения – это особый способ реализации социальных ценностей, специфическая форма существования общества, характеризующаяся ярким, творческим началом. Отсюда потенциальная способность негосударственных организаций быть посредником между различными группами населения и государством; накапливать, упорядочивать и транслировать государству социальные потребности и импульсы от общества; служить системой организации деятельности людей с целью отстаивания интересов общества[109].

Современные методы управления предполагают информационную открытость органов власти, а также активное участие общественности в процессе принятия и реализации решений.

Превращение института гражданского участия в эффективный механизм вовлечения гражданского общества к государственному управлению требует решения различных задач: формирование активной личности, осознающей собственные и общественно-государственные интересы; создание ресурсной базы (материальные средства, профессиональные знания); расширение организационно-правовых форм участия и т.д.

Таким образом, механизм взаимодействия государства с гражданами (общественными объединениями гражданским обществом) предполагает наличие и постоянное развитие взаимных форм их воздействия друг на друга. Формы воздействия со стороны государства выражаются в различных методах, приемах и способах управления обществом, регулирования общественных отношений. Это проявляется и реализуется в правотворческой, правоприменительной, организационно-распорядительной (собственно-управленческой) деятельности государственного аппарата. Особенности этих видов государственной деятельности достаточно подробно раскрываются в иных разделах на-

[109] См.: Взаимодействие гражданского общества и государства в России: правовое измерение / кол. авт.; под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов: Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина, 2013. С. 338.

стоящего учебника. В рамках же данного раздела подробнее остановимся на различных формах гражданского участия в управлении делами государства. Именно посредством такой деятельности происходит воздействие гражданского общества на государственную власть с целью принятия ею решений в соответствии с потребностями и интересами различных социальных групп либо общества в целом.

К основным ***формам воздействия институтов гражданского общества на органы государственной власти*** относятся: *законотворческая (правотворческая) инициатива субъектов гражданского общества, участие граждан в референдуме, участие субъектов гражданского общества в правоприменительном процессе, обращение граждан в органы государственной власти и местного самоуправления, общественный контроль, публичные слушания, публичные мероприятия, участие институтов гражданского общества в процессе формирования государственных органов, формы консультативного взаимодействия, опросы граждан.* Отдельно стоит выделить *формы воздействия, связанные с применением новых информационных технологий*, позволяющих сделать власть более прозрачной и более эффективной в отношениях с гражданами.

Институт правотворческой инициативы позволяет выявлять реальные общественные потребности в правовом регулировании тех или иных отношений, учитывать интересы групп граждан, стимулировать правовую активность населения. На региональном уровне законодательная инициатива получила законодательное закрепление во многих субъектах Российской Федерации.

Участие граждан в референдуме – один из важнейших каналов деятельности структур общества в правотворческом процессе. В настоящий момент вопросы референдумов в развитии Конституции Российской Федерации отражены в Федеральном законе 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федеральном конституционном законе от 28.06.2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации». В большинстве субъектов Российской Федерации сформировалась широкая законодательная база проведения референдумов субъектов, а также муниципальных (местных) референдумов.

Институт обращений граждан в органы государственной власти – важнейшая составляющая правового статуса человека и гражданина любого демократического правового государства. Обращения – это контакты, инициируемые самими гражданами, чтобы получить ту или иную услугу, подать жалобу, внести предложение, высказать мнение, дать оценку и т.д. Обращения, инициируемые гражданами, отражают мнение широких слоев населения и свидетельствуют, что они испытывают острую необходимость в высказывании своей потребности или своего мнения.

В Российской Федерации институт обращений граждан в органы власти нашел свое закрепление в ст. 33 Конституции РФ и в Федеральном законе от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Особую группу обращений граждан составляют **наказы избирателей.** Примерно в одной трети субъектов Российской Федерации существуют законы об исполнении наказов избирателей. В других субъектах институт наказов избирателей установлен иными, помимо законов, нормативными актами, например положениями о наказах избирателей, либо наблюдается отход от термина «наказ» с сохранением той же сути данного института.

Общественный контроль – это деятельность общественности, направленная на выявление нарушений закона со стороны органов государственной власти и должностных лиц, проведение независимых правовых экспертиз и принятие соответствующих мер правового воздействия.

Основными видами общественного контроля являются: общественный земельный контроль (ст. 72.1 ЗК РФ), деятельность общественных наблюдательных комиссий, осуществляющих общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, общественный контроль в бюджетной, налоговой сферах и т.д.

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» установил следующие формы общественного контроля: общественный мониторинг, общественные проверки, общественная экспертиза и иные формы, не противоречащие закону.

Публичные слушания – форма участия граждан в выработке решений в основном представительных органов и их аппаратов.

Практикуются палатами Федерального Собрания Российской Федерации, законодательными органами субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Однако органы исполнительной власти вправе, а в некоторых случаях обязаны проекты своих решений также выносить на публичные слушания.

Право граждан на проведение публичных мероприятий, закрепленное в ст. 31 Конституции РФ и в Федеральном законе «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Согласно данному закону, «публичное мероприятие – открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики».

Ключевым элементом участия институтов гражданского общества, в частности политических партий, а также общественных объединений, на местном уровне являются **выборы**, которые осуществляются в том числе на основании избирательного законодательства. В последние годы и судебная власть формируется при активном участии институтов гражданского общества, которые через представителей общественности, избираемых по предложениям общественных и образовательных учреждений, участвуют в формировании судейского корпуса страны в соответствии с Федеральным законом от 14.03.2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации». Участие представителей общества в подобных процедурах позволяет определенным образом воздействовать и на содержание правоприменительного процесса. Помимо указанной опосредованной формы воздействия можно выделить и формы ***непосредственного участия субъектов гражданского общества в правоприменительном процессе***: участие граждан в осуществлении правосудия в качестве присяжных заседателей, правоприменитель-

ная деятельность по отношению к своим членам саморегулируемых организаций и т.д.

Формы консультативного взаимодействия. В качестве эффективных форм консультативного взаимодействия органов исполнительной власти с организациями гражданского общества можно выделить:

- 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;
- проработку вопросов обеспечения доступа общественных некоммерческих организаций к конкурентным процедурам, связанным с использованием бюджетных средств, и др.

Опросы граждан. Опросы общественности могут наглядно отражать репрезентативные мнения и оценки деятельности должностных лиц, выполнения решений органов власти в тех случаях, когда иные формы контактов с гражданами не дают объективной и оперативной информации.

Опросы особенно важны, когда следует знать мнение граждан, совсем не вовлекая их в процесс принятия решений. А знать это необходимо, особенно если речь идет о решениях, затрагивающих непосредственно жизнь населения, в частности касающихся жилищно-коммунального хозяйства, государственных и иных публичных услуг (социальных служб и т.д.).

Формы воздействия общества на власть, связанные с использованием новых информационных технологий. Эти технологии облегчают и ускоряют связь между гражданами и органами власти; ликвидируют ограничения, налагаемые расписанием работы или географической удаленностью органов власти.

Современная демократия благодаря разнообразным информационным и телекоммуникационным технологиям получает новые механизмы привлечения граждан к политическому участию. Одним из таких инструментов в последнее время становятся блоги, с помощью которых граждане – активные интернет-пользователи участвуют в различных общественных процессах.

Еще одной современной формой гражданского участия в управлении обществом становится функционирование таких интернет-ресурсов, как «Российская общественная инициатива» и др. Любая общественная инициатива, которая соберет не менее 100 тысяч авторизованных подписей в интернете, должна вноситься на рассмотрение федерального парламента.

Новые информационные технологии помогают органам государственной власти лучше понимать нужды граждан и увеличивают возможность оперативного получения информации от общества. Тем самым они позволяют сделать власть более прозрачной и эффективной в отношениях с гражданами, что является одним из ключевых вопросов демократии.

Таким образом, различные формы взаимодействия граждан (их объединений) и государства являются неотъемлемым условием качественной работы органов государственной власти. Вовлечение граждан в процесс управления государством повышает уровень их доверия к власти, обеспечивает устойчивое развитие общества и позволяет достичь баланса интересов государства и человека, реализовать конституционный принцип признания прав и свобод личности высшей ценностью. В то же время институты гражданского общества не должны полностью вытеснять государство, подменив осуществление его функций негосударственными субъектами. Без эффективной реализации государством основных его функций невозможно создание и развитие полноценного гражданского общества в России.

21.2. Правовое регулирование деятельности общественных объединений

Под общественными объединениями понимаются добровольные, самоуправляемые, некоммерческие формирования, созданные по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе (ст. 5 ФЗ «Об общественных объединениях» № 82-ФЗ от 19.05.1995 г.).

В современном мире общественные объединения приобретают все большее значение, которое обусловлено не только тем, что они обеспечивают объединение людей вокруг определенных проблем, общих целей, но и тем, что способствуют активному

распространению ценностей, идей, социализации граждан, воспитанию в них самостоятельности и самоорганизации. Часто многие из них становятся посредниками между государством и гражданами, обеспечивая тем самым их взаимодействие, способствуя реализации механизмов общественного контроля и сохранения социального мира. Высокая значимость общественных объединений приводит к необходимости правовой регламентации их деятельности, правовой защиты и гарантирования независимости их функционирования, так как только в этом случае они будут эффективно обеспечивать связь государства и граждан.

Основными признаками общественных объединений являются:

- добровольность и инициативный характер создания, т.е. никто не может принудить гражданина создать общественное объединение или вступить в него, отказ от вступления не должен умалять правового положения граждан, выход из объединения также свободен;

- самоуправляемость – в каждом общественном объединении действуют свои органы управления, обеспечивающие общее руководство, намечающие пути достижения уставных целей; данные органы управления являются полностью самостоятельными и автономными, оказание влияния на них недопустимо;

- некоммерческий характер их деятельности, который означает, что они не преследуют цели получения финансовой выгоды, а все получаемые денежные средства и иные нематериальные блага используют исключительно ради достижения уставных целей, не распределяя их среди участников, членов и учредителей (создателей);

- целенаправленный характер их деятельности, причем цель определяется общими интересами граждан.

Правовой основой деятельности общественных объединений является ст. 30 Конституции Российской Федерации, в которой провозглашается право на добровольное создание разнообразных объединений, в том числе для защиты своих прав, а также гарантируется свобода их деятельности. Данная статья нашла свое продолжение сразу в нескольких нормативных актах, основными среди которых следует назвать Федеральные законы «Об общественных объединениях» от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ, «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ, «Граж-

данский кодекс РФ» (ч.1) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ, «О политических партиях» от 11.07.2001 г. № 95-ФЗ и др.

По своему правовому статусу общественные объединения являются одной из разновидностей социальных формирований (организаций), радикально отличающихся от коммерческих организаций (ООО, АО, КФХ, товариществ и др.) прежде всего своими целями деятельности. При этом они могут приобретать статус юридических лиц (должны, если будут осуществлять предпринимательскую деятельность), но весь доход от приносящей прибыль деятельности могут использовать исключительно в уставных целях.

Другой особенностью общественных объединений является процедура создания, которую опосредует регистрация в органах Министерства юстиции РФ (в отличие от коммерческих организаций, регистрацию которых осуществляют органы ФНС РФ). Соответственно, и основные контрольно-надзорные мероприятия в отношении общественных объединений осуществляет Министерство юстиции РФ.

Создание общественных объединений носит добровольный характер и осуществляется нормативно-явочным способом, т.е. не требует получения предварительного согласия соответствующего государственного органа. Весь процесс создания включает в себя два основных этапа: подготовка учредительных документов и их представление в регистрирующий орган, а также сама государственная регистрация. В учредительных документах должны определяться наименование, цели деятельности, состав и компетенция органов управления и другие сведения, предусмотренные законодательством. Учредителями, членами и участниками общественного объединения могут быть как физические лица, так и иные организации. При этом отдельные виды общественных объединений имеют определенную специфику создания, например, особенности создания политических партий регламентируются гл. 2 Федерального закона «О политических партиях» от 11.07.2001 г. № 95-ФЗ.

Закон предусматривает не только определенные правила образования общественных объединений, но и регулирует прекращение их деятельности. В целом действующее законодательство предусматривает два вида прекращения их деятельности: реорганизацию и ликвидацию. Суть реорганизации сводится к тому,

что одно общественное объединение прекращает свою деятельность и одновременно начинают свое существование другие. Существует несколько форм реорганизации: слияние, присоединение, разделение, выделение и преобразование. Ликвидация – это прекращение деятельности объединения без образования нового по собственной инициативе либо принудительно, например, при нарушении законодательства, по инициативе уполномоченных органов, бездействии, признании банкротом. При этом прекращение деятельности общественных объединений осуществляется, как правило, в общем порядке, установленном действующим законодательством. Существенным отличием является лишь то, что имущество ликвидируемых общественных объединений направляется на цели, указанные в уставе.

Среди общих обязанностей, реализуемых в процессе функционирования, следует отметить лишь необходимость соблюдения действующего законодательства РФ, недопустимость осуществления экстремистской деятельности, а также необходимость ежегодной отчетности перед органами Министерства юстиции РФ и информирование их о продолжении своей деятельности. Характер деятельности общественного объединения зависит от разновидности той организационно-правовой формы, которую оно примет. Действующий ФЗ «Об общественных объединениях» от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ (далее – Закон № 82-ФЗ) говорит о следующих формах:

- общественная организация;
- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности;
- политическая партия.

Общественная организация, в соответствии с Законом № 82-ФЗ, *создается на основе совместной деятельности для достижения уставных целей объединившихся граждан.*

Членами общественной организации в соответствии с ее уставом могут быть физические лица и юридические лица – общественные объединения.

Высшим руководящим органом общественной организации является съезд (конференция) или общее собрание членов. По-

стоянно действующим руководящим органом является выборный коллегиальный орган, подотчетный съезду (конференции) или же общему собранию.

В случае если общественная организация проходит государственную регистрацию, ее постоянно действующий руководящий орган будет осуществлять права юридического лица от имени общественной организации и исполнять ее обязанности в соответствии с уставом (ст. 8 Закона № 82-ФЗ).

Участники (члены) общественной организации не должны отвечать по обязательствам организации, а организация, соответственно, не должна отвечать по обязательствам своих членов.

Минимальное количество учредителей общественной организации – трое физических лиц либо юридических лиц – общественных объединений.

Общественным движением *является состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками этого движения.* Они имеют только учредителей и участников, но не имеют членов, что является отличительным признаком данного вида общественных организаций от, например, политических партий, имеющих учредителей и членов, но не имеющих участников.

Общественное движение – это совместные действия различных социальных, демографических, этнических групп, объединенных общей целью, общими ценностями (реформаторскими, консервативными, разрушительными, позитивными и т.д.), общей системой норм, регулирующих поведение его участников, неформальным лидером.

По типу можно выделить молодежные, профессиональные, женские и другие общественные движения.

Общественно полезными целями, для достижения которых создаются общественные движения, могут быть благотворительные, социальные, образовательные, культурные, управленческие, научные цели, а также цели развития физической культуры и спорта, охраны здоровья граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, разрешения споров и конфликтов, а также иные общественно полезные цели.

Общественный фонд *является одним из видов некоммерческих фондов и представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели.* Учредители и управляющие имуществом общественного фонда не вправе использовать указанное имущество в собственных интересах.

Среди основных признаков общественных фондов выделим:

- отсутствие членства;
- имущество фонда формируется на основе добровольных взносов и иных поступлений, не запрещенных законом;
- имущество, переданное общественному фонду его учредителями, является собственностью фонда и использоваться в интересах его учредителей не может;
- цели формирования и использования имущества общественного фонда носят общественно полезный характер.

Фонд вправе использовать имущество для конкретных общественно полезных целей (оказание помощи детям-инвалидам и др.)[110].

Общественным учреждением *является не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения.*

Общественное учреждение вправе свободно распространять информацию о своей деятельности; учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность; представлять и защищать свои права, законные интересы своих участников, а также других граждан в органах власти и общественных объединениях.

Общественное учреждение не имеет членства, т.е. может иметь только учредителей и участников.

Участниками учреждения могут быть как физические лица, так и юридические лица – общественные объединения, оказывающие учреждению какую-либо помощь или участвующие в реализации мероприятий и проектов.

---

[110] См.: *Шашкова О.В.* Комментарий к Федеральному закону от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (постатейный) // СПС «Консультант Плюс». 2014.

Органом общественной самодеятельности *является не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания.*

Органы общественной самодеятельности имеют лишь учредителей и участников, но не имеют членов.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в качестве одной из форм местного самоуправления указывает порядок осуществления территориального общественного самоуправления.

Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения[111].

Политическая партия – *это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления* (ст. 3 Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях»).

Цели и задачи политической партии излагаются в ее уставе и программе. Деятельность политических партий должна основываться на принципах добровольности, самоуправления, законности, гласности, равноправия.

Политические партии вправе осуществлять свою деятельность на всей территории страны. Они действуют гласно, информация об их учредительных и программных документах общедо-

[111] См.: *Семенихин В.В.* Все о некоммерческих юридических лицах. М.: Гросс-Медиа, РОСБУХ, 2014. С. 190–192.

ступна. В России законодательно закреплен запрет на создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности.

Существуют три обязательных, законодательно закрепленных требования, предъявляемых к политической партии:

- политическая партия должна иметь региональные отделения не менее чем в половине субъектов РФ, при этом в субъекте РФ может быть создано только одно региональное отделение данной партии;

- в политической партии должно состоять не менее пятисот членов, при этом ее уставом могут быть установлены требования к минимальной численности членов политической партии в ее региональных отделениях;

- руководящие и иные органы политической партии, ее региональные отделения и иные структурные подразделения должны находиться на территории России.

Таким образом, в действующем законодательстве достаточно детально урегулированы организационно-правовые формы общественных объединений, специфика деятельности каждой из этих форм. Функционирование и развитие общественных объединений должно происходить исключительно в рамках правового поля, в интересах различных социальных групп, отдельных граждан и динамичного развития всего гражданского общества.

21.3. Социальное государство как фактор обеспечения мира и безопасности Российской Федерации

Сегодня Россия переживает один из самых ответственных этапов в своей истории. Против нашей страны фактически развернута гибридная война, главной целью которой является не территория или ресурсы, а сознание людей. Западная пропаганда ставит своей целью заставить россиян перестать любить свою Родину, уважать свою историю, традиционный жизненный уклад, заменив это любовью к насаждаемым западным ценностям, достичь обострения социальных и иных противоречий, как это, в частности, было сделано на Украине. В этой ситуации в обществе вновь обострились вопросы о том, какой вектор экономического и социаль-

ного развития мы предпочтем, о роли государственности в этом процессе, об обеспечении национальной безопасности страны.

Последние годы убедительно показали, что национальная безопасность России невозможна без достижения общественной стабильности. И как обычно бывает в переломные моменты, сегодня с особой остротой стоит вопрос об идее, способной объединить общество. Такая идея, на наш взгляд, заложена в ст. 7 Конституции РФ, которая гласит: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Такая постановка вопроса в принципе ни у одной из политических сил современной России возражений не вызывает.

Путь к современному цивилизованному обществу, выбранный Россией в начале 1990-х гг., предусматривает формирование гражданского общества и демократического, правового, ***социального*** государства. Властью была сделана ставка на опережающую институализацию социальной государственности в расчете на интеграцию социокультурного потенциала страны и активизацию человеческого фактора.

Несмотря на то что Конституция РФ в ст. 7 главной целью государственной политики провозгласила создание условий для обеспечения достойной жизни и свободного развитие человека, в сознании россиян до сих пор остается животрепещущий вопрос о состоятельности курса реформаторов: является ли он всего лишь тактическим маневром или действительно представляет собой инновационную стратегию модернизации России?

Каковы же предпосылки, особенности и тенденции формирования социального государства в нашей стране?

Уместно напомнить, что советское общество, провозгласив в свое время широкие права и свободы граждан, сумело добиться их обеспечения на минимальном уровне, основанном на принципе всеобщей уравнительности. Административно-командная система жестко, с узкоклассовых позиций определила социальный статус личности, стимулируя конформизм и патерналистскую идеологию. Но в то же время она гарантировала каждому трудовую занятость, бесплатное медицинское обслуживание, образование, льготные условия приобретения путевок для отдыха, низкую оплату жилья, дошкольного детского воспитания и т.д. И как

бы ни были ограничены эти социальные блага, они явились существенным достижением Советского государства, вывели его на уровень великой державы и оказали немалое воздействие на развитие социального законодательства зарубежных стран.

С первых же шагов перехода страны к рынку россияне болезненно ощутили утрату этих социальных благ, которые при всей их ограниченности были привычными и доступными. Либеральная рыночная экономика поставила людей в жесткие условия, ориентируя их на преодоление иждивенчества, умение вписаться в новые условия жизни. Однако резкое падение производства, сужение рынка рабочей силы привели к тому, что многие россияне не смогли найти свое место в обществе; в стране появились значительные слои неимущего населения, оказавшегося за чертой бедности. В России сложилась крайне тяжелая социально-экономическая и политическая ситуация. Особой остроты она достигла во второй половине 1993 г. По существу, это было время дестабилизации общества и катастрофического нарастания угроз национальной безопасности Российской Федерации.

Обстановка в стране требовала срочного, безотлагательного принятия радикальных мер для того, чтобы стабилизировать ситуацию, успокоить народ, возродить в нем доверие к власти, надежду на лучшее будущее. Очевидно, что для этого нужно было принять путем всенародного голосования соответствующий Основной закон, Конституцию России. Проект Основного закона Российской Федерации к тому времени после трудной, почти двухлетней работы Конституционных комиссий был уже готов. Между представительными и компетентными членами этих комиссий велись многочисленные дискуссии и споры по концептуальным и частным вопросам новой Конституции. Ключевым в этих дискуссиях был вопрос о характере российской государственности: провозглашать ее социальной или оставить только демократической и правовой?

Было очевидным, что Российское государство еще не готово взять на себя широкие социальные обязательства. Поэтому возникали резонные сомнения в целесообразности их декларирования.

Вместе с тем не менее очевидным было и то обстоятельство, что без широких социальных прав и гарантий Конституция не будет в полной мере соответствовать интересам и воле народа и

утратит свой организационно-мобилизующий потенциал. В конечном счете Российская Федерация была провозглашена не только демократическим и правовым, но и социальным государством.

Россиянам, безусловно, импонируют призыв к единению болезненно расколовшегося общества и ориентация на осознание всеми своей ответственности за возрождение страны, свидетельствующей о необходимости активного участия в этом процессе самых широких слоев населения.

Идея социального государства получает в нашей стране все большее признание и распространение. За последние годы было опубликовано немало работ, касающихся различных аспектов социального государства. И здесь нам представляется важным напомнить о различии условий, в которых происходило формирование социальной государственности в развитых капиталистических государствах, с одной стороны, и условий, в которых выдвигается задача формирования социальной государственности в России – с другой.

Во-первых, вопрос о социальных функциях государства на Западе возникает, как известно, в условиях, когда на смену периоду агрессивного «первоначального накопления капитала» приходит рынок, действующий, в конечном счете, в рамках правового поля. В России же становление социальной государственности происходит в обстановке, когда страна еще не обрела опоры в праве, в реальных правах человека, в условиях правовой нестабильности и разрегулированности, а нередко – правового нигилизма.

Во-вторых, процесс становления социальной государственности в Западном мире осуществляется в уже сформировавшемся зрелом гражданском обществе, создающем благоприятные условия для решения задач по гармонизации общественных отношений, предотвращению катаклизмов и резкого социального противоборства. В России же она оказалась лишенной своей опоры – зрелого гражданского общества, формирование которого непомерно затянулось[112].

И в-третьих, что является, пожалуй, наиболее существенным, вопрос о социальном государстве в странах Запада возник тогда,

---

[112] См.: *Плешаков А.П., Шабалин В.А.* Предпосылки и особенности становления в России социального государства // Правовая культура. 2009. № 2 (7). С. 52–53.

когда там была создана мощная экономическая база, которая позволяла, не ущемляя значительно интересы собственников, осуществлять перераспределение доходов. В России становление социальной государственности началось в экстремальных условиях резкого падения производства. Ныне вопрос, по существу, стоит о проведении новой индустриализации страны.

Таким образом, российский путь к социальному государству своеобразен, что обусловлено сложностью трансформации социалистического корпоративного общества в гражданское с рыночной экономикой и идейно-политическим плюрализмом, который не укладывается в рамки западных моделей «эволюционного постиндустриализма», а тяготеет к социологической схеме «запаздывающей модернизации».

У нас немало сказано о том, к каким негативным последствиям привело ослабление российской государственности в период президентства Б.Н. Ельцина, в результате которого произошло дальнейшее углубление и обострение кризиса в стране, возросло недоверие населения к власти, усилились факторы социальной дезорганизации, а обещанная конституционная модель возрождения России оказалась по существу блефом.

С приходом к власти нового руководства появились признаки оздоровления ситуации. Его ориентация на укрепление государства, законности, социальной справедливости дала людям надежду на улучшение жизни. Так, в конце 2005 г. правительство объявило о реализации четырех национальных проектов, которые должны совершить прорыв в медицине, образовании, строительстве доступного жилья и сельском хозяйстве. Предполагалось, что эти цели станут долгосрочными задачами концепции развития Российской Федерации до 2020 г. (ее параметры, впрочем, постоянно корректировались).

Следует признать, что улучшение ситуации отмечалось по всем направлениям. За предыдущие годы властью в сфере социальной политики было сделано немало: увеличилась средняя продолжительность жизни, почти в два раза сократилась смертность, выросла рождаемость, повышены пенсии, введены гарантии по банковским вкладам, открыт доступ к материнскому капиталу, вырос объем вводимого в строй жилья, во всех субъектах Российской Федерации для молодых семей были открыты ипо-

течные программы, национальный проект в сфере агропромышленного комплекса продемонстрировал серьезные возможности российского села, организованы общественные работы, наконец-то обратили внимание на моногорода.

Так состоялось ли в России социальное государство? Сказанное выше позволило в свое время ряду авторов сделать вывод, что сегодня можно говорить пока только о создании необходимых предпосылок для формирования первичных условий для становления социального государства в нашей стране, для гармонизации отношений между государством и обществом[113].

Следует отметить, что на реализации социальных программ негативно сказался глобальный финансово-экономический кризис, который возник в США, а затем охватил почти все страны мира. Несмотря на то что мировой кризис серьезно усугубил социальные проблемы, российское государство гарантировало выполнение всех взятых на себя обязательств. Принятая правительством масштабная программа антикризисных мер позволила к середине 2010 г. стабилизировать ситуацию.

Однако в 2013 г. в России, без западных санкций и холодной войны, наступил период экономической стагнации, которая была обусловлена копившимися десятилетиями структурными проблемами российской экономики, т.е. преимущественно внутренними причинами. Приходится констатировать, что прежняя модель экономического роста в России оказалась исчерпанной. К тому же ситуацию ухудшило негативное развитие экономики в ЕС, тогда как на него приходится 50% внешнеторгового оборота нашей страны.

В конце 2014 г. экономическая обстановка в России резко ухудшилась. Виной тому обвальное падение цен на нефть, непосредственно отражающееся на жизни россиян, а также экономические санкции стран Запада. Обвал цен на нефть повлек падение рубля по отношению к мировым валютам, привел к росту цен на продукты и потребительские товары, создал угрозу дефолта государственного бюджета, доходы которого напрямую зависят от нефтегазового сектора. Таким образом, экономическая война с Западом обостряет российский кризис, но не является его причиной. По мнению экспертов, среди факторов, усугубляющих

[113] См.: *Храмцов А.Ф.* Социальное государство. Практики формирования в Европе и России // Социс. 2007. № 2. С. 21–32.

кризис, санкции занимают 3-е – 4-е место после обвала цен на нефть и структурных проблем в экономике. Поэтому экономическое значение санкций вторично, а вот политическое – весьма существенно. Если представить, что украинского кризиса не случилось бы, то нашей стране все равно не удалось бы избежать замедления экономического роста, взлета инфляции и падения курса национальной валюты.

Ситуация осложняется тем, что пока не ясна возможная глубина и продолжительность кризиса. По мнению экспертов, нас ожидает существенное снижение реальных зарплат и доходов, повышение ставок по кредитам. К тому же на гражданах может негативно отразиться коммерционализация целого ряда государственных услуг. Из-за кризиса вполне реальна угроза разорения значительной части малого и среднего бизнеса[114].

Особую угрозу сегодня для развития общества представляет бедность. В последние годы ситуация заметно улучшилась: по данным исследования, проведенного Финансовым университетом при Правительстве РФ, количество бедных в нашей стране за последние 11 лет уменьшилось более чем втрое. Если в 2003 г. доля населения, относящего себя к бедным, составляла 37%, то в 2013 г. – 11%. Однако из-за экономических сложностей в декабре 2014 г. к малообеспеченным отнесли себя уже 54% жителей, проживающих в крупных городах. Сколько сегодня в России бедных? На заседании Госсовета президент В.В. Путин сказал, что в России примерно 18 млн человек (13% населения) все еще живут за чертой бедности[115].

По мнению директора Института проблем глобализации М. Делягина, на уровне бедности живут не 13, а 80% населения Российской Федерации. Он считает, что к категории бедных вообще-то относятся те, чей уровень доходов позволяет сохранять физиологическое здоровье, но при этом им «не хватает средств на покупку простой бытовой техники»[116].

---

[114] См.: *Дегтев А.С.* Экономические итоги 2015 года. URL: rusrand.ru/analytics/ekonomicheskie-itogi-2015-goda (дата обращения: 11.01.2016).

[115] См.: Путин: за чертой бедности в России живет 13% населения. URL: ria.ru/society/20120717/7015664901.html (дата обращения: 19.01.2016).

[116] *Желенин А.* Сколько в России бедных? URL: 5www.dal/by/nevs/109/15-08-12-3 (дата обращения: 19.01.2016).

Что в нынешней ситуации намерены делать власти для выполнения взятых на себя социальных обязательств? В январе 2015 г. Правительством РФ был опубликован антикризисный план, состоящий из 60 пунктов и предусматривающий сокращение бюджетных расходов на 10%. При этом социальные обязательства государства подлежат выполнению в полном объеме. Для реализации мероприятий по борьбе с кризисом предусмотрены следующие основные направления: поддержка малого и среднего бизнеса; содействие импортозамещению и экспорту несырьевых, в первую очередь высокотехнологичных товаров; возмещение дополнительных инфляционных издержек наиболее уязвимым категориям граждан, к которым, в частности, относятся семьи с несколькими детьми и пенсионеры; снижение напряженности на рынке труда; повышение устойчивости банковской системы и оптимизация бюджетных расходов; создание условий для финансирования ведущих секторов экономики, в том числе и государственного оборонного заказа[117].

Таким образом, становление социального государства невозможно без высокоразвитой, эффективной и социально ориентированной экономики. Однако сегодня этот процесс происходит на фоне ощутимого падения производства. Поэтому необходимо приложить немало усилий, чтобы переломить ситуацию в важнейших направлениях экономики. Приоритетными должны стать высокотехнологичные отрасли: информационные и ядерные технологии, электроника, машиностроение и т.д., которые в перспективе могли бы быть локомотивом для тех отраслей экономики, которые ориентированы на выпуск потребительских товаров. Реализация этих мер призвана способствовать преодолению уязвимости российской экономики, которая во многом зависит от конъюнктуры цен на энергоресурсы на мировом рынке. По мнению экспертов, в ближайшие годы из-за снижения цен на сырье и энергоносители российская экономика не сможет развиваться высокими темпами. Сегодня бюджет страны уже столкнулся с дефицитом, что чревато обострением социальных проблем: ростом безработицы, падением уровня жизни населения, замедлением развития социальной сферы.

---

[117] См.: Правительство опубликовало план антикризисных мер на 2015 год. URL: http://www.news.ru/com/finance/28jan2015/plananticrisis.html (дата обращения: 05.02.2015).

Выступая на Гайдаровском форуме в январе 2016 г., А. Кудрин заявил: «Я считаю, что социальное государство сегодня – пока еще больше декларация и иногда популистский лозунг»[118]. На наш взгляд, согласиться с этим нельзя. Опыт развития социальных государств Запада показывает, что когда у государства возникают трудности, особенно финансовые, правительство вынуждено временно сокращать социальные программы. Затем наступает период, позволяющий увеличение социальных расходов в связи с усиливающейся необеспеченностью части общества.

Учитывая негативный опыт стран Запада, нам следует во многом пересмотреть представления о социальном государстве. В глазах общества справедливо, когда помощь и поддержку со стороны государства должны получать те, кто в этом реально нуждается, а не все, кто пожелает. На такую поддержку имеют право те, кто по каким-то уважительным причинам (юный возраст, болезнь, необученность, инвалидность и др.) не может обеспечить себе достойный уровень жизни. Тот же, кто здоров, образован, имеет профессию, обязан трудиться и стараться содержать себя и свою семью сам.

Таким образом, формирование социальной государственности – процесс постоянный и непрерывный, требующий адекватной реакции на вновь возникающие ситуации и в экономике, и в политике, и в нравственности. Требуется системно обоснованная, всесторонне взвешенная и гибкая государственная политика, которая обеспечивает и относительный прогресс, и относительное равновесие социальных отношений разных классов и групп населения.

Изложенное выше позволяет сделать вывод о том, что становление социального государства, опирающегося на право и обеспечивающего постепенный переход к равенству, справедливости и нравственности, – важный аспект модели нового общества, которое должно быть сформировано в России. Это длительный, сложный и противоречивый процесс. Глубокий экономический кризис и обострение геополитической ситуации, безусловно, осложняют, но никоим образом не дезавуируют этот процесс. Только на основе реализации данной концепции можно обеспечить социальное согласие и национальную безопасность страны.

---

[118] См.: Кудрин назвал социальное государство в РФ утопией в текущих условиях. URL: https://news.mail.ru/politics/24513028/?frommail=1 (дата обращения: 13.01. 2016).

22 ГЛАВА
ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

22.1. Национальная безопасность, глобализация и гражданское общество

Развитие гражданского общества в России – процесс противоречивый, обусловленный различными юридическими факторами: классовыми, узкокорпоративными началами в праве; коррупциогенностью, нестабильностью и коллизионностью законодательства; бессистемной правотворческой активностью; социальной конфликтностью права; слабой правореализационной политикой. Они негативно отражаются на качестве национальной безопасности.

Вопросы национальной безопасности, ее обеспечения находят основательное закрепление на нормативно-правовом уровне. Так, в современной России приняты и действуют следующие нормативные акты: Федеральный закон «О безопасности», Федеральный закон «О Федеральной службе безопасности», Указ Президента РФ «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» и др. В них раскрываются понятие национальной безопасности, принципы ее обеспечения, основные направления реализации.

В научной же литературе авторами анализируются понятие и признаки национальной безопасности, ее сущность и содержание, условия обеспечения. Вместе с тем не все стороны проблемы изучены достаточно полно. Речь идет о влиянии противоречий гражданского общества, влиянии качества социальной ценности права на национальную безопасность.

Источниками правовых противоречий гражданского общества являются классовые, узкокорпоративные начала в праве, его коррупциогенность; недостатки правовой базы функционирования институтов гражданского общества. Так, например, правовые противоречия гражданского общества заложены в самой

сущности и содержании права. Классовые, узкокорпоративные начала в праве могут обусловливать несбалансированность прав и обязанностей субъектов, наличие противоположных юридических интересов.

Вместе с тем не только классовая сущность права влияет на формирование названных противоречий. В частности, речь идет о недостатках правовой базы. Неполнота, пробельность, противоречивость, дублирование правовых норм являются источниками юридической опасности. Очевидно, что она выступает одним из показателей социально-правовой защищенности личности. Низкий уровень социально-правовой защищенности граждан способствует возникновению правовых противоречий гражданского общества, например, может породить правовой нигилизм и иные формы деформации правосознания.

Качество социально-правовой защищенности зависит не только от эффективности правового регулирования, но и от качества деятельности органов государственной и муниципальной власти, общественных организаций. В связи с этим справедливо замечание авторов, полагающих, что низкий уровень правового регулирования общественных отношений, выражающийся в пробельности и противоречивости правовой системы, бездеятельности, непрофессиональности и коррумпированности чиновничьего аппарата, вызывает недоверие к праву и государству в целом. Иными словами, степень совершенства права, качество правоприменения – закономерные условия, влияющие на формирование либо разрешение противоречий гражданского общества.

Разумеется, правовые противоречия гражданского общества проявляют себя в реалиях правовой жизни. Их характеризуют следующие факторы: обусловленность законодательства экономическими, политическими и иными социальными условиями, его воздействие на правовую жизнь гражданского общества; функционирование правовой системы в конкретной исторической обстановке, правоприменительной деятельности органов государственной власти и структур гражданского общества; механизмы и степень влияния гражданского общества на формирование права; механизмы воздействия права и государства на различные стороны правовой жизни гражданского общества.

История свидетельствует, что осуществление права в России зачастую носит противоречивый характер. Это обусловлено и низким уровнем правовой культуры, и недостатками правового воспитания, и пассивностью членов общества, и отчужденностью государственной власти от населения, и т.д. В России переходного периода роль государственной власти в вопросах формирования полноценного гражданского общества особенно очевидна, поскольку на практике желаемое и действительное не совпадают. Прежде всего потому, что принцип правового государства, состоящий в связанности государства правом, законом, пока еще находится в стадии становления и требует от власти большего внимания.

Проблемы в сфере обеспечения и защиты прав человека по-прежнему остры и отражают отрицательное состояние социально-правовой защищенности гражданского общества. Социально-правовая защищенность – многоплановое явление. Она включает следующие элементы: безопасность личности, ее имущества и собственности; наличие в правовой системе механизмов, обеспечивающих восстановление нарушенных прав и свобод и препятствующих их нарушению; всеохватывающую судебную защиту граждан от незаконных административных актов; существование института конституционной жалобы и др. К названным критериям остается добавить и достойный уровень жизни населения.

Вместо высокого уровня социально-правовой защищенности в ходе реформ получен противоположный результат: процветает коррупция, наблюдаются высокие темпы инфляции, слабо защищены права собственности. При этом субъектом опасности выступает не только государственная власть. В настоящее время криминальные структуры (вместо гражданских институтов) создали реальную альтернативу государственным институтам (милиции, суду, налоговым органам).

Иными словами, гражданское общество критически оценивает эффективность государственной власти, ее неспособность или нежелание обеспечить социально-правовую защищенность личности. Оценка полезности преобразований лежит на поверхности: повышение уровня жизни населения, его безопасность во всех проявлениях.

В современной России в рамках функционирования правовой культуры наблюдаются противоположные тенденции, состоя-

щие в наличии (наравне с правовым нигилизмом) правового идеализма и правового фетишизма. Тем не менее именно правовой нигилизм является важнейшим фактором возникновения правовых противоречий гражданского общества в России, одновременно выступая и одной из сторон рассматриваемых противоречий. Данное противоречие неумолимо влияет и на качество социальной ценности права как критерия обеспечения национальной безопасности.

Не вдаваясь в полемику по вопросу дефиниции социальной ценности права, тем более что об этом речь шла ранее, напомним только, что в наиболее общем виде под ней понимается юридико-социологическая характеристика права, выражающаяся в его необходимости, полезности и достижении положительного результата, способствующая выделению права в качестве особого объекта действительности, а также его свойств, возникающих в результате его взаимодействия с общественными потребностями и интересами и служащих удовлетворению последних. Из определения следует, что ключевыми характеристиками социальной ценности права являются его необходимость, полезность, направленность на достижение позитивного результата, согласование социальных интересов.

Значимость сказанного усиливается в условиях глобализации. Дело в том, что глобализация имманентно несет в себе ряд тенденций и закономерностей влияния на гражданское общество и в конечном счете на национальную безопасность. Назовем эти закономерности.

1) Ослабление в условиях глобализации важных культурных и психологических оснований суверенной государственности. Ученые утверждают, что глобализация ослабила важные основания суверенной государственности. Это выражается в предпочтении таких ценностей, как права человека и экологическая безопасность, государственному суверенитету, национальности.

2) Расширение границ, в том числе правовых, отношений гражданского общества и государства. Институты гражданского общества выходят за границы внутренних отношений с государством. Они представляют собственные подходы и предлагают собственные решения на глобальной мировой арене. В настоящее время названные структуры, пользуясь достижениями тех-

нического прогресса, формируются, развиваются и внедряются в правовую жизнь общества и государства гораздо быстрее, нежели раньше, аккумулируют представителей с разных частей света, что позволяет более мобильно реагировать на складывающиеся ситуации, в том числе и глобального правового характера.

3) Формирование механизма воздействия глобального гражданского общества на национальное государство. Усиление роли гражданского общества в условиях глобализации обуславливает необходимость формирования конкретных механизмов воздействия, в том числе и правового, на национальное государство. М. Кальдор аргументированно пишет, что не существует одного единственного глобального гражданского общества; их много, и каждое охватывает какую-то проблему, будь то права человека или экология.

4) Развитие правовой отрешенности гражданского общества в решении определенных проблем глобального характера. Предыдущая исследованная закономерность формирования механизма воздействия глобального гражданского общества на национальное государство носит достаточно противоречивый характер. Противоречивость заключается в том, что, с одной стороны, появляются и развиваются механизмы воздействия на государства, а с другой – может просматриваться некоторая правовая отрешенность в решении проблем глобального характера.

5) Повышение уровня правосознания и правовой активности гражданина в условиях глобализации, с одной стороны, развитие правового нигилизма – с другой.

Остановимся на озвученной закономерности более подробно.

Изменения в сфере общественных отношений, глобализационные процессы привели к социальной напряженности, правовому нигилизму, правовой пассивности; граждане с недоверием относятся и к государству, и к праву. Современная правовая и экономическая действительность является тому подтверждением. Появление в гражданском обществе правового нигилизма – опасная тенденция. Она может негативно отразиться на социальной ценности права.

Представляется целесообразным проанализировать влияние некоторых видов деформации правосознания на социальную ценность права, а именно степень его полезности, необходимо-

сти, способности согласования социальных интересов, достижение положительного результата. В качестве примера рассмотрим такой вид деформации, как правовой нигилизм.

Правовой нигилизм характеризуется отрицанием сущностных ценностей права; распространенностью установок, навыков, привычек и стереотипов неправового и противоправного поведения; отрицательной правовой активностью. Его проявление разнообразно: цинизм и скепсис, негативизм и индифферентность.

Одним из механизмов решения названных проблем видится развитие электронной демократии. Существует общеизвестное определение понятия «электронная демократия», согласно которому это форма демократии, характеризующаяся использованием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) как основного средства для коллективных мыслительных (краудсорсинг) и административных процессов (информирования, принятия совместных решений – электронное голосование, контролирование исполнения решений и т.д.) на всех уровнях – начиная с уровня местного самоуправления и заканчивая международным.

Основной смысл электронной демократии сводится к расширению доступа граждан к законотворческой деятельности, к информации о состоянии текущих дел в государстве; увеличению эффективности обратной связи от общества к власти; появлению реальной возможности у граждан лоббировать свои собственные интересы без посредников на местном, региональном и государственном уровнях; увеличению заинтересованности пассивных граждан в участии в политическом процессе за счет снижения материальных издержек.

Вместе с тем в глобализации просматривается и положительная тенденция, выражающаяся в создании условий для обеспечения национальной безопасности. Можно утверждать, что одной из характеристик глобализации является повышение уровня правосознания и правовой активности гражданина. В глобализирующемся мире на смену отношениям «человек – государство» приходит новая связь «человек – гражданское общество – государство», где повышается уровень правосознания и правовой активности гражданина. Конечно, глобализационные процессы, комплексность внутри- и внешнеполитической жизни общества, многообразие правовой жизни общества, сопротивление негативному вли-

янию той же глобализации обуславливают необходимость широкого и эффективного участия в процессах обеспечения социальной ценности права. Сказанное, безусловно, сложно без повышения уровня правосознания и правовой активности гражданина.

Таким образом, можно утверждать, что развитие гражданского общества в России носит противоречивый характер. Противоречия гражданского общества создают ощутимую угрозу национальной безопасности. Вместе с тем сегодня наблюдается поступательное усиление использования гражданским обществом инструментов и технологий правового взаимодействия с государством, направленных на достижение социально-правовой защищенности граждан, обеспечение способности демократии к самосовершенствованию, гармонизацию правовой жизни, непротиворечивое совместное правовое развитие государства и гражданского общества в целях создания необходимого уровня национальной безопасности. Кроме того, глобализация и порождаемые ею тенденции способны оказывать благоприятное воздействие на качество обеспечения национальной безопасности.

22.2. Правовая система России и национальная безопасность

Современная научная литература характеризуется широкой разработанностью теории правовых систем. Авторы последовательно раскрывают понятие, признаки, особенности, виды, закономерности правовых систем, вопросы соотношения категорий «правовые системы», «правовые семьи», «система права». На эти темы написано не одно, в том числе диссертационное, исследование. Вместе с тем сегодня сложилась потребность продолжения научных исследований в указанной области. Это обуславливается различными причинами: динамика роли личности в правовых системах в целом и в правовой системе России в частности; необходимость последовательной адаптации правовой системы России к вызовам глобализации через призму личности и человеческого измерения; вопросы обеспечения национальной безопасности.

Сказанное, безусловно, определяет острую потребность анализа современного состояния правовой системы России, исследования тенденций ее развития, определение места и роли личности в правовой системе России в условиях продолжающегося сложного

экономического положения российской государственности и общества, определения граней ответственности между личностью и государством и поиска конкретных путей преодоления сложившихся проблем и обеспечения национальной безопасности.

Обратимся первоначально к категориальному аппарату теории правовых систем. Одной из ключевых категорий является правовая система общества. Методологическое значение данного понятия сложно переоценить: оно играет большую роль как в общей теории государства и права, так и в сравнительном правоведении, пронизывающем весь цикл современных юридических наук.

При этом неизбежно возникают вопросы о том, что собой представляет правовая система, каков круг охватываемых ею явлений. Напомним, что она является одной из социальных систем, существуя вместе с экономической, политической системами, а также с духовной сферой жизнедеятельности общества. Каковы в этом случае границы правовой системы? Не растворяется ли она в иных сферах жизнедеятельности общества? Ответить на эти вопросы можно, раскрыв ее понятие и состав.

Это важно еще и потому, что далеко не всегда изучение национальных правовых систем выглядит полным. В фокусе внимания исследователей неизбежно оказывается позитивное право, его особенности и этапы эволюции. Если речь идет о религиозной или традиционной правовой системе, то также освещаются религиозные нормы, обычаи и традиции. Помимо этого, внимание уделяется правовой науке и отчасти судебной системе (там, где без ее анализа сложно понять источники и особенности позитивного права). Однако при этом на периферии часто остаются особенности правового сознания, реализации права.

Также необходимо учитывать, что правовая карта мира охватывает множество взаимодействующих друг с другом правовых систем. Немалую роль в этих процессах играет международно-правовое регулирование. И здесь возникают закономерные вопросы о том, вправе ли мы говорить о международной правовой системе. Если да, то что она в себя включает? Можно ли здесь применять подход, используемый в отношении национальных правовых систем? Современный мир достиг того уровня развития, при котором игнорировать подобные вопросы нельзя.

Вместе с тем, открыв значительную часть учебной и отчасти научной литературы, можно увидеть, что речь в основном идет о национальных правовых системах. При этом международная правовая система незаслуженно остается в тени.

Рассматривая понятие «правовая система», необходимо учитывать некоторые обстоятельства.

Во-первых, между ее компонентами должны быть генетические, функциональные и иные связи. В силу этого рассматриваемая дефиниция не может охватывать правонарушения, юридические конфликты, ошибочную юридическую деятельность и иные негативные правовые явления.

Во-вторых, определение правовой системы немыслимо без указания на процессы правотворчества, правореализации. Они подчеркивают ее динамический характер, включаются в содержание функций данной системы.

Существующая научная и учебная литература содержит различные варианты определения понятия «правовая система общества». В частности, правовая система может быть рассмотрена как совокупность внутренне согласованных, взаимосвязанных, социально однородных юридических средств (явлений), с помощью которых публичная власть оказывает регулятивно-организующее и стабилизирующее воздействие на общественные отношения, поведение людей и их объединений.

Здесь необходимо сказать, что определение правовой системы через совокупность уязвимо, так как не подчеркивается взаимосвязь ее компонентов. Также спорно их сведение к социально однородным юридическим средствам. Какова степень подобной однородности? Все-таки правовая система представляет собой многоуровневое образование. Наконец, неизбежен вопрос об отличиях предложенной модели от механизма правового воздействия.

Близким по смыслу является определение, согласно которому правовая система рассматривается через призму целостной совокупности взаимосвязанных, формируемых обществом, в случае необходимости опосредуемых государством правовых явлений, призванных особыми средствами и методами объединять людей в социум и регулировать их отношения в целях самосохранения общества и его прогрессивного развития.

Здесь также используется не комплекс, а совокупность, назначение которой заключается в регулировании отношений. Однако эта функция, хотя и является ведущей, не исчерпывает все функционирование правовой системы. Правовую систему уместно рассматривать как комплекс связанных друг с другом и взаимодействующих правовых явлений, целенаправленно воздействующий на поведение субъектов и юридически обеспечивающий разнообразные области общественной жизни.

Чем выигрывает подобное определение? Речь идет уже о комплексе, а не совокупности, воздействие правовой системы носит широкий характер и не замыкается лишь на регулятивном воздействии. Наконец, стоит отметить позицию В.В. Сорокина, предлагающего трактовать правовую систему как целостный комплекс, включающий правовые явления и процессы, развивающийся в рамках их взаимодействия и отражающий юридическое воздействие на общественную жизнь.

Рассмотрим состав национальной правовой системы. В литературе, посвященной теории систем, предлагается определение состава в контексте множества функциональных элементов системы. Действительно, размышляя о составе национальной правовой системы, необходимо выделить круг охватываемых ею правовых явлений. При этом речь все-таки стоит вести не об элементах, а о компонентах правовой системы, т.е. более крупных образованиях, каждый из которых также представляет собой определенную систему.

В литературе не сложилось однозначного понимания состава национальной правовой системы. Отмечается некоторая путаница, когда исследователи, заявляя о структуре правовой системы, невольно описывают ее состав.

Например, можно встретить описание структуры правовой системы, в рамках которой выделяются: правовые нормы, институты и принципы; совокупность правовых учреждений; правовые идеи и представления, а также правовая культура.

Несложно заметить, что здесь перечисляются некоторые компоненты правовой системы, т.е. речь идет об ее составе. Структура же предполагает определенную организацию системы, наличие взаимных связей между компонентами.

Также в литературе предлагаются четыре группы элементов правовой системы: правопонимание, правотворчество, правовой массив, правоприменение. Каждая из этих групп объединяет однородные правовые явления. Так, правопонимание охватывает правовые взгляды, правовую культуру, правосознание, правовые теории. Здесь речь идет о наборе компонентов правовой системы (обозначенных в качестве элементов), сгруппированных в рамках состава четырех блоков.

К слову, при рассмотрении вопроса о составе национальной правовой системы нельзя не отметить роль компаративистов. Дело в том, что при попытках классификации правовых семей и правовых систем затрагивается проблема их состава.

Среди компонентов правовой системы выделяют систему права и его источники, механизм правообразования и правореализации, а также правовую идеологию и правовую политику. Необходимо обратить внимание, что здесь в качестве компонентов выделяются правовые процессы, что подчеркивает динамику правовой системы. К этому перечню можно также добавить правовую науку как самостоятельный компонент правовой системы общества.

Приведенные точки зрения так или иначе раскрывают состав национальной правовой системы. Думается, что в конечном итоге он зависит от особенностей ее существования. Однако можно выделить ключевые компоненты, обязательно присутствующие в данной системе.

В качестве *первого* из них можно выделить систему права. При этом в религиозных правовых системах неизбежно возникает дуализм, предполагающий сосуществование официального права и права религиозной общины.

Правовая система, включающая несколько систем права (позитивного и религиозного), может эффективно функционировать только при отсутствии противоречий между ними, четком разграничении сфер их действия. Данное условие возникает в силу специфики рассматриваемого компонента.

Систему права необходимо рассматривать в качестве системообразующего компонента правовой системы. Безусловно, реализация социальных норм, общественное сознание могут существовать вне пределов правовой реальности. Но именно право прида-

ет им юридическую характеристику. Однако рассуждая подобным образом, не стоит абсолютизировать систему права, так как она также не может существовать без иных правовых явлений.

Второй выделяемый компонент в известной степени является внешним продолжением первого. Речь идет об источниках права, понимаемых в формально-юридическом смысле. Все они хорошо известны, поэтому здесь нет необходимости еще раз их анализировать. Стоит лишь отметить, что в различных правовых системах могут отличаться структура системы источников права (в силу дуализма религиозных правовых систем возникает и дуализм их источников) и их иерархия. В частности, в семье общего права судебный прецедент играет более весомую роль, нежели в других правовых семьях.

В качестве *третьего* компонента национальной правовой системы необходимо выделить правовую науку (доктрину). Чтобы оценить ее значение, можно вспомнить доктринальность романо-германского права или роль знатоков права в толковании норм мусульманского права.

Конечно, правовая наука адекватна тем условиям, в которых она существует. Современные качества правовой науки (рациональность, прогрессивность, достоверность, доказательность и др.) стали развиваться относительно недавно, а научные труды в начале XXI в. отличаются от взглядов мыслителей более ранних этапов развития. Во многих правовых системах правовая доктрина уже не имеет тесных связей с религией и мифологией.

Что же можно понимать под правовой наукой? Думается, здесь нет универсального определения, способного охватить все характерные черты данного явления в различных правовых системах. Однако, что касается отечественной правовой системы и иных схожих с ней правовых систем, здесь можно отметить следующее. Правовую науку можно понимать в контексте единой системы знаний о праве и государстве, а также деятельности ученых-юристов, которая осуществляется для эволюции этих знаний и активного влияния правовой науки на решение различных проблем юридической практики, развития правовой культуры, подготовки профессиональных кадров.

Подобная трактовка рассматриваемого явления импонирует и тем, что здесь правовая наука рассматривается не только в ста-

тике, но и через призму деятельности в динамике. Иными словами, ее можно трактовать не просто как набор знаний, но и как процесс, направленный на их развитие. Это также подчеркивает динамический характер правовой системы. Стоит отметить, что деятельностный подход закреплен и в российском законодательстве, содержащем указание на научную (научно-исследовательскую) деятельность.

Четвертый компонент национальной правовой системы общества включает в себя процессы правообразования и правореализации. Их роль заключается в придании активности правовой системе, наряду с другими правовыми явлениями они воплощаются в функциях данной системы. Данные процессы необходимо рассматривать вместе в силу того, что правореализация выступает как в роли итога правообразования, так и в роли его условия, а также своеобразного фона (принятие нормативных правовых актов осуществляется в рамках полномочий). При этом правореализация также охватывает правореализационную практику.

Стоит отметить, что охват правовой системой процессов правообразования и правореализации подчеркивался еще в советской правовой науке. Здесь можно сделать следующий вывод. Крайне спорно сведение состава правовой системы к одним лишь статическим компонентам. Правовые процессы придают системе логическую стройность, позволяют выделять уровни данной системы. Конечно, можно рассматривать и само право как определенный процесс, что характерно для социологических концепций правопонимания. В конечном итоге это вопрос исходных методологических установок исследователя.

Пятый компонент национальной правовой системы образуют ценностно-психологические явления. Речь стоит вести о правовом сознании, отражающем отношение индивидов к праву и включающем систему правовых ценностей. Поэтому крайне спорно его выделение в качестве отдельного компонента правовой культуры. Представляя собой совокупность правовых ценностей, она присутствует во всех основных правовых явлениях, охватываемых правовой системой. В силу этого правовую культуру целесообразно рассматривать как общий уровень развития правовой системы, определяемый в данном случае через степень ее насыщенности данными ценностями.

Что касается институциональных компонентов (правоохранительные органы, судебная система), то их включение в национальную правовую систему является спорным. Дело в том, что они охватываются государственным механизмом, в рамках которого входят в политическую систему. Если же исходить из необходимости их включения в состав национальной правовой системы, то возникает вопрос об их объеме. При широком понимании институциональных компонентов можно ставить вопрос о включении в правовую систему представительных и исполнительных органов власти, участвующих в правотворчестве. Однако поглощение правовой системой большей части государственного аппарата делает ее чересчур громоздкой и лишает ее методологической привлекательности.

Таким образом, в наиболее общем виде специфика взаимовлияния правовой системы России на национальную безопасность выражается в том, что высокое качество правообразования, правотворчества, правореализации создает необходимые условия для юридической безопасности личности, общества и государства, а она, в свою очередь, выступает элементом национальной безопасности. Кроме того, ценностно-психологические явления, в числе которых правовая культура и правовое сознание, выступают в качестве компонента национальной правовой системы. Качество правовой культуры, уровень правосознания общества непосредственно оказывают влияние на национальную безопасность.

23 ГЛАВА
ГОСУДАРСТВО, ПРАВО И ЭКОНОМИКА

23.1. Правовое регулирование экономических отношений в России

Современное развитие любого государства свидетельствует о необходимости правового регулирования экономических отношений для развития цивилизованного общества и обеспечения

представления и реализации законных прав каждого человека и организации. Механизм правового регулирования, его особенности и тенденции реализации непосредственно связаны со спецификой каждого отдельного государства. Безусловно, международный опыт, поиск наиболее результативных практик у зарубежных коллег и трансформация их с соблюдением особенностей суверенной территории сегодня играют важную роль в развитии и модернизации правового регулирования экономических отношений.

Рассматривая исторический аспект правового регулирования экономических отношений, стоит отметить, что становление промышленности и развитие предпринимательства в России наиболее активно началось в период царствования Петра I. Формирование рыночной экономики сопровождалось развитием частнопредпринимательских структур, независимых от государства. К 1911 г. в России существовало 199 различных объединений коммерческих и промышленных организаций.

В 1906 г. была создана единая всероссийская организация – Совет съездов представителей промышленности и торговли. Отношения между предприятиями и государством строились на основе рыночных отношений. Предприятия осуществляли самостоятельное, независимое от государства производство продукции, которую реализовывали на рынке либо поставляли государству в соответствии с его заказами по существующим рыночным ценам.

Государство проводило также соответствующую таможенную политику, способствовавшую развитию отечественного производства. В результате этих мер в России очень быстрыми темпами стали развиваться металлургическая промышленность, создаваться предприятия. Таможенная политика проводилась в соответствии с интересами внутреннего рынка. В России наряду с национальными частными предприятиями широкое распространение получил иностранный капитал, который действовал наравне с российским. Особенно широко в российский рынок внедрились германские предприятия, которые даже заключали между собой договоры о взаимодействии с целью преодоления конкуренции российских предприятий. Таким образом, российский рынок был открыт и для деятельности иностранных фирм и компаний, которые не только действовали на равных правах с на-

циональными предприятиями, но и составляли им значительную конкуренцию. Важную роль в российской экономике играли банки, в первую очередь частные, коммерческие, которые выдавали предприятиям кредиты под их развитие. В России в условиях развития буржуазных отношений существовало детальное законодательство, регулировавшее право частной собственности на различные виды имущества, в том числе и на средства производства, а также землю. Октябрьская революция 1917 г. прервала процесс рыночного развития. После революции частные предприятия, коммерческие банки, земля были национализированы и переданы в собственность государства. Начался новый этап в истории России, который можно назвать этапом огосударствленной экономики, управляемой централизованно административно-командными методами.

Теорию реорганизации политической и экономической системы буржуазного общества после совершения социалистической революции разработали Маркс и Энгельс.

Принятый 17 мая 1921 г. Советом Народных Комиссаров Декрет «О руководящих указаниях органам власти в отношении местной и кустарной промышленности и кустарной сельскохозяйственной кооперации» закрепил правовое положение предприятий мелкой и кустарной промышленности. В нем, в частности, говорилось о принятии необходимых мер по развитию кустарной и мелкой промышленности как в виде частных предприятий, так и кооперативных. Этим декретом местным органам власти предписывалось избегать излишней регламентации и излишней формализации, стесняющих хозяйственный почин отдельных лиц и групп граждан, не стеснять крестьян, кустарей и мелких товаропроизводителей в свободном распоряжении производимым ими товаром, за исключением товаров, создаваемых из сырья и материалов, предоставляемых государством на особых договорных условиях.

И как только при введении НЭПа государственное командование было прекращено, органы государственной власти и управления были выведены из сферы хозяйствования, заработали экономические законы. Именно поэтому сразу возникла необходимость в правовых актах, действительно регулирующих предпринимательские и хозяйственные отношения, активную и самосто-

ятельную роль в которых играли сами участники этих отношений – частные предприниматели.

Основным законодательством, исторически сформировавшимся в процессе рыночных, товарно-денежных отношений, созданным еще древнеримскими юристами, является гражданское. Возникшая в нем потребность после введения НЭПа обусловила разработку и принятие Гражданского кодекса РСФСР.

Вытеснение частника из сферы промышленности, торговли, бытового обслуживания также проводилось путем значительного повышения налогов, которые частные предприниматели не были в состоянии выплатить и разорялись.

Вся промышленность была разделена на наркоматы, во главе которых стояли государственные чиновники – наркомы. Их количество периодически уменьшалось или увеличивалось, но сущность оставалась неизменной: наркоматы или в последующем отраслевые министерства осуществляли комплексное руководство деятельностью предприятий, планировали их работу, обеспечивали снабжение сырьем, материалами, оборудованием, финансовыми средствами, контролировали, стимулировали их работу дополнительными выплатами, определяли сроки и проведение их реконструкции, капитального ремонта и т.д.

В 1930 г. были свернуты договорные гражданско-правовые механизмы регулирования экономических связей между предприятиями и заменены плановыми предписаниями. Начиная с 1931 г. планирование приобрело директивный характер. В период формирования социалистической системы хозяйствования шло огосударствление финансово-кредитной системы. Прежде всего была ликвидирована множественность банков, которая в условиях рыночных отношений обеспечивала предпринимателям возможность выбора кредиторов с целью получения денег на наиболее выгодных условиях. Были ликвидированы все коммерческие банки, создана единая система государственных банков, руководители которых назначались государством и являлись государственными служащими.

Прекратила существование вексельная система, т.е. выдача предприятиями под получаемые кредиты ценных бумаг, имевших хождение наряду с деньгами и получивших широкое распространение в условиях НЭПа.

В европейских и многих других странах, называвшихся капиталистическими, экономика в это время развивалась на основе рыночных отношений. Там сложилась довольно четкая система правового регулирования рыночных отношений и роли государства в управлении экономическими процессами.

Характер государственно-правового регулирования экономики в разных странах отличается незначительно.

В условиях огосударствленной экономики и регулирования хозяйственных отношений с помощью правовых и иных актов в нашем обществе сложилось ошибочное представление об идентификации организационно-правовых отношений, возникающих на базе государственно-правовых актов, и экономических отношений, являющихся результатом действия экономических законов.

В России очень широкое распространение получило принятие государственными органами решений по любым экономическим вопросам: регулированию цен, повышению производительности труда, улучшению качества продукции и т.д. В 1990 г. вектор развития российской экономики смещается в сторону становления и развития рыночной экономики. Соответственно, начинается масштабная работа по обновлению нормативной базы по данному вопросу.

Воздействие государства на экономику осуществляется посредством правовых инструментов. Именно при помощи издания нормативно-правовых актов применяются на практике меры влияния государства на рынок. С другой стороны, именно при помощи нормативно-правовых актов устанавливается своеобразная граница для уровня государственного воздействия. Нормативно-правовые акты служат инструментом государственного воздействия на экономику, формируя законодательную базу рынка.

Правовыми методами государственного регулирования экономики является система нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность субъектов экономических отношений. Практической формой реализации принуждения является развитие общественного сознания и сила государственной власти. Цель правового обеспечения экономики состоит в том, чтобы правовыми средствами поддерживать и совершенствовать эффективность экономики страны в целом, создавать условия для экономического роста как отдельно взятого предприятия, так и общероссийских показателей.

Нормативная база правового регулирования экономических отношений включает:

1. По сферам действия:

а) общефедеральные акты;

б) нормативные акты субъектов Федерации;

в) акты органов местного самоуправления;

г) локальные акты.

2. По юридической силе:

а) законы;

б) подзаконные акты.

Сегодня можно говорить о том, что преобладающее число отраслей права затрагивает регулирование экономических отношений согласно своей направленности. Правовая регламентация экономических правоотношений носит комплексный характер, ведущее место в системе которой занимают нормы конституционного, гражданского, финансового и ряда других отраслей права. В связи с тем что каждая из перечисленных отраслей права имеет свой предмет и метод правового регулирования, экономические отношения, которые по-своему регулируются каждой из отраслей права, имеют свою специфику, свои характерные черты и свойства.

В свою очередь, все стадии экономического процесса (производство и присвоение благ, их распределение, обмен благами, потребление благ) должны регулироваться той или иной отраслью права. Например, в процессе присвоения и обмена благ получили широкое распространение нормы гражданского законодательства. Нормы налогового права также получили широкое распространение в процессе регулирования распределения благ. Как известно, экономическая деятельность может носить негативный характер, в таком случае ее ограничение гарантируется использованием императивных запретов и ограничений, которые установлены в Уголовном кодексе РФ, Кодексе РФ об административных правонарушениях, охранительными нормами и положениями Гражданского кодекса РФ. На каждой стадии производства, распределения, присвоения благ экономические отношения регулируются нормами права, которые присущи определенной отрасли права, определенным комплексом инструментов, приемов и методов.

Основным гарантом развития российской экономики является закрепленный в Конституции Российской Федерации *принцип свободы экономической деятельности.* Именно в его ограничительных нормах закреплены меры государственного регулирования экономической деятельности: защита основ конституционного строя, нравственности, безопасности, защиты жизни, здоровья, прав, интересов и свобод других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства, защита окружающей среды, охрана культурных ценностей, недопущение злоупотребления доминирующим положением на рынке и недобросовестной конкуренции. Особенностью стало вынесение частной собственности на первое место.

Рассматривая с точки зрения теоретического аспекта феномен государственного регулирования экономической деятельности, стоит обратить внимание на то, что это деятельность государства (в лице его органов), которая направлена на претворение в жизнь государственной политики в данной области.

Основными целями государственного правового регулирования экономической деятельности являются:

- осуществление функции государственного контроля за экономической деятельностью, а именно за соблюдением условий при выборе определенных видов деятельности и для борьбы с незаконной практикой теневой экономической деятельности;
- формирование и развитие рыночных отношений в сфере экономической деятельности;
- эффективная реализация системы налогообложения;
- разработка и планирование государством мер регулирования экономики на основе полученных данных статистического учета;
- создание нормативно-правовой базы, способствующей эффективному функционированию, развитию экономической деятельности и обеспечению устойчивого экономического роста.

Задачами государственного правового регулирования экономической являются:

- положительная динамика в экономике;
- поддержание определенного уровня конкурентоспособности российских предприятий на мировом рынке;
- поддержка и развитие малого предпринимательства;

- защита окружающей среды и рациональное природопользование;

- гарантии поддержания определенного уровня занятости населения;

- защита жизни и здоровья граждан;

- создание оптимального уровня конкуренции на внутреннем рынке;

- специальные меры защиты прав предпринимателей и др.

Приходим к выводу, что сущностью государственного регулирования является воздействие государства на деятельность субъектов экономической деятельности, влияние на рыночную конъюнктуру с целью создания и поддержания достаточных условий для функционирования рыночного механизма, законодательной регламентации путей разрешения экономических и социальных проблем, связанных с осуществлением экономической деятельности.

Изучая литературные источники, анализирующие и описывающие сущность государственного регулирования экономической деятельности, приходим к выводу: только государство может сформировать определенного рода национальную концепцию рыночной реструктуризации экономики данной страны, обуславливать и отслеживать ее приоритеты. Лишь на государственном уровне можно оценить масштабы и направленность необходимость для каждой конкретной страны преобразований. Кроме того, государство должно регламентировать такие принципы, нормы и правила, которые не вступали бы в противоречие с интересами частного капитала, но помогали бы реализации намеченной стратегии развития экономического хозяйства страны на основе использования его созидательного потенциала. Государственное правовое регулирование экономики (госрегулирование) представляет собой процесс воздействия государства на хозяйственную жизнь общества и связанные с ней социальные явления, определяющие реализацию экономической и социальной политики государства, базирующейся на определенной экономической доктрине (концепции). Для достижения поставленных целей применяется определенный набор средств (инструментов). Многими специалистами выделяются четыре основные цели госрегулирования (цели первого порядка): обеспечение темпов ро-

ста ВВП, соразмерных хозяйственному потенциалу страны; снижение уровня безработицы до минимального допустимого; стабильность цен; внешнеэкономический баланс, который проявляется в бездефицитном или умеренно-дефицитном платежном балансе.

Принципы государственного правового регулирования экономической деятельности представляют собой правила общего характера, которые определяют основу построения и развития системы регулирования государством сферы экономической деятельности. Данные принципы сформированы на основе познания объективных законов (закономерностей) развития и функционирования экономики как вида социальной деятельности и его взаимоотношений с государством.

В основе государственного правового регулирования экономической деятельности лежат следующие основополагающие принципы:

- принцип законности;
- принцип свободы экономической деятельности;
- принцип признания многообразия форм собственности, юридического равенства форм собственности и равной их защиты;
- принцип единого экономического пространства;
- принцип поддержания конкуренции и недопущения экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию;
- принцип баланса частных интересов предпринимателей, публичных интересов государства и общества в целом;
- принцип свободы договора.

При осуществлении экономической деятельности хозяйственно-правовые отношения регламентированы в части имущественных отношений. Эта регламентация базируется на основе принципов, которые закреплены в ст. 1 ГК РФ (равенства участников предпринимательства и гражданского оборота, защиты собственности, свободы договора, запрета вмешательства в частные дела, строгой гарантии реализации гражданских прав, создания условий для восстановления нарушенных прав, гарантии судебной защиты нарушенных прав).

Практическое разрешение вопроса о модели правового регулирования экономических отношений обусловлено выбором

наиболее эффективного использования государства и права в процессе совершенствования нашего общества, модернизации его социально-экономического состояния, а в конечном счете достижения максимально результативного уровня развития демократического социального и правового государства и рыночной экономики в нашей стране. Для нашего государства это вопрос сохранения, поддержания и дальнейшего развития государственности и общества, стабилизации экономического состояния, прекращения падения жизненного уровня народа и социально-экономической нестабильности. Бесспорно, что каждое государство, право, структура и характер экономики, механизм правового регулирования экономических отношений наиболее эффективны тогда, когда соответствуют менталитету общества, т.е. являются результатом развития данной страны, а не искусственно навязаны. При этом учет мирового опыта является обязательным условием. На практике мы сталкиваемся с необходимостью объективности экономических законов, их адекватности в юридических актах. Главенствующую роль в жизни общества с рыночной экономикой играют производственные отношения и регулирующие их экономические законы. Именно производственные отношения в конечном счете обуславливают и все другие отношения, в том числе юридические, моральные, политические и т.д. Кроме того, связанные с процессами производства, распределения и обмена материальных благ и услуг производственные отношения охватывают все стороны жизни человека. Можно сказать, что люди повседневно находятся в сфере действия экономических законов.

Одновременно с этим правовые отношения среди других надстроечных отношений также играют главенствующую роль, которая определяется тем, что они выражают государственную волю, устанавливаются государством в определенных формах (законах, указах, постановлениях) и составляют единую систему в масштабе всего общества, являются обязательными для всех граждан, предприятий, учреждений и организаций, обеспечиваются государственным принуждением.

В правовом регулировании экономических отношений можно выделить следующие аспекты:

1) состояние экономики в обществе оказывает влияние на формирование функций и структуры государства;

2) государство с помощью норм права регулирует экономические отношения;

3) государство является участником экономических отношений, возникающих в обществе.

Однако отмеченные взаимозависимости существенно отличаются в условиях огосударствленной и рыночной экономики.

Правовое регулирование экономических отношений в России включает в себя:

- обеспечение защиты частной собственности;
- ведение государственной регистрации юридических лиц и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью;
- установление перечня видов деятельности, которые подлежат лицензированию и осуществление которых возможно только после получения соответствующей лицензии в установленном законом порядке;
- ведение антимонопольного и монопольного регулирования;
- обеспечение защиты прав потребителей;
- реализацию валютного регулирования сферы внешней торговли;
- установление основ ценовой политики, регулирование тарифов и цен;
- развитие патентного законодательства.

Административно-правовое институциональное обеспечение рыночной экономики направлено на реализацию государственной политики в этой сфере, положений и требований, закрепленных в Конституции Российской Федерации, в федеральных законах отраслевого, комплексного и функционального характера, на дальнейшее укрепление единства экономического пространства и режима законности.

23.2. Право и государство в системе решения экономических проблем

Рассмотрение вопроса о соотношении права и государства в системе решения экономических проблем необходимо проводить в теоретической и практической плоскости.

Наука теории государства и права позволяет в полной мере рассмотреть теоретические аспекты понятий «право», «государ-

ство», «экономика», в том числе и в историческом разрезе. Многие ученые в различное время в своих трудах особое внимание уделяли рассмотрению данных вопросов, поскольку именно «право», «государство», «экономика» являются определяющими столпами друг для друга.

Проведение анализа и выработка механизма определения роли права и государства в системе решения экономических проблем позволит придать практическую значимость данным вопросам и способствовать развитию прикладного характера теоретических наработок.

Поскольку государство и право являются результатом динамичной социализации общества и развития межличностных отношений, для обеспечения формирования единого целенаправленно развивающегося сообщества необходимо качественное развитие экономической среды. Любое общество и любой процесс не могут развиваться в идеальных, тепличных условиях. При выполнении стоящих перед государством экономических функций будут возникать различные внешние и внутренние, объективные и субъективные факторы, которые, с одной стороны, будут способствовать развитию экономических процессов, с другой – могут осложнять и корректировать, например, векторы бюджетной и налоговой политики, системы поддержки развития банковского сектора и предпринимательства.

Единство государства, права и экономики заключается в том, что они возникают и развиваются совместно, находясь в непосредственной зависимости и пропорциональности между собой. Важным является наличие идентичных подходов к сущности и типологии права и государства и выделение экономического аспекта как специализированного в одной из категорий познания.

Различия между государством, правом, экономикой состоят в том, что государство – это особая организация политической власти, право выступает в роли социального регулятора, а экономика представляет собой систему производства, распределения, обмена и потребления товаров и услуг в обществе или на определенной территории. Государство выражает силу, право – волю, а экономика символизирует определенные материальные средства. Первичным элементом системы права является норма права, государства – государственный орган, экономики – предприятие.

В науке существуют различные выводы по вопросу *о соотношении государства, права и экономики.* В одних случаях первенство отдается экономике. В других, наоборот, – государству и праву. В третьих же случаях в отношениях между государством, правом и экономикой усматривается некий паритет. Считается, что государство способно оказывать на экономику такое же воздействие, как и экономика на государство.

Государство, право и экономика – это сложные, многогранные явления, охватывающие различные сферы политической и материальной жизни общества и оказывающие огромное влияние как друг на друга, так и на иные процессы. Особое внимание следует обратить на факторы, обусловливающие характер этого соотношения в различных исторических условиях, и на пределы их взаимного влияния. Стоит отметить, что они не одинаковы в условиях существования различных социальных систем. Соотношение государства, права и экономики – это не пассивный, а активный трехсторонний процесс их взаимосвязи, взаимодействия и воздействия, где каждая из сторон в зависимости от сложившихся обстоятельств может играть определяющую или определяемую роль.

Взаимодействие между данными категориями заключается в том, что именно государство устанавливает правовой механизм для развития экономических отношений. Государство через правовые нормы регламентирует национальную экономику, принимает меры для развития рыночной экономики. Экономические отношения, являясь формой общественных отношений, базируются на нормах права, устанавливаемых государством, и могут функционировать и развиваться лишь в правовой форме.

Имеющиеся в современной России основные векторы развития правовой формы позволяют говорить об обеспечении реализации модели правового государства с обязательным построением рыночной экономики. При этом в законодательстве четко определяется как перечень субъектов экономических отношений, формы коммерческой деятельности, антимонопольное законодательство, позволяющее развивать здоровую конкуренцию, так и порядок разрешения спорных вопросов (судебный и внесудебный), виды юридической ответственности и оперативные методы разрешения экономических проблем. *Воздействие государства* на право состоит в том, что государство формирует,

изменяет, отменяет право в результате правотворчества, а также реализует его в процессе правоприменения. *Право воздействует* на государство, упорядочивая деятельность государственного аппарата и компетенцию его органов. Государство же именно через право воздействует на деятельность хозяйствующих субъектов и рыночную конъюнктуру в целях обеспечения нормальных условий функционирования рыночного механизма. Перед правовой системой, в свою очередь, стоит задача обеспечения наиболее эффективного распределения ресурсов в ходе достижения соглашений между всеми заинтересованными сторонами.

При этом стоит отметить, что именно уровень экономического развития общества является одним из ключевых элементов при определении формы государства, от которой зависит формат развития системы права в государстве.

Если рассматривать экономику как центральный элемент, то право ее регламентирует с внутренней стороны, а государство – с внешней.

Для того чтобы общество пришло к пониманию необходимости государственного регулирования решения экономических проблем, мер поддержки различных секторов экономики, человечеству потребовалось пройти через ряд жестких экономических кризисов. *Именно кризисы особенно подчеркнули необходимость развития правового регулирования социального контроля со стороны общества над экономикой для эффективного разрешения экономических проблем.* В мировой практике существует ряд разнообразных мер для успешной демонополизации различных сфер экономики, введения конкуренции благодаря государственно-правовому регулированию экономики. В период кризиса происходят серьезные изменения социально-экономических отношений, следовательно, должно изменяться и нормативное, правовое обеспечение социально-экономического развития экономики и общества, следует искать новые и эффективнее использовать имеющиеся правовые средства.

Государственное антикризисное управление является составной частью общей системы государственного управления. Оно включает в себя своевременное прогнозирование и диагностику кризисных ситуаций с обязательным выявлением и анализом причин их возникновения, разработку первоочередных мер по

сдерживанию кризисных явлений, а также введение комплексной программы по выходу из кризисной ситуации и восстановлению устойчивого экономического роста. Эффективность антикризисного управления во многом определяется комплексностью системного научного подхода и практического опыта.

На органы государственной власти ложится основная нагрузка и ответственность по обеспечению экономической безопасности и минимизации негативных последствий кризиса.

Основными направлениями государственной антикризисной политики становятся: стабилизация уровня и качества жизни населения, поддержание потребительского и инвестиционного спроса, защита и предотвращение банкротств, устранение административных барьеров для предпринимательства.

Система государственной антикризисной политики включает в себя следующие элементы:

1. Разработка правовой базы антикризисного управления.
2. Разработка механизмов финансовой стабилизации.
3. Бюджетно-налоговое регулирование.
4. Поддержка реального сектора экономики.
5. Совершенствование организационных структур государственного управления.
6. Снижение напряженности на рынке труда.
7. Социальная защита населения.
8. Поддержка внутреннего спроса.

Российский опыт антикризисного регулирования показал, что можно эффективно использовать как плюсы, так и минусы в управлении экономикой и переводить явные негативные ситуации в преимущества, как, например, это произошло с введением экономических санкций в отношении России.

Одним из примеров государственного антикризисного управления является введение антикризисных мер в Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, которые включили в себя:

1. Льготы по налогу на прибыль организаций для новых производств («гринфилды» и специальные инвестиционные контракты);

2. Увеличение первоначальной стоимости амортизируемого имущества для целей налогообложени;

3. Меры по налоговому стимулированию развития малого предпринимательства через специальные налоговые режимы;

4. Патент для самозанятых физических лиц, не имеющих наемных работников;

5. Авансовые платежи по налогу на прибыль организаций;

6. Учет процентных платежей в целях налогообложения;

7. Применение НДС к авансовым платежам;

8. Порядок освобождения от акцизов при экспорте подакцизных товаров;

9. Контроль за трансфертным ценообразованием по внутрироссийским сделкам;

10. Упрощение порядка возмещения НДС при экспорте.

Одним из главных инструментов государственно-правового регулирования решения экономических проблем является публичное право. Механизм реализации государственно-правового регулирования многообразен: антимонопольная деятельность, создание особых экономических зон, поддержка развития отечественных производителей, грамотное соотношение политики экспорта и импорта, переход от сырьевой экономики к инновационной, наращивание объема валового продукта, контроль за качеством производимой продукции при условии соблюдения производственных стандартов и экологических требований. Причем следует понимать, что наилучшим способом решения любой экономической проблемы является ее предотвращение, а если ситуация уже произошла, то необходимо грамотное разрешение с учетом соблюдения интересов всех субъектов при условии обеспечения социальной направленности государственной политики. Необходимо особо подчеркнуть, что чрезмерное воздействие государства на экономику может иметь негативные последствия, будет мешать ее свободному развитию и функционированию. Как пример можно привести огосударствление экономики: когда отсутствуют автоматические механизмы согласования спроса и предложения, экономической ответственности предприятий, возникают все условия для развития теневой экономики. Многочисленные мировые исследования демонстрируют, что для минимизации экономических проблем и их негативных последствий государство должно реализовывать модернизационную политику.

Особое внимание при анализе влияния государства через право на решение экономических проблем стоит уделить развитию кластеров как одному из важнейших инструментов по повышению всей конкурентоспособности. Вид развития кластерной политики в каждой стране зависит от национальных факторов, специфики экономической политики, проводимой государством. Если рассматривать особенности развития кластеров в России, следует отметить следующие факторы, снижающие темпы ее становления: ограниченность финансовых ресурсов экономики, административные барьеры, географию страны.

Рассмотрим, *каким образом государство через право может влиять на решение экономических проблем:*

1. Социалистическая модель: государство путем бюджетного финансирования поддерживает развитие доминирующей отрасли, находящейся в государственной собственности.

2. Западная модель: государство посредством правовых норм обеспечивает рыночное саморегулирование экономики, создает условия для инициативы и самостоятельности хозяйствующих субъектов.

Сравнивая между собой механизмы государственного воздействия на решение экономических проблем в различных странах, стоит отметить их существенное различие. Если, например, в социально-политических системах с высокоразвитыми рыночными отношениями преобладает косвенное вмешательство государства в экономику путем правового регулирования деятельности негосударственных органов и организаций – юридических лиц, то в социально-политических системах со слаборазвитыми или вообще неразвитыми рыночными отношениями в силу объективных и субъективных причин доминирует прямое государственное вмешательство в экономику, преобладают различные формы непосредственной деятельности государства в сфере экономики.

Роль права по отношению к решению экономических проблем заключается в том, что право и есть основной инструмент регулирования общественных, в том числе экономических отношений и минимизации последствий в случае возникновения негативных факторов или проблем в развитии. Эффективность права в регулировании экономических проблем зависит от того, насколько верно и полно оно их предотвращает или оперативно разрешает, отража-

ет экономические потребности общества. Право является, по существу, юридической формой экономических отношений, экономического развития общества. Последнее десятилетие подтвердило вывод о том, что право следует за развитием экономики, поскольку оно никогда не может быть выше, чем экономический строй.

В современных условиях экономическая среда не может существовать без права, поскольку в экономике сталкиваются различные интересы различных субъектов, право определяет для каждого меру дозволенного эгоизма, а именно государство устанавливает это право, обеспечивая достижение общественного консенсуса. Особенно остро защита и определение соответствующих границ и рамок дозволенного для каждого субъекта нужны именно во время экономического криза и экономических проблем. Без права экономика существовать не может. Результативность экономики зависит и гарантируется эффективностью соответствующей правовой базы, которую принимает и обеспечивает государство.

Государству приходится принимать иногда сложные, общественно непопулярные юридические нормы для обеспечения социальных гарантий, но при этом, естественно, нельзя забывать и о поддержке рыночного сектора экономики, который дает рабочие места, обеспечивает пополнение бюджета. *В этом и заключается основная задача государства и права при решении экономических проблем – поиск и закрепление оптимальной золотой середины, которая обеспечит максимальное сохранение прав каждого субъекта в условиях дозволенного эгоизма и минимизирует последствия кризиса как в ближайшей, так и в долгосрочной перспективе.*

Сегодня, к сожалению, можно говорить о том, что законотворческая деятельность в большинстве случаев ограничена работой внутриправовой системы, ее формальным совершенствованием: проблемы экономики государство пытается решить путем совершенствования норм о залоге, задатке, оптимизируя нормы о вещных правах, ставя на первое место право владения, а на второе – право собственности; ликвидируя одну организационно-правовую форму (тип юридического лица) и преобразуя другие и т.д. Недостатки законодательства заключаются в том, что оно не отражает реальные экономические потребности общества и не решает первостепенные задачи и насущные проблемы рыночной экономики. Законотворческая деятельность ограничивается лишь

процессом формального совершенствования действующих нормативных актов, в то время как государство должно уделять внимание разрешению существующих коллизий, принятию механизма практического разрешения экономических проблем и минимизации их последствий.

В настоящее время мы видим, что в Российской Федерации законодатель осознает данные потребности и начинает воплощать их в жизнь. Перед государством стоит важнейшая задача обеспечить посредством права предотвращение возникновения экономических проблем путем модернизации экономики. Одним из ключевых аспектов является просветительская деятельность по правовому регулированию отношений в реальном секторе экономики, вопросам предпринимательской деятельности некоммерческих организаций и т.д.

Одним из важнейших векторов модернизации современной экономики и минимизации экономических проблем является развитие государственно-частного партнерства.

Подводя итог рассмотрению вопроса о праве и государстве в решении экономических проблем, стоит отметить, что на современном этапе развития общества необходимо обеспечение взвешенного удовлетворения потребностей каждого субъекта в условиях разрешения экономических проблем как локального, так и глобального уровней, что представляется возможным сделать в случае структурированного взаимодействия права, государства и экономики.

24 ГЛАВА

ГОСУДАРСТВО, ПРАВО, МОРАЛЬ, КУЛЬТУРА

24.1. Некоторые методологические аспекты исследования взаимодействия права и морали

Юридическая практика требует от теории права постоянного совершенствования методов исследования. В условиях обновления и усложнения правовой реальности методология правовой

науки исходит из необходимости сочетания различных подходов, средств, методик.

Решение проблем нравственного свойства, попытка выхода из глубочайшего нравственного кризиса в России, ценностного вакуума, образовавшегося в период реформ, предполагает необходимость поиска новой парадигмы развития. Совершенствование методологии исследования вечной темы – взаимодействия права и морали – обусловлена возникшей потребностью в теории, отстаивающей нравственные основания права, которая могла бы содействовать разрешению соответствующих проблем в правотворчестве, правоприменительной и правоохранительной деятельности.

Принимая во внимание дискуссию, которая уже не одно столетие ведется вокруг соотношения права и морали, подчеркнем, что нравственные «замеры» права возможно осуществлять, используя все существующие концепции права: позитивизм (проблема нравственности того или иного закона), социологический подход (наиболее полно позволяет осветить проблемы правообразования), философский и естественно-правовой подходы, обладающие мощным демократическим потенциалом и внесшие существенный вклад в исследование такого сложного и многоаспектного феномена, каким является право.

Интегративный подход при исследовании связи юридической и моральной сторон деятельности человека представляется вполне оправданным. В нем находят практическое воплощение различные типы правопонимания. Методологической установкой, позволяющей наиболее полно раскрыть возможности права как важнейшего инструмента ограничения государства, должен быть синтез известных концепций правопонимания. В.В. Лапаева справедливо указывает, что каждая из них привносит что-то важное в копилку общечеловеческих знаний о праве, раскрывая ту ли иную его грань[119].

Сторонники синтезированного восприятия, подчеркивает В.Г. Графский, критикуют обособление права и морали и связывают такое обособление с грубым и неоправданным разведением таких характерных и органических свойств права, как правовые

[119] См.: *Лапаева В.В.* Правовой принцип формального равенства. Антология научной мысли. М., 2008. С. 83.

ценности, факты и значения (Дж. Холл) или называют в качестве примера нерасторжимой связи, взаимозависимости и интегративного взаимодействия правовых ценностей, норм и значений (П.А. Сорокин). Дискуссии между позитивистами и школой естественного права обусловлены, как считает ученый, отчасти четкими границами между ними, а также бесспорной сложностью самого предмета обсуждения[120].

Синтез позитивистской и естественно-правовой методик позволяет раскрыть нравственные оценки права, обосновывает единую морально-правовую природу категорий: свобода, ответственность, равенство, справедливость. Вл. Соловьев обращал внимание на то, что как в нравственности, так и в праве существуют «незыблемые нормы» – т.е. абсолютные критерии справедливости и нравственности. Выражение, оформление этой общей идеи права и является так называемым естественным правом. В процессе исторического развития происходит прогрессивное движение в развитии нравственных воззрений, и в правовой области наблюдается сходный процесс, постепенное приближение правовой нормы к должному в праве. А идеалы естественного права, в свою очередь, сообразуются с нравственными требованиями[121].

Само естественное право – это конгломерат высших нравственных ценностей, норм, принципов, которые выступают основанием любого права, существующего в обществе на определенном этапе его развития. Если эти ценности и нормы одобряются (признаются, принимаются) обществом, тогда потенциал человека (как существа разумного, свободного и морального) находит наиболее полное воплощение.

Подчеркивая существование логических и концептуальных связей между правом и моралью, представители классических систем естественного права обращали внимание на то обстоятельство, что понять сложный, многоаспектный феномен «право» возможно лишь обратившись к нравственности. Представляя

---

[120] См.: *Графский В.Г.* Интегративное правопонимание в историко-философской перспективе // Философия права в России: история и современность: мат. III философско-правовых чтений памяти акад. В.С. Нерсесянца / отв. ред. В.Г. Графский. М., 2009. С. 231.

[121] См.: *Прибыткова Е.А.* Религиозно-нравственное оправдание права: два этапа в эволюции идей Вл. Соловьева // Правоведение. 2005. № 4. С. 165–180.

собой нравственные принципы, естественное право показывает, каким позитивное право с точки зрения морали должно быть.

Позитивизм отрицает этическую ценность права, подменяя ее функциональным значением, – быть регулятором общественных отношений. Но, даже Г.Л.А. Харт, крупнейший из позитивистов современности, вынужден признать, что право и мораль регулируют поведение людей по отношению к человеческим ценностям, и уже в силу этого они будут пересекаться, поскольку вынуждены заниматься одними и теми же темами[122]. Эти постулаты – необходимое условие существования человеческого общества, поэтому пересечение между правом и моралью следует рассматривать в качестве составляющей любого типа правопонимания. «В своем исследовании права социальная теория должна делать упор на взаимодействии духа и материи, идей и опыта. Она должна свести воедино все три традиционные школы юриспруденции – политическую школу (позитивизм), этическую школу (теория естественного права) и историческую (историческая юриспруденция) – и создать интегрированную, единую юриспруденцию»[123].

Представляется верной точка зрения, согласно которой универсальных методов решения задач любого типа не существует. В зависимости от целей исследования акцент может быть сделан на философском или антропологическом, аксиологическом или деятельностном, этическом или других направлениях научного поиска. Однако лишь в комплексе, взаимосвязи и взаимодействии они могут дать целостное представление о сложных феноменах[124]. Успех утверждения нравственных начал права во многом зависит от методологических и мировоззренческих установок обучающего праву.

Быть методологически вооруженным специалистом – это значит уметь пользоваться максимально возможным количеством методов, разумно их сочетать, компенсировать недостатки

---

[122] См.: *Харт Г.Л.А.* Позитивизм и разграничение права и морали // Правоведение. 2005. № 5. С. 109; *Фуллер Л.Л.* Позитивизм и верность праву. Ответ профессору Харту // Правоведение. 2005. № 6. С. 124–159; *Моисеев С.В.* Философия права: курс лекций. Новосибирск, 2003. С. 46–47.

[123] *Берман Г. Дж*. Западная традиция права: эпоха формирования. М., 1994. С. 57.

[124] См.: *Карташов В.Н.* Введение в общую теорию правовой системы общества. Ярославль, 2004. С. 44.

одного достоинствами другого. Пригодного на все случаи единственно правильного метода, будь то диалектический или системный, не существует. Любой метод имеет ограниченную область применения и обнаруживает свою зависимость от свойств объекта. Трудно не согласиться с выводом о том, что постклассические подходы значительно «расширяют горизонт возможного понимания права»[125].

Применительно к предмету настоящего исследования востребован методологический потенциал современной герменевтики и феноменологии. Юридическая герменевтика, по мнению А.И. Овчинникова, является самостоятельным видом правопонимания и может быть положена в основу правовой доктрины российского общества в силу особых традиций русской правовой мысли, выразившихся в нравственном оправдании права и его ценностно-рациональной легитимации[126].

Антропологическая научно-исследовательская программа, которая изучает человека во всей его целостности, вполне может претендовать на роль квинтэссенции методологии современной юриспруденции. Антропологическая установка коренится в смыслополагающих вопросах человеческого бытия. Перед антрополого-диалогической методологией, по мнению И.Л. Честнова, стоит существенная проблема – уяснение такой взаимообусловленности человека и социальных институтов, при которой человек сохраняет свою идентичность и при этом сохраняется целостность института. Ее решение – дело будущего[127].

Среди многообразия подходов к пониманию взаимодействия права и морали особо выделяется аксиологический подход (от греч. *axia* – ценность, *logos* – учение) – составная часть историко-философского анализа проблемы.

Аксиологическое видение права предполагает отношение к нему как к элементу культуры. Важнейшей составляющей общекультурной нормативной системы является и мораль. Включенные в социальный контекст право и мораль взаимодействуют, дополняют друг друга, обладая определенной автономностью.

[125] *Поляков А.В.* Современная теория права: ответ критикам // Правоведение. 2011. С. 39.

[126] См.: *Овчинников А.И.* Правовое мышление: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Краснодар, 2004. С. 13.

[127] См.: *Честнов И.Л.* Постклассическая теория права. СПб., 2012. С. 174.

Очевидно, что право неотделимо от нравственности, от категорий свободы и справедливости, от самоценности личности[128].

Аксиологический подход позволяет установить этическую ценность самого права. В ценностях воплощается сложившийся в обществе на данном этапе исторического развития идеал представлений о правильном, справедливом, гуманном общественном порядке, на поддержание которого и направлено правовое воздействие. Поэтому ценностная характеристика права определенным образом подчеркивает его место в системе социальной регуляции.

Представители аксиологического подхода как направления научного знания нацелены на создание системной модели аксиосферы, предназначенной для всех наук гуманитарной направленности. К таким наукам, в частности можно отнести социологию, психологию, антропологию, так или иначе обогащающих полученными ими знаниями правоведение. Однако здесь следует согласиться с утверждением, что в обращении с данными, полученными от неюридических наук, уместна сдержанность. Из наук, прилегающих к правоведению, важно взять юридически значимые данные, а не просто любопытные познания. Полученные заимствования нужно перевести, передать в юридически существенных понятиях, поскольку внешние для права науки не владеют методами правоведения[129]. Так, применительно к настоящему предмету исследования примером может служить бытующая среди философов и настойчиво распространяемая ими точка зрения, согласно которой мораль мягче, гуманнее права. Это суждение имеет давнюю традицию, основным постулатом которой является обоснование положения о делении систем нормативной регуляции на внутренние (автономные) и внешние (гетерономные). По этой классификации право, его нормы отнесены исключительно к гетерономным. Мораль (в отличие от права) как сфера внутренней свободы автономна. Естественно-правовой подход к проблеме позволяет правоведам обосновать вывод, что

[128] См.: *Лукашева Е.А.* К вопросу о правопонимании // Основные концепции права и государства в современной России. Круглый стол // Государство и право. 2003. № 5. С. 5.

[129] См.: *Арановский К.В.* Государственно-правовая действительность в социологическом измерении // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 1 (2). С. 54.

учет внутренней стороны поведения (не только противоправного, но и правомерного) значим на всех этапах правового воздействия. Элементом механизма правового регулирования выступают нравственно-правовые ценности. Особенно велика их роль в ситуациях преодоления пробелов и коллизий в праве. Поэтому отнесение морали исключительно к внутренним регуляторам опровергается практикой.

Данный методологический вывод особенно важен в условиях формирования гражданского общества, когда дозволительный тип правового регулирования, все больше пробивающий себе дорогу, требует другого (по сравнению с правовым регулированием, основанным на внешней властной, принуждающей силе) поведения. Его особенность – ориентированность на субъективную сторону. Результат действия права как общей меры свободы, таким образом, напрямую зависит от внутреннего состояния человека, от уровня его как нравственного, так и правового сознания.

Распространенной методологической ошибкой в исследовании означенной проблемы является представление принуждения в качестве решающего критерия для разграничения морали и права. Иными словами, нельзя абсолютизировать фактор принудительности в праве. Оценочные критерии нравственности являются более строгими, ведь мораль не довольствуется малым в оценках поведения людей. Она зачастую требует от личности гораздо больше, чем закон. «То, что последствия для лица, действующего аморально, наступают не сразу, не означает, что они вообще не проявляются. Нарушителю следует опасаться не столько текущего, сколько перспективного воздаяния. Потерпевшему поможет уже и само общественное осуждение противоправного деяния»[130]. Для тех, кто нарушил правовую норму, в большинстве случаев последнее имеет неотвратимый характер.

Право и мораль, используя свои методы, помогают друг другу в достижении общих целей. В реальной жизни их трудно разграничить, однако было бы неверным трактовать любое право как абсолютно гармонирующее с моралью. Современные российские законы не всегда отвечают моральным критериям.

Характеристика моральных оснований современного российского права может создать прочную гносеологическую основу, с

[130] *Шапп Я.* О свободе, морали и праве // Государство и право. 2002. № 5. С. 91.

позиций которой появится возможность выявить новые аспекты в правовой системе России. Это требует определенных совместных усилий ученых-правоведов.

В частности, ценностный подход в исследовании идеи достоинства личности, как отмечает Н.А. Придворов, должна стать толчком для дальнейших научных разработок теории правового положения личности[131]. И определенные наработки в данной области уже есть[132].

Основная трудность реализации аксиологического подхода состоит в том, что ценности имеют сложнейшую структуру и многоуровневый характер. Отличаются они и по способам своего бытия: объективно наличествуя в реальных общественных отношениях, ценности осознаются субъектом в качестве цели, нормы, идеала, и затем через духовно-нравственное состояние людей и коллективов ценности оказывают обратное воздействие на поведение людей, затрагивая все сферы их жизни и деятельности.

Теория ценностей в последние годы получила особую актуальность ввиду неоднозначного отношения к концепции мультикультурализма и практике ее реализации в странах Запада (Франции, Голландии). Несмотря на то что в отечественной юриспруденции определенные шаги в данном направлении делаются, возникла потребность в дальнейших научных разработках данной проблемы.

Методологические подходы к соотношению права и морали могут быть применены в формировании нравственно-правового мировоззрения. Значительно усиливает воспитательную направленность учебного процесса деонтологический компонент юридического образования. Деонтологическая подготовка, в результате которой происходит индивидуальное усвоение студентами ценностей, норм, принципов и требований действующего права, формирует внутреннюю убежденность в их необходимости и справедливости, готовность последовательно реализовывать их в повседневной юридической деятельности, и поэтому, как считает К.М. Левитан, должна стать с точки зрения методологии

[131] См.: *Придворов Н.А.* Достоинство личности и социалистическое право. М., 1977.

[132] См.: *Цыбулевская О.И., Власова О.В.* Достоинство личности и гражданское общество. Саратов, 2008.

ядром юридического образования[133]. С этим утверждением следует согласиться.

Важнейшая миссия теории государства и права как учебной дисциплины – способствовать формированию нравственного правосознания будущих правоприменителей, базирующегося на мировоззренческих истоках национальной российской культуры. Актуализирует проблему то обстоятельство, что сегодня многие нормативные акты, в первую очередь кодексы, наводнены оценочными категориями. В Концепции совершенствования общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации отражено общее направление: придать принципу добросовестности более весомое значение в гражданском законодательстве, поскольку неограниченная свобода в достижении эгоистических интересов таит в себе способность дестабилизации оборота, так как привносит в него элементы, на которые не рассчитывает добропорядочное большинство. Это позволит судам более эффективно защищать интересы лиц, контрагенты которых лишь формально следуют закону.

Расшифровывают оценочные категории суды применительно к отдельным группам общественных отношений. Нынешнему студенту-юристу – будущему следователю, прокурору, судье предстоит решить применительно к конкретной ситуации, что в данном случае является справедливым, а что нет, что разумным, а что, наоборот, неразумным, добросовестным или недобросовестным. Расширение в контексте изложенного сферы усмотрения правоприменителя (например, судьи) требует от современного юриста-практика не только профессионализма, но и высоких моральных качеств.

Вот почему нравственное воспитание должно стоять на первом месте: недостаток знаний нормативных актов можно впоследствии пополнить усиленным самообразованием, а отсутствие моральных качеств компенсировать невозможно. Поэтому подготовка высокоморальных (не только квалифицированных) специалистов – первостепенная задача образовательной правовой политики.

Особым воспитывающим потенциалом в свете изложенного обладают такие темы курса теории государства и права, как

[133] См.: *Левитан К.М.* Деонтологическая подготовка юристов // Юридическое образование и наука. 2002. № 1. С. 38.

«Правосознание и правовая культура», «Права человека», «Право в системе регулирования общественных отношений». Педагогу следует обратить внимание на теоретические и методологические аспекты взаимодействия права и морали, а также на конкретные исторические особенности их функционирования в современных обществах. При этом, как справедливо подмечено, следует иметь в виду, что «и право, и мораль требуют для своего различения и уяснения особенностей гораздо больше усилий, нежели суждение об их практической роли в социальном общении. Это связано с пониманием природы права, с представлением об обществе и государстве, а также с представлениями о нас самих в качестве граждан»[134].

Вполне оправдано с точки зрения аксиологического подхода включение в содержание курса темы «Ценность права». Мостиком между нравственно-правовыми конструкциями и конкретными правоотношениями (между теорией государства и права и отраслевыми дисциплинами) должны служить принципы права, которые требуют более полного и всестороннего анализа со стороны ученых-правоведов.

Формирование государственной политики в области духовного воспитания населения признано составной частью обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

24.2. Современное состояние и тенденции развития правовой культуры в России

Правовая культура является одновременно условием и средой функционирования права и государства. По мнению В.М. Межуева, «государство зависит от культуры не меньше, чем от экономики. Культура во многом определяет тип и характер государственного устройства»[135]. На теснейшую взаимосвязь государства и национальной культуры указывал П.Б. Струве. По его мнению, государство является квинтэссенцией, энергетическим стержнем национального духа и национальной культуры[136]. Классики марк-

[134] *Графский В.Г.* Право и мораль в истории: проблемы ценностного подхода // Государство и право. 1998. № 8. С. 115.

[135] *Межуев В.М.* История. Цивилизация. Культура. СПб., 2011. С. 36.

[136] См.: История политических и правовых учений / под общ. ред. О.В. Мартышина. М., 2007. С. 687.

сизма-ленинизма неоднократно подчеркивали, что «…кроме закона есть еще и культурный уровень, который никакому закону не подчинишь»[137]. Российские ученые, политики также признают зависимость государства, государственного устройства от культуры.

Особое значение исследование феномена правовой культуры, приобретает в период трансформации государственности, который, как правило, сопровождается кризисными явлениями в экономической, политической и правовой сферах, но, что особенно важно, в сфере культуры.

Учитывая сложный, многогранный характер феномена правовой культуры, сконцентрируем внимание не столько на конкретных структурно-функциональных ее свойствах и явлениях, сколько на обобщенной характеристике ее качественного состояния в современном российском обществе, особенностях, факторах ее формирования, перспективах развития в условиях становления гражданского общества и правового государства.

Будем исходить из широкого понимания правовой культуры как своего рода матрицы, в рамках которой осуществляется социально значимая человеческая и общественная жизнь, выражающаяся в типах и формах организации деятельности общества и индивида, в создаваемых ими материальных и духовных ценностях. Кроме того, правовая культура, как представляется, выходит за рамки сугубо правовой сферы и с точки зрения системного подхода тесно связана с нравственной, политической культурой, которые взаимно дополняют, влияют друг на друга.

По мнению Л.А. Петручак, сегодня происходит движение от исходного в прошлом состояния правовой культуры к ее новому типологическому качеству. Формирующийся новый юридический культурный пласт, являясь преемником прежнего, содержит наиболее рациональные, доказавшие свою состоятельность предметы правовой культуры, а также относительно новые, складывающиеся в условиях принципиально иной реальности. В связи с этим можно вести речь о правовой культуре переходного типа, включающей разновекторные тенденции, порой противоположные друг другу[138].

---

[137] *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 38. С. 170.

[138] См.: *Петручак Л.А.* Правовая культура современной России : теоретико-правовое исследование: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2012. 54 с.

В современной России сочетаются как традиционные черты, исторически присущие отечественной правовой культуре, так и относительно новые, которые только формируются: этатистская модель взаимодействия личности и государства, одновременно сочетающаяся с недоверием населения к власти; этикоцентризм (приоритет морали как социального регулятора по отношению к праву); существенный разрыв между позитивным (должным) и реальной жизнью (сущим), между предписываемым и осуществляемым; вестернизация.

Объясняя специфику государственно-правовых процессов в России, ученые все чаще обращаются к феномену менталитета (Р.С. Байниязов, А.В. Мордовцев, В.В. Попов и др.). Следует согласиться с мнением А.С. Панарина, что менталитет создает «скрытые социокультурные барьеры, на которые не раз наталкивалась, о которые разбивалась преобразовательная воля реформаторов»[139].

История свидетельствует, что наша отечественная наследственность неблагоприятна для демократии. За последние четыреста лет в управленческой культуре утвердилось в разных вариантах самодержавие, диктатура личности, диктатура партии. По мнению О.В. Мартышина, и с ним следует согласиться, лишь в одном смысле можно сказать, что российская политическая и правовая культура принесла России демократию: она убедительно показала распад авторитарных режимов как в царском, так и в советском варианте и тем способствовала поиску демократических решений. Но малый глоток свободы после Февральской революции и в 1980–1990 гг. быстро исчерпал себя. Здесь-то и сказалась историческая наследственность[140].

Современная отечественная правовая культура воспроизводит этатистскую модель взаимодействия личности и государства, характеризующуюся доминированием государства и подчиненным положением личности. До сих пор значительной частью общества поддерживается идея «вождь (президент) – спаситель нации», выражающая многовековую утопическую надежду об-

[139] Российская ментальность: мат. круглого стола // Вопросы философии. 1994. № 1. С. 34.

[140] См.: *Мартышин О.В.* Идеология и формирование новой политической и правовой культуры в Российской Федерации // Государство и право. 2010. № 9. С. 5–15.

щества на справедливого царя. Укорененная в российском массовом сознании, она находит поддержку в политической практике формирования властной элиты, установке на так называемый российский консерватизм, провозглашенный правящей партией в 2009 г., предполагающий поиск собственной модели демократии.

Историческая наследственность проявляется в неготовности общественного сознания к восприятию прогрессивных правовых идей. Провозглашенные в Конституции 1993 г. демократические ценности до сих пор остаются во многом декларативными: положение о высшей ценности человека, его прав и свобод; принцип демократизма, свободы экономической деятельности, социальное государство и др.

В отечественной политической практике «пробуксовывает» механизм разделения властей, ценностная сущность которого не осознана не только российским обществом, но и политической элитой. Данный вывод следует из следующих фактов: с 2000 г. нормы, направленные на сдерживание власти главы государства в его отношениях с палатами Федерального Собрания, практически не использовались; значительно снизилось применение таких противовесов, как вето и преодоление вето; получили одобрение все предложения главы государства о представленных им кандидатурах на высшие государственные должности; ни разу не рассматривался в этот период вопрос о недоверии правительству. Следует согласиться с И.Г. Шаблинским, что при отсутствии оппозиционных сил Конституция перестает исполнять свою основную функцию сдерживания и ограничения власти. Не случайно все чаще высказывается мнение о повышении роли именно представительной власти, парламента.

В последнее время весьма заметной становится тенденция снижения доверия населения к власти, которая, в частности, нашла выражение в невысокой явке избирателей на выборы в Государственную Думу 2016 г. Опрос «Левада-центра» показал, что рейтинг правительства оказался самым низким за последние пять лет (26%), доверие к Госдуме за год снизилось с 40 до 22%. Больше других россияне доверяют президенту, но и его рейтинг упал – с 80 до 74%[141].

[141] См.: URL: http://www.levada.ru.

Снижение доверия к государству, как справедливо указывает Е. Лукьянова, неизбежно влечет за собой изменение уровня гражданского повиновения, ослабление правопорядка, деформирует правовое сознание населения[142]. Недоверие к государству порождает сомнения в справедливости и обоснованности его решений, и граждане начинают любыми способами уклоняться от их выполнения. В ответ государство увеличивает аппарат принуждения и контроля за исполнением решений, что, в свою очередь, еще больше подрывает авторитет. В данной ситуации необходимы адекватные действия государства, направленные на предотвращение кризиса доверия, грозящего трансформироваться в кризис легитимности власти.

Дефицит культуры российской государственности проявляется не только в способе принятия решений, но и в степени народовластия, справедливости как генетической детерминанты российского менталитета. Запрос на справедливость возрастает в эпоху ломки старых и утверждения новых порядков, т.е. когда возникает настоятельная потребность в устранении несправедливости в обществе. В период внутренне конфликтного состояния общества в условиях современного кризиса, когда выработанные механизмы разрешения социальных конфликтов и стереотипы поведения оказываются неадекватными сложившейся ситуации, роль ценности справедливости как важнейшего механизма интеграции российского общества существенно повышается.

Справедливость относят к числу вечных ценностей наряду с общим благом и соблюдением законов (в широком смысле слова), имеющую приоритет по отношению к свободе[143]. В то же время Ф. Хайек называл справедливость примитивным понятием и утверждал, что если в наше время люди все еще требуют справедливости, то это признак незрелости ума[144]. Очевидно, что крайние позиции оппонентов явились результатом разных культурных традиций, в которых был осмыслен феномен справедливости.

---

[142] См.: *Лукьянова Е.* Участь победителей – в чем она? URL: https://legal.report.

[143] См.: *Мартышин О.В.* Проблема ценностей в теории государства и права // Государство и право. 2004. № 10. С. 5–6; *Иеринг Р.* Цель в праве. СПб., 1881. С. 109–110.

[144] Цит. по: *Лукашева Е.А.* Человек, право, цивилизации: нормативно-ценностное измерение. М., 2009. С. 117.

Безусловно, стремление к социальной справедливости можно назвать одной из наиболее гуманных и прогрессивных идей в истории. Однако ее нельзя отделять от свободы, равенства, достоинства и других фундаментальных ценностей, составляющих единую нравственно-правовую основу демократического государства. Без свободы невозможно равенство, а значит, и справедливость.

По данным социологических исследований, ценностями для россиян в 2007 г. являлись порядок – 58%, справедливость – 49%, а также стабильность, достаток, свобода, патриотизм – 35–38%[145]. Согласно опросу, проведенному в феврале 2011 г., ценностные предпочтения соотечественников практически не изменились: справедливость является основной ценностью для 30%; свобода – для 12% респондентов[146]. За пять лет (2005–2010 гг.), как считают 73% опрошенных, уровень справедливости, законности и порядка в России снизился, но одновременно незначительно вырос уровень свободы и гражданской активности – 65%[147].

Справедливость как многогранная, многокомпонентная категория находит свое проявление во всех сферах общественной жизни, интегрирует экономические, политические, нравственные, правовые аспекты, содержит требования реального соответствия между положением различных индивидов и их значимостью в обществе, между трудом и вознаграждением, деянием и воздаянием.

Особенности юридической справедливости заключаются в том, что она в правовой сфере носит наиболее четкий, формально-определенный характер, зачастую связана с государственным принуждением.

Наиболее рельефно выражается принцип справедливости в социальной сфере при распределении материальных благ с целью создания правовых гарантий достойного уровня жизни общества, поддержания социальной защищенности отдельных слоев населения. Справедливость коренится в содержании самих прав и свобод человека и гражданина, в характеристике государства как социального, в принципах налогообложения[148], социаль-

[145] URL: http://wciom.ru.

[146] См.: ...Патриотизм важнее любви? // Аргументы и факты. 2011. 3 февр.

[147] См.: URL: http://www.levada.ru (дата обращения: 15.09.2016).

[148] См.: *Гонтмахер Е.* Налог на справедливость // Российская газета. 2007. 20 марта.

ного обеспечения и установления льготного порядка для отдельных категорий населения, стимулирующих их участие в социальных процессах.

Идея налоговой справедливости в ряде стран получила законодательное, а зачастую и конституционное закрепление. Так, ст. 24 Конституции княжества Лихтенштейн гласит: государство предусматривает справедливое налогообложение, освобождая от налогообложения минимум для существования и облагая повышенными ставками более крупные доходы и имущество; ст. 81 Конституции Португалии закрепляет установление социальной справедливости путем определенной налоговой политики; ст. 31 Конституции Испании констатирует установление справедливой налоговой системы, основанной на принципах равенства и прогрессивного налогообложения. Финансовые реформы Р. Рейгана в 1982 г. в США начинались с Закона о справедливом налогообложении и фискальной ответственности.

Непосредственная реализация справедливости зависит, прежде всего, от культурного контекста общественного развития, наличия в обществе культуры справедливости, формирующейся как результат консенсусного разрешения острых противоречий между основными политическими, этническими и социальными группами в периоды радикальных исторических трансформаций[149], а также от того, какое содержание вкладывается в нее официальной властью конкретной страны, зависит от степени социальной развитости общества, сложившейся системы ценностей и сложности общественных отношений.

В своем Послании Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г. Президент РФ особо выделял значимость справедливости, поставив ее на первое место в числе общечеловеческих ценностей, раскрыв ее содержание через политическое равновесие; честность судов; ответственность руководителей; реализуемые государством социальные гарантии; требования преодоления бедности и коррупции; обеспечение достойного места для каждого человека в обществе и для всей российской нации в системе международных отношений[150]. Между тем само государство

[149] См.: *Сажин А.В.* Социальная справедливость в российском обществе: социально-философский анализ: автореф. дис. ... д-ра филос. наук. Краснодар, 2010.

[150] См.: Российская газета. 2008. 6 нояб.

нередко является тормозом на пути демократического прогресса в России.

Именно поэтому крайне важно, чтобы к государственным процессам допускались люди высокого уровня нравственной и правовой культуры, субъективное сознание которых при оценке объективных социальных факторов ориентировалось бы на справедливость и законность.

Справедливость опосредована и внутренне связана с такими культурными ценностями, как свобода, равенство, гражданская ответственность, законность. Последняя составляет реальное состояние правомерности поведения каждого человека, деятельности государственных органов, других организаций, а также любых отношений между субъектами права. В ней выражается соответствие реально существующих общественных отношений их законодательным моделям. Лишь в этих условиях можно говорить о господстве права и верховенстве закона.

По степени реализации данного принципа в государственных и общественных процессах можно судить об уровне правовой культуры в обществе, а скорее, властной элиты.

Прочность государственной власти, по мнению Р. Иеринга, обеспечивается двумя факторами: «организацией средств власти (усовершенствованием механизма государства) и нравственным моментом государственной власти (осознанием необходимости государственного порядка, уважения к праву и закону)»[151].

Законность в действиях власти воспроизводит законность в обществе, а самоограничение власти способствует наиболее оптимальной организации государства, что применительно к Российскому государству выражается в реализации принципов разделения властей и федерализма.

Как уже упоминалось ранее, политическое сознание российского общества предрасположено к культу личностей, режиму личной власти. Однако сегодня в качестве главной ценности и условия деятельности государственной власти россияне всех возрастов и социальных групп выдвигают требование подчинения всех закону. Почти 75% респондентов считают, что страна может выйти из кризиса лишь тогда, когда люди научатся уважать законность и правопорядок[152].

---

[151] *Иеринг Р.* Борьба за право. СПб., 1907. С. 44.

[152] См.: URL: http://www.levada.ru.

Законность осознается и влияет на поведение граждан и должностных лиц при наличии ряда условий, к числу которых можно отнести: полноту законодательного урегулирования общественных отношений; стабильность основных правовых институтов; действенность правовых гарантий; равное отношение при применении закона к любому человеку; неотвратимость государственного реагирования на любое правонарушение[153]. Важнейшей основой законности является требование личной (персональной) ответственности каждого должностного лица, государственного служащего и гражданина за нарушение закона.

Пристальное внимание вызывают закрепленные в Конституции РФ нормы о человеке как высшей ценности, неотчуждаемых правах, источником которых является достоинство личности в демократическом, правовом и социальном государстве. Важный фактор надлежащего осуществления прав и свобод человека и гражданина – основанная на строгом соблюдении законности деятельность субъектов, наделенных властными полномочиями. Оценивая соответствие этих действий закону, граждане определяют, насколько государство дееспособно.

В кризисных условиях обостряются многие социальные болезни общества и государства: коррупция, бюрократизм, злоупотребление властью, нивелирующие ценность государства, права, законности. Благодатной почвой является правовой нигилизм, присущий отечественной культурной традиции, усиливающийся недоверием к власти, безнаказанностью должностных лиц, расхождением предписаний законов и действительности, пороками правосудия неверием в силу закона, осмысление его как указания, обслуживающего интересы государства, и т.д.

Особенно опасен ведомственный правовой нигилизм, опутавший властные структуры государства и достигший сегодня колоссальных масштабов. По мнению Б.М. Смоленского, правовая культура сегодня несет на себе печать утраты различения между саморазрушением и самоутверждением, признания социальной приемлемости и даже естественности девиации[154].

---

[153] См.: *Кудрявцев В.Н.* Законность: содержание и современное состояние // Журнал российского права. 1998. № 1. С. 9.

[154] См.: *Смоленский Б.М.* Правовая культура как элемент социокультурного пространства: перспективы становления в современной России: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2003. С. 13.

Особое значение приобретает правовая культура представителей публичной власти: государственных служащих, судей, прокуроров, поскольку уже сама их деятельность формирует правовую культуру общества. Умение регулировать, контролировать и моделировать собственную жизнедеятельность и профессиональное поведение, нравственная и правовая позиция субъекта власти оказывают воздействие на уровень доверия не только к нему как субъекту деятельности, но и к государственным структурам в целом.

Правовая культура – это определенный характер и уровень деятельности членов гражданского общества, одновременно это и результат культурной деятельности в сфере права, так как представляет собой совокупность соответствующей степени правовых знаний, умений, навыков общества. Иными словами, правовая культура – существенный правовой потенциал гражданского общества. Однако вряд ли можно признать процесс ее формирования в России удовлетворительным. Хотя этап учреждения институтов гражданского общества по инициативе государства в целом пройден, граждане пока не стали активными участниками политического и социального процессов.

Для российского гражданского общества животрепещущими остаются вопросы самоорганизации, формирования и развития механизмов общественного контроля, выстраивания содержательного диалога с государством.

В современных условиях необходимо осознать, что иррациональное, эмоциональное осмысление происходящих государственно-правовых процессов должно быть уравновешено рациональным, формально-юридическим, в основе которого преобладает здравый смысл, сбалансированность, взвешенность. Закон и законность в сочетании со свободой, справедливостью, ответственностью должны занять достойное место в общественном сознании представителей государства и общества.

Преодоление кризиса правовой культуры в современной России тесно связано с эволюцией гражданского общества и формированием эффективной, адекватной правовой идеологии, включающей в себя лучшее из исторического правокультурного наследия в синтезе с определенными позитивными культурными рецепциями.

Требуется выработка теоретических основ современной правовой культуры, утверждающей демократические политико-правовые ценности, институты, которые нейтрализуют препятствия на пути развития страны и будут способствовать позитивной социализации российского общества.

24.3. Правовая культура государственных и муниципальных служащих

Становление правового государства и гражданского общества во многом зависит от развития социально-экономических, политических и нравственных отношений в обществе, качественного состояния правовой культуры субъектов власти.

Правовая культура представляет собой уникальное по сложности и богатству содержания комплексное явление, обладающее специфической внутренней структурой и системой взаимосвязи с другими социальными явлениями. Отечественная юридическая культура находится на этапном пути поиска собственной целостности. Она пережила диаметральные по смыслу периоды своей истории: войны, расколы, дифференциации и теперь, в XXI в., нуждается в системной идентификации с российской духовной культурой[155].

Правовая культура как духовная основа, цементирующий компонент любой правовой системы, способный обеспечить ее развитие даже в период активной трансформации общества, в настоящее время отличается фрагментарностью и противоречивостью. Ни государство в целом, ни общество не обладают необходимым уровнем правовой культуры, который отвечал бы потребностям сегодняшнего времени.

Специфика правовой культуры в целом состоит в том, что ее уровень и состояние в значительной степени зависят от функционирования государственной власти. Правовая культура – это система и результат сложнейших социально-правовых отношений между государством и обществом.

Качественное состояние правовой культуры зависит от обоих субъектов (государства и общества), однако государству в формировании высокого уровня правовой культуры принадлежит

[155] См.: *Синюков В.Н.* Российская правовая система: Введение в общую теорию. М., 2014. С. 10.

все же ведущая роль. Актуальнейшей задачей является повышение уровня правовой культуры именно государственных структур, учреждений, организаций, государственных и муниципальных служащих.

Правовая культура властных субъектов является одним из важных видов профессиональной правовой культуры. Она обладает определенными особенностями, обусловленными спецификой самой власти, повышенной социальной значимостью их публичной деятельности, различным уровнем и профилем образования и другими факторами.

Правовая культура формируется в процессе осуществления субъектами властной деятельности своих должностных обязанностей и включает в себя следующие элементы: 1) знание правовых норм, уровень правового мышления; профессиональной подготовки; 2) широкий кругозор политического и экономического видения реальности, определяющий уровень общей правовой культуры; 3) профессионально-этические качества чиновника, профессиональная безупречность, служебная дисциплинированность, добросовестность, честность[156]; 4) овеществленная правовая культура, объективируемая в юридически значимых поступках, актах и т.д.

Государственные служащие, должностные лица в силу своих служебных обязанностей должны отличаться безусловным позитивным отношением к правам, свободам человека и гражданина. Однако уровень доверия населения к органам власти и управления имеет, если верить социологическим исследованиям, тенденцию к падению (в частности, это касается арбитражных судов).

Наряду с позитивной особенностью российского правосознания – духовностью, прочной нравственной основой – в нем присутствуют дефектные проявления в виде нигилистического отношения к праву, которое усилилось в советский период, явилось следствием советской политической демагогии, уверенности граждан в бессилии и избирательности советского закона, несправедливости правосудия. Означенные негативные проявления унаследованы сегодняшней правовой действительностью и в том числе субъектами, применяющими право. Позитивных сдви-

[156] См.: *Баранов П.П., Окусов А.П.* Аксиология юридической деятельности: учеб. пособие. Ростов н/Д, 2003. С. 73.

гов за годы реформ произошло немного. В обществе по-прежнему процветает правовой нигилизм – явление, которое в последнее время привлекает к себе пристальное внимание ученых[157].

Опасность правового нигилизма заключается прежде всего в том, что он поражает духовные, нравственные, культурные устои общественного бытия. Особый вред наносит обществу ведомственный правовой нигилизм. Причины этого феномена кроются в расхождении интересов чиновников и граждан, общегосударственных и региональных, «местнических» потребностей. Способствует ведомственному нигилизму также безнаказанность, которая, становясь системой, развращает.

Правовым нигилизмом в известной мере характеризуется деятельность всех ветвей государственной власти. В сфере функционирования законодательной власти правовой нигилизм может проявляться, в частности, в несоблюдении юридической техники в нормотворческом процессе, нестабильности законодательства, нечеткости, размытости самого предмета законодательного регулирования.

Требует тщательного анализа в означенном аспекте судебная ветвь власти. Назначение судебной власти в любом государстве – формировать чувство глубокого уважения к праву, демонстрировать примеры законопослушного поведения. И от того, насколько российские судьи осознают свою независимость, судейскую этику и готовность применять конституционные принципы и защищать права граждан, будет зависеть степень изменения в сторону повышения российской судейской культуры.

Однако негативным тенденциям наиболее подвержена исполнительная власть. Исполнительская среда – особая зона риска. Стремление исполнительной власти стать всеохватывающей обусловлено рядом факторов: во-первых, генезисом власти, развитие которой идет по пути разделения, укрепления законодательной и судебной, расширения их влияния на исполнительную власть. Она, напротив, стремится не уступать своих позиций, освободиться от контроля. Во-вторых, количество и продолжительность чрезвычайных обстоятельств (войны, стихийные бедствия и пр.) значительно усиливают роль и полномочия исполнитель-

[157] См.: *Матузов Н.И.* Правовой нигилизм как образ жизни // Право и политика. 2012. № 12 (156). С. 2080–2087.

ной власти. В-третьих, зависимость от исполнительной других ветвей власти. Последние возникают позднее и не сразу создают свою финансовую базу[158].

Уровень социальности и демократичности государства, его авторитет определяет моральная составляющая властной деятельности. Нравственное содержание публичной власти обусловлено не только этическими началами законодательства, но и моральными требованиями, которые предъявляются к лицам, служащим в органах милиции, суда, прокуратуры, адвокатуры. Это связано в первую очередь с принятием ответственных решений и возникающими в этой связи юридическими последствиями. В Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» прямо сформулированы требования к поведению чиновников, в числе которых не совершать проступки, порочащие их честь и достоинство, проявлять уважение к обычаям и традициям народов России, быть корректными и внимательными в обращении с гражданами.

В условиях морального кризиса вновь возникает вопрос о соотношении профессионализма и нравственности. Но особенность морального регулирования состоит в том, что его невозможно уподобить регулированию механическому по принципу «команда – исполнение». Кроме того, чрезмерный акцент на программах и идеалах в противовес нравственному формированию может привести к усилению проявлений морализаторства, к нереальным и утопическим ожиданиям. Конечно, наиболее полно моральные нормы усваиваются в процессе воспитания, но, с другой стороны, меры по реальному изменению, оздоровлению нравственной жизни должны включать меры организационно-практического характера, направленные на изменение реальных условий жизнедеятельности людей, развитие демократических начал в обществе.

«В России право и мораль, политика и нравственность, – отмечает Президент В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию, – традиционно признавались понятиями близкими и соотносимыми. Во всяком случае, их взаимосвязь была декларируе-

[158] См.: *Бахрах Д.Н.* Административная власть как вид государственной власти // Государство и право. 1992. № 3. С. 13–17; *Керимов А.Д.* Государственная организация общественной жизни: вопросы теории: монография. М., 2014.

мым идеалом и целью»[159]. Наиболее рельефно взаимопроникновение права и морали находит отражение в деятельности правоохранительных органов, которая может рассматриваться как с точки зрения этического анализа поведения правозащитника, так и с точки зрения уровня его правовой культуры.

Правовая культура как универсальный феномен охватывает все формы правовой жизни, прежде всего практическую реализацию права.

Правоприменительная деятельность сквозь призму правовой культуры представляет собой совокупность поступков (внешнего выражения), а также мыслей, чувств (внутреннего мира) личности. Через свое индивидуальное сознание, поведение, общественные и правовые отношения, юридический язык правоприменитель создает (опредмечивает) материальные и духовные юридические ценности (правовые нормы, правовые акты, отношения, юридическую деятельность, юридическую науку и т.п.).

В жизни всегда возникают вопросы, опережающие правовое регулирование, которые необходимо решать. В этом случае и может осуществляться «управление по усмотрению», когда управляющий самостоятельно избирает наиболее целесообразный в данной ситуации вариант поведения или решения.

Необходимо согласиться с тем, что этический аспект проблемы наиболее рельефно проявляет себя в моментах соприкосновения личного усмотрения и злоупотребления правом. Именно там, где чиновник при решении вопросов, затрагивающих интересы людей, действует по личному усмотрению, пышным цветом расцветает злоупотребление служебным положением. Важно, на наш взгляд, определить те пределы и границы, за которыми заканчивается свобода правоприменителя и начинается произвол, а также обозначить моральные мотивы, в соответствии с которыми субъект, применяющий норму, действует по собственному усмотрению в случаях пробелов в праве.

Ценностные ориентации являются основополагающей частью структуры профессиональной правовой культуры сотрудника милиции, которая с учетом специфических особенностей

[159] Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. Текст выступления Президента РФ Владимира Путина перед депутатами Федерального Собрания в Кремле 25 апреля 2005 г. // Российская газета. 2005. 26 апр.

сферы его деятельности отличается от правовой культуры «простого» человека как по объему, так и по качеству структурных элементов. К средствам формирования ценностных установок следует отнести: позитивные правовые знания, содержание которых должно соответствовать профессиональному стандарту, чувство законности и справедливости, основанное на уважении к праву, признании его социальной ценности, к законным правам и интересам личности, а также позитивные правовые навыки профессиональной правовой деятельности (поведения)[160].

В воспитательном процессе, как верно подмечено, не учитывается, что нравственная и культурная воспитанность составляют существенную часть профессиональной деятельности работника полиции, особенно в службах, осуществляющих постоянные контакты с населением (участковые уполномоченные, патрульно-постовая служба, ГАИ), где, по данным исследований, основная часть служебных обязанностей непосредственно включает вопросы культурного и нравственного характера и где сотрудник полиции выступает как судья и арбитр в доправовой сфере (т.е. в области отношений, определяемой прежде всего нравственными нормами и требованиями культуры). В частности, низкая юридическая грамотность и примитивная нравственность особенно пагубны при работе сотрудников в условиях митинговой демократии и с представителями неформальных объединений, результатом чего являются устаревшие стереотипы действий, причем зачастую при этом берут верх амбиции и предвзятость, а не требования службы и социальная полезность.

За период реформ немало сделано в области демократизации и гуманизации законодательства, регулирующего правоохранительную деятельность. В частности, снята всегда висевшая над ними ответственность за политическую интерпретацию закона в правоприменительной деятельности. В Положении о службе в органах внутренних дел Российской Федерации[161] разъясняется порядок защиты законности и способы борьбы с преступностью.

---

[160] См.: *Кондаков А.В* Предупреждение нарушений законности в правоохранительной деятельности милиции: автореф. дис. … канд. юрид. наук Саратов, 2006.

[161] Положение о службе в органах внутренних дел // Российская газета. 1993. 13 фев.

Там сказано следующее: «При получении приказа или указания, явно противоречащего закону, сотрудник органов внутренних дел обязан принять меры к исполнению закона».

В некоторых случаях этические нормы работников правоохранительных органов должны быть более строгими, чем обычные моральные нормы, так как их моральная нечистоплотность может серьезно дискредитировать любые благие намерения властей. Следовательно, необходимо, с одной стороны, возможно более полное правовое регулирование деятельности органов милиции, прокуратуры, суда. С другой стороны, только максимум гражданской свободы может обеспечить максимум свободы нравственной.

Чиновники всех ветвей власти в процессе своей деятельности активно влияют на формирование определенного уровня культуры и нравственности в обществе.

Нравственные качества судьи (честность, добросовестность, чувство долга, справедливость), предъявляемые к кандидатам в судьи и судьям, также опираются на нормы действующего законодательства.

Что касается следователей, прокуроров, то таких развернутых характеристик их моральных качеств в законе не содержится. Закон о прокуратуре устанавливает, что прокурорами и следователями могут быть назначены граждане, «обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами».

Правоохранительная деятельность так же, как и деятельность военнослужащих, схожа с деятельностью управленца, так как она связана с реализацией властных полномочий и направлена на достижение строго определенных результатов. Работники правоохранительных органов, как и чиновники других направлений, целиком должны отдаваться своему делу. Для правовой эффективности не имеет значения, регулируется ли деятельность судей и государственных служащих одинаковым образом, т.е. в отдельности для каждой категории, или, как это имеет место, например, в Германии, путем законодательных ссылок в законе о статусе судей на нормы, регулирующие правовое положение государственных служащих[162].

[162] См.: Этика судей. Пособие для судьи / под ред. Н.В. Радутной. М., 2002. С. 136–137; *Клеандров М.И.* Ответственность судьи. М., 2015. С. 514–520.

Подводя итог, сформулируем некоторые выводы.

Фактическое состояние нравственной и правовой культуры всех видов государственных служащих в настоящее время далеко от желаемого. Деформации правосознания изобилуют различными формами: правовой нигилизм, правовой инфантилизм, правовой негативизм. Для их преодоления оправданы любые усилия, поскольку надлежащий уровень профессиональной правовой культуры в сфере государственной службы во многом обеспечивает существование стабильного государства и прочного правопорядка как необходимого условия поступательного развития общества со свободой личности.

Главной задачей сегодня является необходимость найти ту грань, которая обеспечит наибольшую нравственную составляющую в функционировании как отдельных работников властных структур, так и государственного аппарата в целом.

Правовое воспитание является составным элементом идеологической функции любого государства. По мере развития и совершенствования государственности изыскиваются более действенные способы и формы осуществления этой функции, при условии, однако, что ее содержание остается постоянным: формирование адекватных представлений о праве и его смысле, ценностях и роли в обществе.

Немалую роль в этом процессе должен сыграть отлаженный механизм правового стимулирования государственных служащих. Необходимо повышать статус поощрительных средств, расширяя их управленческие возможности. Институту поощрения, к сожалению, долгое время не уделялось должного внимания.

Повышение уровня правовой культуры содержит в себе антикоррупционную составляющую, которая предполагает введение в учебные программы спецкурсов «Формы и методы антикоррупционного контроля за деятельностью государственных служащих», «Информационное обеспечение антикоррупционной деятельности» и др.

Сегодня на первый план должны выходить и такие грани правовой культуры служащих, как ответственность за свои действия, способность к согласованию противоречивых интересов. Настало время рассматривать правовую культуру политика не как одно из проявлений его общей культуры, а как некий интегральный результат его деятельности.

Деятельность государственных служащих требует от них не только высокого профессионализма, но и духовно-нравственных качеств. Нравственные начала в структуре ценностных установок лиц, осуществляющих государственно-властные полномочия, имеют приоритетное значение, поскольку недостаток знаний можно впоследствии восполнить самообразованием, а отсутствие морального стержня ничем не компенсировать.

Одним из направлений повышения нравственности субъектов власти является принятие этических кодексов. Этические кодексы (или кодексы поведения) особенно важны для развития самоконтроля, а также для управления «серыми» зонами, профилактики должностных преступлений. Необходимо принять кардинальные меры для развития самоконтроля служащих, а также для управления «серыми» зонами и сферами, не регламентированными законом и организационными требованиями. Этические кодексы могут сыграть важную роль в установлении нравственных параметров поведения чиновников, позволят исключить конфликт интересов. Они должны не только опираться на воспитательные меры и общественное мнение, но и предусматривать конкретную ответственность[163].

Первоочередной задачей государства является законодательное закрепление требований к будущим юристам-правоприменителям, направленных на формирование правовых установок, влияющих на их профессиональное поведение.

Имеет смысл говорить о повышении уровня правовой культуры российского чиновника лишь тогда, когда он научится уважать права человека и гражданина, будет относиться к ним как к высшей социальной ценности. Показателем культуры властвующего лидера является эффективность проводимой им политики, особенно в отношении прав и свобод личности.

Растет необходимость разработки такой концепции развития деятельности государственных служащих, которая отражала бы не только современные, но и прогнозируемые социальные и государственные потребности, включая и моральную сторону проблемы. Главное, чтобы в воспитательную работу были включены закономерности нравственного формирования личности государственного и муниципального служащего.

---

[163] См.: *Tsybulevskaya O., Kasaewa T.* Professional Ethics Standards in the Russian Legal Field // Law and Modern States. 2013. № 3. P. 32–39.

25 ГЛАВА
ГОСУДАРСТВО, ПРАВО И ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЧЕЛОВЕЧЕСТВА

25.1. Общая характеристика глобальных проблем современности

Термин «глобальный» (от лат. *globus* – земной шар) с конца 1950-х гг. получил весьма широкое распространение и используется в основном для обозначения наиболее важных мировых проблем современности[164].

Глобальные проблемы современности – это совокупность наиболее важных мировых проблем, касающихся всего человечества, для решения которых требуется объединение сил всех государств.

Сегодня ученые по всему миру выделяют более 20 основных проблем современности, рассмотрим некоторые из них:

1) проблема войны и мира. Самая острая глобальная проблема – проблема войны и мира – стала подниматься вместе с появлением оружия массового поражения: сначала химического и бактериологического, а в 1950-х гг. и ядерного. Так, авария на Чернобыльской АЭС показала всему миру, что ядерная катастрофа не может быть местной, последствия загрязнения радиацией окружающей среды сказались и на современной России, и на Европе. Последствия нескольких ядерных ударов будут намного серьезнее взрыва на АЭС: на всей планете за несколько недель начнется ядерная зима. В результате пожаров и выброса в атмосферу пепла и множества других микроэлементов ядовитые газы закроют солнце, наступит ядерная ночь, следствием которой будет глобальное понижение температуры на 20–25°С. В таких условиях исчезнет большинство живых организмов. В 1970 г. соглашением о нераспространении ядерного оружия 5 стран мира официально получили право содержать на своей территории ядерное оружие – это Россия, США, Китай, Великобритания, Франция,

[164] См.: *Шаповалова Н.С.* Социальная память открытого общества // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Философия. Психология. Педагогика. 2012. Т. 12. № 1. С. 45.

выступив гарантом мира и безопасности в мире. Однако в 2005 г. КНДР объявила о наличии ядерного оружия на ее территории. Существуют также достаточно много «пороговых» государств, которые обладают технологиями производства ядерного оружия и могут его создать в весьма сжатые сроки. Среди них – Аргентина, Бразилия, Израиль, Индия, Ирак, Иран, Пакистан, Тайвань, Южно-Африканская республика, Япония;

2) развитие террористических и экстремистских организаций. Терроризм продолжает оставаться одной из наиболее серьезных угроз миру и безопасности. Развитие терроризма определило три вида, на которые можно разделить его действие: глобальный, локальный, региональный. Самым опасным выступает международный терроризм (например, деятельность запрещенной в России террористической организации ИГИЛ);

3) экономический разрыв в развитии между богатыми и бедными странами, нищета, голод и неграмотность. Среднедушевые доходы в 20 наиболее богатых странах мира в 42 раза превышают соответствующий показатель в 20 беднейших странах, причем за последние 20 лет этот разрыв удвоился;

4) стремительно растущее загрязнение окружающей среды. С ростом численности населения на планете увеличивается и влияние на природную среду. Разнообразнее становятся и виды загрязняющих веществ. Человек прогрессирует, изобретаются все более опасные химикаты, оказывающие негативное воздействие на биосферу;

5) снижение биоразнообразия. По мнению ряда ученых, уже к 2050–2060 гг. примерно 25% всех существующих сегодня видов просто исчезнет. Это может вызвать: экономические потери из-за снижения биоразнообразия; снижение безопасности продуктов питания; повышение количества болезней; потерю средств к существованию;

6) исчерпание природных ресурсов (пресной воды, нефти, природного газа, древесины). Истощение природных ресурсов – выработка ископаемых до степени нерентабельности дальнейшей разработки, добыча нефти, газа, угля и др. Превышение темпов и объемов добычи над способностью естественного восстановления возобновляемых ресурсов: вырубка леса, промышленный вылов рыбы, несоблюдение агротехнических мероприятий при

обработке почв и истощение их плодородия, что приведет к тому, что к 2050 г. возникнет острая нехватка природных ресурсов;

7) глобальное потепление. Глобальное потепление спровоцирует не только дальнейшее увеличение температуры поверхности земли, но и другие изменения. В результате будет усиливаться выброс парниковых газов. Уровень мирового океана поднимется на полметра за 100 лет, это приведет к усилению и учащению ветров и циклонов. Природные катаклизмы, например наводнения и ураганы, будут происходить регулярнее, а их масштаб увеличится в разы;

8) проблема перенаселения. Проблема перенаселения в будущем будет становиться все актуальнее[165] и в конечном итоге станет главной проблемой человечества. Рост населения приводит к увеличению потребностей, что повлечет еще большую эксплуатацию природы, а следовательно, более быстрое истощение природных ресурсов;

9) *проблема смертельных заболеваний.* В мире существует множество неизлечимых болезней, которыми страдают десятки миллионов человек, например СПИД, рак, туберкулез, малярия, птичий грипп, холера, лихорадка Эбола и др., которые влекут смерть;

10) *астероидная опасность* – это аспект глобального характера, связанный с угрозой столкновения с Землей одного или нескольких астероидов, которое сопоставимо с термоядерной войной. В Солнечной системе уже обнаружено около 700 тысяч астероидов. Примерно 12 тысяч из них с определенной периодичностью приближаются к Земле.

25.2. Государство и право в механизме преодоления экологических и социальных проблем

Возникновение комплекса экологических проблем связано с отношениями между обществом и окружающей средой, с трудностями преодоления экологического кризиса, который возник на Земле из-за негативного воздействия человека на природу. В развитии человечества природа играет важную роль: во-первых, для

[165] См.: *Колоярцева Е.А.* СМИ как важнейший инструмент гражданского общества в современной России // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. 2016. № 2. С. 83–84.

производства как источник ресурсов; во-вторых, для людей как среда обитания. Многие считают, что важнее первая функция, но природа мстит обществу за неосторожное вторжение в нее не только истощением ресурсов, но и ухудшением здоровья людей и условий их жизни. В качестве основных проявлений экологического кризиса выделяют следующие:

- образование парникового эффекта, кислотных дождей, озоновых дыр;

- отравление рек, озер, зон экологического бедствия с заболеваниями людей, загрязнение водного и воздушного бассейнов Земли и т. д.;

- изменения климата, которые угрожают климатическими катастрофами, такими как потепление, засухи, таяние ледниковых шапок, повышение уровня Мирового океана;

- вымирание и уничтожение лесов, животного и растительного мира;

- ухудшение плодородия почв из-за их высокой эксплуатации, сокращение пахотных угодий, отравления, эрозии, засоления, опустынивания, заболачивания, поглощения промышленностью и городами.

Можно выделить несколько путей решения экологических проблем:

1. Разработка и реализация международных программ охраны окружающей среды, которые включили бы следующие мероприятия:

- создание фонда, который бы проводил природоохранные меры мирового значения по прекращению вырубки лесов и улучшению качества питьевой воды;

- формирование экологических стандартов на международном уровне;

- контроль за состоянием окружающей среды;

- введение международных ограничительных норм для стран на вредные выбросы в атмосферу и принципа «платит загрязняющий»;

- объявление окружающей среды достоянием всего человечества.

2. Создание актуального природоохранного законодательства, в котором должна быть предусмотрена высокая степень ответ-

ственности за его нарушение и реальные стимулы, побуждающие к охране окружающей среды.

3. Переход к новой экологичной технологической культуре, которая предполагает рациональные подходы к использованию природных ресурсов, заботу о воспроизводстве ресурсов, внедрение безотходных или малоотходных природоохранных технологий, экологических защитных систем.

4. Регулярное, полное и достоверное информирование людей о состоянии окружающей среды и формирование экологического мировоззрения в обществе.

Российское государство обеспечивает рациональное использование, охрану окружающей среды, создавая природоохранное законодательство и контролируя его соблюдение. Существуют уровни экологического законодательства. Положения Конституции РФ составляют основу экологического законодательства нашей страны, а именно: о праве на благоприятную окружающую среду; на получение своевременной и достоверной информации о ее состоянии и мерах по ее защите; о праве на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия загрязненной окружающей природной среды; на участие в экологических объединениях и общественных движениях; об обязанности бережно относиться к природным богатствам.

Кроме того, каждый гражданин обязан принимать участие в охране окружающей природной среды, повышать уровень своих знаний о природе, экологическую культуру, соблюдать требования экологического законодательства и установленные нормативы качества окружающей природной среды. Если такие положения нарушаются, то виновный несет юридическую ответственность.

На основании положений Конституции РФ принимаются соответствующие законы РФ, указы Президента РФ и постановления Правительства РФ, законы и подзаконные акты на уровне субъектов РФ, декларации общественно-экологических организаций.

Федеральный закон РФ «Об охране окружающей среды»[166] – это базовый акт в области экологии, который содержит основные разделы, связанные с экологическим законодательством. Федеральный закон определяет правовые основы государственной

[166] См.: ФЗ РФ «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 №7-ФЗ // СЗ РФ. 14.01.2002. № 2. Ст. 133.

политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; регулирует отношения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду как важнейшую составляющую окружающей среды, являющуюся основой жизни на Земле, в пределах территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Основные положения по охране вод отражает *Водный кодекс РФ*[167], предусматривая правовую регламентацию водных имущественных отношений, связанных с оборотом водных объектов. Кодекс определяет нормы, которые регулируют отношения по использованию и охране водных объектов, дает определения таким понятиям, как акватория, водное хозяйство, водный объект, водный режим, водный фонд, водоотведение, водопользователь и др. Водный кодекс РФ устанавливает права собственности и иные права на водные объекты, условия, сроки и содержание договоров водопользования, цели и виды водопользования, обязанности и права водопользователей, регламентирует охрану водных объектов и виды ответственности за нарушение водного законодательства и содержит другие положения, связанные с использованием водных объектов.

Государство стремится к строгому соблюдению водного законодательства водопользователями; защищает установленные им права водопользователей от различных посягательств; требует от водопользователей выполнения возложенных на них обязательств, таким образом осуществляя защиту прав водопользования. В целях защиты права водопользования законодательство предусматривает меры, направленные на пресечение правонарушений в этой области и восстановление нарушенных прав водопользователей.

---

[167] См.: Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 №74-ФЗ // СЗ РФ. 05.06.2006. № 23. Ст. 2381.

Основные положения по охране земель отражает *Земельный кодекс РФ*[168], регулирующий многообразные земельные отношения. Кодекс определяет порядок предоставления и изъятия земельных участков, использования земель, предоставленных в качестве служебных земельных наделов, использования земель гражданами и организациями для строительства, ведения фермерского хозяйства, личного подсобного хозяйства. Земельный кодекс содержит основополагающие нормы, устанавливающие правовой режим различных категорий земель, регулирующие вопросы платы за землепользование, юридической ответственности за земельные правонарушения.

Земельный кодекс РФ восполнил пробелы, которые возникли в земельном законодательстве, и создал ряд новых норм. Например, урегулированы отношения собственности на землю, изменены порядок и условия предоставления земельных участков в постоянное (бессрочное) пользование. Особое место занимают положения, которые предусматривают основания и порядок прекращения прав на землю, отсутствовавшие в Земельном кодексе РСФСР.

Лесной кодекс РФ[169] устанавливает правовые основы рационального использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, повышения их экологического и ресурсного потенциала. Регулирование лесных отношений осуществляется с учетом представлений о лесе как о совокупности лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение.

Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха»[170] устанавливает правовые основы охраны атмосферного воздуха и направлен на реализацию конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии.

---

[168] Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 №136-ФЗ // СЗ РФ. 29.10.2001. № 44. Ст. 4147.

[169] Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ // СЗ РФ. 03.02.1997. № 5. Ст. 610.

[170] ФЗ РФ «Об охране атмосферного воздуха» от 04.05.1999 № 96-ФЗ // СЗ РФ. 03.05.1999. № 18. Ст. 2222.

В охране атмосферного воздуха приоритетными являются здоровье и жизнь человека, а также будущего поколения людей, обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека. Важным является недопущение последствий загрязнения атмосферного воздуха. Закон предусматривает обязанности государственного регулирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него. Особое место занимает гласность, полнота и достоверность информации о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении. Закон гласит, что охрана окружающей среды (в частности, атмосфера) должна иметь научную обоснованность, системность и комплексность подхода к охране атмосферного воздуха и охране окружающей среды в целом. Несоблюдающий требования законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха несет ответственность за нарушение данного законодательства.

Следует отметить, что развитие нашего общества и научно-технический прогресс создают новые экологические проблемы, связанные с охраной окружающей природной среды и рациональным использованием ее ресурсов. Изменяются техника, технологии, условия жизни человека, которые требуют новых законов по охране природы, поэтому развитие природоохранного законодательства – это процесс непрерывный и неизбежный.

Кроме того, потребность в экологическом сознании граждан особенно актуальна для России. Такое сознание предполагает конкретную, пусть и маленькую, заботу каждого об окружающей среде.

Социальные проблемы – это проблемы, связанные с существованием факторов общественной жизни, влияющих на состояние общества, требующие коллективных усилий для их решения. В любом современном государстве такие проблемы существуют. В зависимости от уровня жизни населения и государственной политики перечень этих вопросов различен. Социальная проблема – это широкая проблема, которая может касаться не только отдельно взятого государства, но и мирового сообщества в целом.

Можно провести классификацию социальных проблем и выделить следующие: экономические, демографические, продовольственные и др. Одни имеют мировое значение, другие – возникают лишь в некоторых странах.

Можно выделить следующие группы социальных проблем:

- проблемы, которые возникают в процессе воздействия человека на природу (экологический кризис);

- проблемы, появление которых связано с системой общественного устройства (вопросы здравоохранения, экономики, классового неравенства, безработицы и др.);

- проблемы, которые возникают между государствами или этносами, объединенными общими интересами или идеями (военные конфликты, экономика малоразвитых стран).

К числу глобальных проблем можно отнести следующие:

1. демографическая – связана со стремительным увеличением населения планеты;

2. продовольственная – связана с необходимостью обеспечить продовольствием постоянно увеличивающееся население;

3. энергетическая – связана с решением вопроса об обеспечении людей энергией и топливом в текущий момент времени и обозримом будущем;

4. экологическая – включает в себя проблемы загрязнения Мирового океана и атмосферы, утилизации и переработки твердых отходов.

Кроме участия в решении проблем планетного масштаба, каждое государство решает и внутригосударственные социальные проблемы. В Российской Федерации к основным социальным проблемам можно отнести:

- бедность основной массы населения и социальное неравенство;

- безработицу;

- алкоголизацию и распространение наркоманий различных типов;

- коррумпированность властей и чиновников.

Решение таких проблем требует регулярного финансирования и поддержки на федеральном и региональном уровнях. Для обеспечения социальной поддержкой населения сформированы социальные институты, деятельность которых направлена на предоставление населению различных услуг, таких как медицинское обслуживание, поликлинические услуги, профилактика и оздоровление, обязательное бесплатное образование и т.д. Особое место занимает социальная поддержка, которая представля-

ет собой меры, направленные на поддержание определенных категорий населения: предоставление льгот, субсидий, пособий, физическая помощь социальных работников и др.

Российская Федерация – это социально-правовое государство, поэтому оно регулярно принимает нормативно-правовые акты с целью урегулирования вновь возникающих экологических и социальных проблем. Это показывает важность и значимость поднятого вопроса.

25.3. Борьба с коррупцией и организованной преступностью в РФ

Борьба с коррупционной составляющей и организованной преступностью является одним из направлений государственной политики в любой исторический период в большинстве стран мира.

Коррупция – это социальное и общественное явление, вид преступления.

Коррупция берет свое начало от древнего обычая подносить подарки вождям или жрецам с целью добиться их расположения. Изначально термин «коррупция» ввел в обиход Аристотель, определяя тиранию как коррумпированную форму монархии.

В Русском государстве летописи свидетельствуют о появлении мздоимства на рубеже XII–XIII вв., и связано оно было с Золотой Ордой. Русские князья к хану приезжали с подарками для получения ярлыка на правление.

Особое внимание борьбе с системой «кормления» посвятил Петр I, который своим указом «О воспрещении взяток и посулов» определил взяточничество как преступление, которое подлежит строжайше наказывать.

Предполагалось, что петровские реформы должны были искоренить коррупцию среди чиновников, но они, наоборот, способствовали развитию худших черт бюрократии. Несмотря на решительную борьбу Петра I со всеми проявлениями коррупции, взяточничество процветало на всех этажах власти – от августейшего двора до губернской канцелярии.

Коммунисты, установив новую форму правления в октябре 1917 г., в одном из своих лозунгов объявили борьбу с коррупцией, но фактически прежние проблемы не были решены. Теперь уже советские чиновники брали взятки, злоупотребляли властью.

Обострение коррупции в переходный период 1990-х гг. было связано со стремительным переходом к новой экономической системе, распадом системы партийного контроля и ответственности за принимаемые решения. Коррупция поразила властные структуры, сферу кредитования, финансирования, приватизации, экспорта и импорта, использования природных ресурсов. Взяточничество охватывало высшие слои власти и приобретало огромные размеры, резко увеличилось количество должностных преступлений. Для эффективного управления государством актуальной стала борьба с коррупцией.

Вследствие коррупционных составляющих бюджеты всех уровней несут значительные потери, социально значимые проекты недополучают финансирование, страдает результативность и качество работ и услуг.

С 2008 г. Президентом Российской Федерации утверждается Национальный план противодействия коррупции – системный документ программного характера, направленный на борьбу с коррупцией и ее предупреждение. В настоящее время действует план на 2016–2017 гг.

Среди основных задач названы повышение эффективности противодействия коррупции при осуществлении госзакупок, а также расширение использования механизмов международного сотрудничества для выявления, ареста и возвращения из иностранных юрисдикций активов, полученных в результате совершения преступления.

2 апреля 2017 г. Президент России Владимир Путин подписал два антикоррупционных указа – «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции"» и «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам"».

Среди основных видов коррупции следует особенно выделить коррупцию в сфере государственной власти, а именно в органах, осуществляющих регулирование и контроль за соблюдением правил и норм, установленных государством, в органах, управляющих компаниями и предприятиями, в органах, осуществляющих фискальную и денежную политику, и деловую коррупцию, возникающую при взаимодействии власти и бизнеса.

Например, в случае хозяйственного спора стороны могут стремиться заручиться поддержкой судьи с целью вынесения решения в свою пользу.

Коррупция верховной власти относится к политическому руководству и верховным судам в демократических системах. Она касается стоящих у власти групп, недобросовестное поведение которых состоит в осуществлении политики в своих интересах и в ущерб интересам избирателей.

Следующий вид – бытовая коррупция, которая основана на взаимодействии рядовых граждан и чиновников. Сюда относятся различные подарки от граждан и услуги должностному лицу и членам его семьи. Она знакома каждому российскому гражданину.

Наконец, коррупция в бизнесе обусловлена развитием рыночных отношений в России и приходом рыночной экономики на смену командно-административной. Данный вид коррупции имеет особое влияние на экономику России, для борьбы с ней государством создаются государственные корпорации в различных сферах жизни общества, например «Оборонпром» и т.д.

Коррупция является своего рода результатом реакции населения на нестабильную и неэффективную экономическую и социальную политику государства, попыткой корректировки ее наиболее явных дефектов. В результате социальной адаптации значительной части населения к кризисам и социальным проблемам доминирующее значение в ценностной структуре массового сознания приобрели ценности потребительского общества и прагматические установки жизнеобеспечения, что, в свою очередь, повлияло на степень готовности российского социума к коррупционным отношениям. Таким образом, вовлечение в коррупционные отношения все большего числа граждан приводит к возведению коррупции в ранг обычаев и традиций российского быта и восприятию данного явления массовым сознанием практически как нормы, как естественной формы социальных отношений.

Борьба с коррупцией и организованной преступностью должна осуществляться взаимосвязано.

Зарубежные страны имеют богатый опыт антикоррупционной деятельности. Свободными от коррупции странами называ-

ют Данию, Новую Зеландию, Швецию, Португалию, и методы борьбы с коррупцией в этих странах особые. Например, в Швеции после модернизации общества государственное управление было основано на стимулах, а не на запретах и разрешениях. Накоплен большой позитивный опыт борьбы с коррупцией, и его можно брать в пример с учетом особенностей каждой страны. Российская Федерация солидарна с целями международного сотрудничества в сфере антикоррупционной политики.

Коррупция – это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, превышение полномочий, подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества для себя или для третьих лиц.

Исследование и выявление причин возникновения коррупции и опыта борьбы с ней в других странах позволяет создать комплекс мер по противодействию коррупции в России. Для наращивания результативности методов борьбы с коррупцией необходимо:

1. модернизировать нормативно-правовую базу, направленную на борьбу с коррупцией и организованной преступностью;

2. повысить эффективность работы институтов по борьбе с коррупцией, обладающих полномочиями для расследования и пресечения данного деяния;

3. применять зарубежный опыт борьбы с коррупцией, воспитывать неприятие к коррупции в обществе;

4. для борьбы с каждым видом коррупции нужен системный подход, необходимо учитывать взаимосвязь между видами коррупции. Коррупцию невозможно побороть в отдельной сфере, только борьба со всеми ее проявлениями может изменить ситуацию к лучшему;

5. использовать системный подход. Борьба с коррупцией – это системная, постоянная работа. Ее нельзя подменять разовыми профанациями;

6. привлекать институты гражданского общества к борьбе с коррупцией;

7. повысить открытость и результативность работы органов государственной, региональной и муниципальной власти.

25.4. Роль Российского государства в борьбе с международным терроризмом

Соблюдение прав человека и их неприкосновенность является одним из важнейших направлений деятельности Организации Объединенных Наций. Права человека, закрепленные в международных документах, призваны обеспечивать их непоколебимость и устойчивость. Сегодня самым серьезным посягательством на безопасность людей, нарушающим право на жизнь, является терроризм.

В последнее время проблема терроризма приобрела глобальный масштаб и устойчиво растет. Террористическая деятельность приводит к массовым человеческим жертвам, уничтожает духовные, материальные, культурные ценности, которые требуют длительного времени на восстановление. Он приводит к ненависти и разногласиям между социальными и национальными группами. Осуществление террористических актов порождает необходимость разработки международной системы борьбы с ними. Терроризм относится к таким видам преступного насилия, при котором жертвами его деятельности могут стать невинные люди, не имеющие отношения к самому конфликту.

Со временем террористические акты приобретают все более организованный и жестокий характер (террористические акты запрещенной на территории России группировки ИГИЛ), применяя при этом современную технику, химическое оружие, средства связи и др. Политические и националистические радикалы, применявшие методы терроризма, создают широкую сеть подпольных складов оружия и взрывчатых веществ, обеспечивающих структур, финансовых учреждений. Они используют для прикрытия террористических организаций специальную систему фирм, компаний, банков и фондов. Борьба с таким явлением требует сосредоточения сил всех государств на самом высоком уровне, создание сети международных организаций. Таким образом, борьба с терроризмом является одновременно и внутренней, и внешней функцией государства. Разграничить их крайне трудно. Кроме того, если ранее эти функции можно было отнести к временным, то с развитием ситуации они превратились в постоянные.

Терроризм как политическое явление представляет собой результат тотальной деидеологизации. Это означает, что отдель-

ные группы в обществе начинают ставить под сомнение законность и права государства, тем самым оправдывая свой переход на сторону терроризма, преследуя личные политические цели. Терроризм воздействует не только на систему правопорядка, но и на структуру общества: политическую и экономическую, на государственную жизнь и жизнь народов, национальных и международных регионов.

В современной юридической литературе под терроризмом понимают использование насилия или угрозы его применения в отношении отдельных лиц, группы лиц или различных объектов с целью достижения политических, экономических, идеологических и иных выгодных террористам результатов.

Важность проблемы терроризма влечет множество дискуссий как на национальном, так и на международном уровне. С течением времени в рамках ООН данная проблема являлась главной на повестке дня сессий Генеральной ассамблеи, различных конференций, симпозиумов, семинаров. При этом, несмотря на упрямо растущее количество международных документов о борьбе с терроризмом, в этой области существует признаваемый всеми смысловой пробел – отсутствие универсального общезначимого определения терроризма. Это затрудняет эффективно и на подлинно коллективной основе противостоять этому злу.

Основными разновидностями современного терроризма, которые зафиксировали правоохранительные органы России, являются политический терроризм, националистический, религиозный, уголовный терроризм. Они различаются по целям, пропагандируемым субъектами терроризма и совпадающими с реальными устремлениями лидеров терроризма.

В современном мире терроризм рассматривается в качестве наиболее опасного и непредсказуемого преступного деяния. Результатами террористических актов являются большое количество человеческих жертв, огромные разрушения материальных и духовных ценностей, недоверие, вражда и ненависть, возникающая между социальными и национальными объединениями. Усилению террористической деятельности могут способствовать внутренние и внешние факторы.

Внутренние факторы включают в себя: наличие во многих странах внушительного запрещенного рынка оружия; недоста-

точное использование значимых правовых и иных механизмов эффективного контроля и пресечения преступной деятельности; малую продуктивность деятельности правоохранительных и общественных органов по защите прав граждан и, как следствие, снижение авторитета власти и закона; утрату большей частью населения жизненных ориентиров и связанное с этим усиление чувства социальной неустроенности и незащищенности; пропаганду в СМИ жестокости и насилия.

К внешним факторам относятся следующие: характер специальных иностранных спецслужб и анархистских организаций на проведение террористических акций; социально-политический и экономический дисбаланс во многих государствах, присутствие в некоторых из них открытых форм вооруженного противостояния; повышение количества международных террористических группировок и организаций; неэффективность или отсутствие надежного режима въездного контроля; относительная легкость приобретения (легального или на черном рынке) оружия (в том числе крупных партий) в некоторых странах.

Главная цель террористов направлена на нарушение общественной безопасности и оказание влияния на решения, принимаемые структурами власти. Терроризм соразмерен с совершением преступлений, притязающих на суверенитет, государственную безопасность, территориальную неприкосновенность, политическую и экономическую сферу социума. При этом нередко под угрозой находится мир и мирное сосуществование разных стран. В своих целях терроризм используется как отдельными людьми, так и объединениями. Терроризм – это средство профессионалов, стремящихся привлечь к своей деятельности или требованиям большое внимание в обществе. Зачастую терроризм используют в тех случаях, когда акции иного характера (массовые демонстрации, политические переговоры) не принесли результатов.

К середине 1990-х гг. проблемы борьбы с терроризмом в России приобрели такую закономерность, как интеграция терроризма, организованной преступности и наркобизнеса, привлечение отдельными политиками уголовных группировок к борьбе за власть. В дальнейшем эта закономерность усилилась. Вследствие такой интеграции решаются многие вопросы финансирования террористов, их прикрытия и перемещения.

В криминальной среде чаще всего набираются исполнители самых жестоких акций. К тому же данная среда воспроизводит в больших количествах насилие как таковое.

Создание усовершенствованной системы противодействия терроризму требует учесть новейший опыт зарубежных стран. Проведение исследований и разработок позволит создать технологии, стратегии, организации и подготовить специалистов, которые смогут содействовать политическим и экономическим реформам.

Для противодействия современному терроризму необходима реализация системы силовых мер, а также определение характера социально-экономического улучшения российского общества. Закономерность поляризации доходов населения приводит к разделению России на богатую и бедную. Данный факт опасен тем, что богатым, а к ним относится и политическая элита, безразлично жизнеобеспечение бедного населения, чьи доходы и потребление ниже прожиточного минимума, установленного на биологическом уровне. В этих двух видах одной страны социальные процессы развиваются по-разному. Вследствие этого общество деформируется, возрастают социальное волнение и напряженность, включаются антиобщественные и даже криминальные формы самоорганизации. В России практика равенства всегда положительно встречалась большей частью населения, поэтому не исключены проявления социального недовольства, в том числе и в экстремистских формах[171].

Отличительная черта терроризма – это общественная опасность, которая должна отвечать реалистичности и создавать угрозу неопределенному кругу лиц, а также возникать вследствие совершения общеопасных действий либо угрозы таковыми.

Следующая отличительная черта терроризма – это публичный характер его исполнения. Преступления другого характера совершаются без привлечения внимания. Терроризм же, наоборот, требует большого внимания, так как это форма насилия, рассчитанная на массовое восприятие. На практике правоохранительные органы встречаются с общеопасными деяниями неясной

[171] См.: *Клименко Н.Ю.* Россия – новая социальная реальность. Богатые, бедные, средний класс. М., 2004. С. 11.

этимологии. При этом, чем больше неясностей, тем меньше вероятности, что они имеют дело с актами терроризма.

Еще одним отличительным признаком терроризма является преднамеренное создание обстановки страха, подавленности, напряженности. По мнению Ю.М. Антоняна, при нападении на государственных и политических деятелей, сотрудников правоохранительных органов и рядовых граждан и при уничтожении или повреждении заводов, фабрик, предприятий связи, транспорта и других аналогичных действиях преследуются различные цели. Однако цель устрашения и наведения ужаса указывает на терроризм. Это специфическая черта терроризма, которая отличает его от схожих преступлений[172]. Такая обстановка страха на социальном уровне является объективно сложившимся социально-психологическим фактором. Он оказывает воздействие на других лиц и тем самым принуждает их к каким-либо действиям в интересах террористов или принятию их условий. Следовательно, здесь присутствует страх другого рода – мобилизующий на выбор варианта поведения, устраивающего виновных.

Также при совершении терроризма общеопасное насилие применяется в отношении одних лиц или имущества. При этом психологическое воздействие используется для принуждения к определенному поведению и оказывается на других лиц. Иначе говоря, насилие здесь влияет на принятие решения потерпевшим через принятие волевого решения им вследствие созданной обстановки страха и выраженных на этом фоне стремлений террористов. Для достижения поставленных целей деятельность террористов направлена на создание обстановки страха путем совершения или угрозы совершения общеопасных действий, которые могут послужить появлению невинных жертв и иных тяжких последствий. Воздействие террористами на других лиц может быть и прямым, и косвенным.

Научные положения и международный опыт борьбы с терроризмом дают универсальное определение терроризма как явления, выраженного в деянии: это публично совершаемые общеопасные действия или угрозы их совершения, направленные на применение страха, в целях прямого или косвенного воздействия

[172] См.: *Антонян Ю.М.* Терроризм. Криминологическое и уголовно-правовое исследование. М., 1998. С. 8.

на принятие какого-либо решения или отказа от него в интересах террористов.

Таким образом, можно сделать вывод, что терроризм – это сложная многоаспектная категория, зависящая от многих социальных, политических и экономических факторов.

В настоящий момент установленное понятие современного терроризма на уровне международного права отсутствует. Понятие действий террористического характера находится во множестве нормативных актов. Данный аспект оказывает отрицательное воздействие на процесс борьбы с проявлениями террористического характера.

Ответственность за террористические акты может быть наложена и на государства, которые не смогли в соответствии с теорией должной осмотрительности обеспечить всем лицам, находящимся под их юрисдикцией, защиту от поведения негосударственных субъектов. Невыполнение данной задачи является актом упущения. Помимо этого, государства имеют обязанность по обеспечению уважения прав человека, например, посредством принятия и эффективного соблюдения соответствующего законодательства, преимущественно в области уголовного права. Данная обязанность ясно выражена во множестве договоров в области прав человека и гуманитарного права. Согласно принятой норме о должной осмотрительности упущение со стороны государства является возможным основанием для установления ответственности государства.

В международном и региональном праве говорится, что, если жизни одного или нескольких лиц угрожают преступные действия другого лица, к числу которых относится и терроризм, при конкретных обстоятельствах государства несут позитивное обязательство принимать действенные меры для их защиты. Необходимо подчеркнуть, что обязанность государств по обеспечению личной безопасности лиц, находящихся под их юрисдикцией, возникает, когда есть основания существования опасности для этих лиц или подозрения о ее существовании. Речь, безусловно, идет и о террористических угрозах[173].

[173] См.: *Алексеев А. П.* Права и свободы человека в условиях угрозы международного терроризма // Человек: преступление и наказание: сб. мат. науч.-теор. конф. Рязань: Изд-во Акад. права и управления Минюста России, 2004. С. 112–120.

Выполняя свои обязательства, государство должно принимать следующие антитеррористические меры: предупреждать новые террористические акты и противодействовать им, привлекать к ответственности виновных, поддерживать жертв террористических действий. С точки зрения прав человека поддержка жертв терроризма имеет первостепенное значение. Например, в итоговом документе Всемирного саммита 2005 г. (резолюция 60/1 Генеральной ассамблеи) государства-члены подчеркнули «значение оказания помощи жертвам терроризма и обеспечения поддержки им и их семьям в связи с потерей близких и причиненными страданиями». В Глобальной контртеррористической стратегии ООН содержится обязательство государств-членов «стремиться к поощрению международной солидарности в поддержку жертв и содействовать привлечению гражданского общества к осуществлению глобальной кампании по борьбе против терроризма и его осуждению».

Оказать помощь в удовлетворении потребностей жертв терроризма могут международные и региональные стандарты. Они касаются прав жертв преступлений и серьезных нарушений международного права прав человека, а также нарушений в области международного гуманитарного права. Положения договоров, посвященные конкретным аспектам терроризма, также становятся полезными для поддержки жертв терроризма.

В соответствии с декларацией, содержащейся в резолюции 40/34 Генеральной ассамблеи: жертвы – это лица, которым индивидуально или коллективно был причинен вред, включая телесные повреждения или моральный ущерб, эмоциональные страдания, материальный ущерб или существенное ущемление их основных прав в результате действия или бездействия, нарушающего действующие национальные уголовные законы государств-членов, включая законы, запрещающие преступное злоупотребление властью.

Принятие Генеральной ассамблеей резолюции 60/288 о Глобальной контртеррористической стратегии ООН явилось отражением решимости международного сообщества по принятию мер для обеспечения уважения прав человека всех людей без исключения, а также соблюдения принципов законности как основы борьбы против терроризма.

Государства-члены настроены принять меры по исключению условий, способствующих разрастанию терроризма, бороться с нарушением законодательства и прав человека, добиваться соответствия мер, принимаемых ими в целях борьбы с терроризмом, их обязательствам по международному праву, в частности международным стандартам в области прав человека, беженскому праву и международному гуманитарному праву.

Государства могут выполнять свои международно-правовые обязательства, пользуясь гибкими инструментами, предусмотренными в международном праве. Это право допускает ограничение некоторых прав, а в редких, чрезвычайных обстоятельствах и отступления от отдельных правозащитных положений. При соблюдении ряда требований такие ограничения позволяют государствам тактично действовать в чрезвычайных обстоятельствах, а также следовать своим международным правозащитным обязанностям[174].

Система противодействия названному опасному явлению состоит из политических, организационных, правовых, социально-экономических, информационных, технологических и иных мер.

В России создана система антитеррористического законодательства, которая включает в себя Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»[175], Уголовный кодекс РФ, а также другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента РФ, нормативные правовые акты Правительства РФ, а также принимаемые в соответствии с ними нормативные правовые акты других федеральных органов государственной власти.

Система противодействия терроризму в РФ выдвигает следующие требования к нормативно-правовой базе противодействия терроризму:

а) гибко и адекватно реагировать на постоянные изменения способов, форм, методов и тактики действий субъектов террористической деятельности;

---

[174] См.: *Грецова Е.Е.* Ограничения прав и свобод человека в интересах обеспечения общественной безопасности и противодействия терроризму // Современное право. 2008. № 7. С. 26–30.

[175] См.: Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О противодействии терроризму» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // СЗ РФ. 13.03.2006. № 11. Ст. 1146.

б) учитывать международный опыт, реальные социально-политические, национальные, этноконфессиональные и другие факторы;

в) определять компетенцию субъектов противодействия терроризму, адекватную угрозам террористических актов;

г) устанавливать ответственность физических и юридических лиц за несоблюдение требований законодательства РФ в области противодействия терроризму;

д) определять адекватные угрозам террористических актов меры стимулирования и социальной защиты лиц, участвующих в мероприятиях по противодействию терроризму;

е) обеспечивать эффективность уголовного преследования за террористическую деятельность[176].

В рамках применения правовых инструментов можно выделить уголовно-правовое воздействие, в связи с чем становится актуальным изучение и оценка уголовного закона России в сфере борьбы с терроризмом[177].

Основные определения понятий в рассматриваемой сфере содержатся в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремисткой деятельности»[178], который явился одним из первых в череде специализированных федеральных законов, направленных на противодействие опасным угрозам безопасности РФ.

В ст. 1 указанного закона дается определение термина «экстремистская деятельность (экстремизм)», включающее в себя перечисление широкого спектра действий, охватывающих как преступления, так и административные правонарушения и гражданско-правовые деликты. Обобщенных отличительных свойств экстремизма закон не перечисляет. При изучении обозначенного понятия заслуживает внимания та его часть, в которой говорится, что признаком экстремистской деятельности выступает «публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность».

---

[176] См.: Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009) // Российская газета. 2009. 20 окт. (№ 198).

[177] См.: *Косарев М.Н.* Актуальные вопросы уголовно-правового воздействия на терроризм // Алтайский юридический вестник. 2014. № 8. С. 77–80.

[178] См.: Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 23.11.2015) «О противодействии экстремистской деятельности» // Российская газета. 2002. 30 июля. (№ 138-139).

Согласно ст. 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», терроризм – это идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

Еще одним подтверждением различия содержания исследуемых явлений, по нашему мнению, может служить существование двух федеральных законов: от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» и от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», которые регулируют различный круг общественных отношений, а иначе возникает юридическая коллизия, при которой один федеральный закон поглощает (охватывает) сферу действия другого федерального закона, хотя кроме рассматриваемого понятия «экстремистская деятельность (экстремизм)» особых оговорок на этот счет нет. По юридической силе оба закона равны.

Разделение экстремизма и терроризма с точки зрения криминологической практики содержится в совместном Указании от 11 сентября 2013 г. Генеральной прокуратуры РФ № 797/11, МВД России № 2 от 13.12.2016 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности», в котором предусмотрены отдельные перечни № 20 преступлений экстремистской направленности и № 22 преступлений террористического характера. Статистическая отчетность, в свою очередь, позволяет проводить криминологические исследования преступлений, чтобы изучать их динамику, характеристики, процессы их детерминации, причинности, определять на этой базе направления совершенствования борьбы с ними и в первую очередь предупреждения. В ином случае, исходя из буквального толкования существующего понятия «экстремистская деятельность», все преступления террористического характера должны учитываться как преступления экстремистской направленности, но этого в судебно-следственной практике не происходит[179].

[179] См.: *Косарев М.Н.* О совершенствовании понятийного аппарата в сфере противодействия экстремизму // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 1. С. 87–92.

Итак, согласно ФЗ «О противодействии терроризму», противодействие основывается на принципах: обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина; законности; приоритета защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности; неотвратимости наказания за осуществление террористической деятельности; системности и комплексного использования политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму; сотрудничества государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму; единоначалия в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций; сочетания гласных и негласных методов противодействия терроризму; конфиденциальности сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников; недопустимости политических уступок террористам; минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма; соразмерности мер противодействия терроризму степени террористической опасности.

Закон о борьбе с терроризмом ставит в приоритет меры предупреждения терроризма. Президент Российской Федерации определяет основные меры противодействия терроризму и направления государственной политики в области противодействия терроризму; компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, по борьбе с терроризмом.

Меры противодействия терроризму со стороны Правительства Российской Федерации предусматривают, что Правительство определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, в области противодействия терроризму; организует разработку и осуществление мер по предупреждению терроризма и минимизацию и (или) ликвидацию последствий проявлений терроризма; организует обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного

самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами.

Федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие терроризму и экстремизму в пределах своих полномочий.

В УК РФ понятием «террористическая деятельность» охвачены самые разные преступления: террористический акт (ст. 205); содействие террористической деятельности (ст. 205); публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма (ст. 2052); прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности (ст. 2053); организация террористического сообщества и участие в нем (ст. 2054); организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации (ст. 2055); захват заложника (ст. 206); заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207); организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем (ст. 208); угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава (ст. 211); незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами (ст. 220); хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ (ст. 221); посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля (ст. 277); насильственный захват власти или насильственное удержание власти (ст. 278); вооруженный мятеж (ст. 279); нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой (ст. 360).

К этим преступлениям, при признании организации террористической, ФЗ «О противодействии терроризму» (ст. 24) добавляет также следующие деяния: публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности (ст. 280 УК РФ); организация экстремистского сообщества (ст. 2821 УК РФ); организация деятельности экстремистской организации (ст. 2822 УК РФ).

В принципе именно совокупность этих преступлений (за исключением, пожалуй, последних трех) и может быть признана в российском законодательстве «террористическими преступлениями»[180].

[180] См.: *Побегайло Э.Ф.* Терроризм и уголовная ответственность // Актуальные проблемы Европы. Проблемы терроризма: проблемно-теоретический сборник. 1997. № 4. С. 203.

Однако этот перечень необходимо согласовать с международно-правовыми актами, содержащими понятие террористических преступлений. Прежде всего для признания ряда преступлений террористическими (таких как организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем, посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, насильственный захват власти или насильственное удержание власти, вооруженный мятеж и т.д.) важно законодательно закрепить цели их совершения. Таковыми, по нашему мнению, могли бы быть: 1) устрашение населения и 2) принуждение органов власти или международной организации совершить или воздержаться от совершения любого акта[181].

В июне 2016 г. Госдума утвердила так называемый антитеррористический пакет законопроектов авторства глав комитетов Думы и Совета Федерации по безопасности Ирины Яровой и Виктора Озерова (оба из «Единой России»). Эти документы затрагивают совершенно разные сферы жизни россиян: от ввода режима КТО до запрета на выезд из России, от правил поведения церковных проповедников до совершенно новой процедуры лишения гражданства.

Инициативы Яровой и Озерова изложены в двух законопроектах: первый посвящен поправкам в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, второй изменяет положения целого ряда нормативных актов. В общей сложности новые поправки изменяют содержание 21 федерального закона.

Итак, следует сделать вывод, что сегодняшнее законодательство в целом является довольно разнообразным, дифференцированным и с различных позиций рассматривает проблему терроризма. Однако, как представляется, в силу огромного количества совершаемых террористических актов, акций и пропаганд российское законодательство нуждается в доработке.

Вместе с тем указанные меры должны носить временный характер. Для эффективного противодействия угрозе терроризма на основе достигнутой стабилизации общественной ситуации, восстановления правового режима, для предотвращения нового

[181] См.: *Кочои С.М.* Общеевропейское законодательство о борьбе с терроризмом и перспективы реформирования УК РФ // Lex Russica. 2014. Т. XCVI. № 9. С. 1061–1069.

обострения необходимо последовательно и твердо проводить реформы, снимающие определившиеся в смутные времена точки напряженности. Иными словами, либеральные изменения проводятся добровольно и последовательно, но в мирные эпохи, с упреждением возможных общественных разногласий, тем более – конфликтности. Причем это должна быть комплексная программа, увязывающая изменения в различных сферах (политической, экономической, социальной и др.). Учитывая, что терроризм – удел молодых, особого внимания в это время требует к себе сфера образования (это большая самостоятельная проблема).

В целом главным для власти становится поиск общественного согласия, тесное взаимодействие с обществом для решения возникающих проблем текущей жизни и правильного определения вектора развития. Именно на данной основе в политической и идейной борьбе могут быть уничтожены не только военные силы, но и духовные, идейные корни терроризма.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Алёшина И.А.*– кандидат юридических наук, доцент кафедры публичного права Саратовского социально-экономического института (филиала) РЭУ им Г.В. Плеханова.*

Грандонян К.А. *– кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, декан факультета экономической безопасности и таможенного дела Саратовского социально-экономического института (филиала) РЭУ им Г.В. Плеханова.*

Затонский В.А. *– кандидат исторических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Поволжского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) в г. Саратове.*

Зеленский П.А. *– кандидат юридических наук, доцент кафедры теории права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина – филиала РАНХиГС.*

Касаева Т.В. *– депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, полномочный представитель Государственной Думы в Конституционном Суде, кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой теории и истории государства и права Саратовского социально-экономического института (филиала) РЭУ им Г.В. Плеханова.*

Мавлютова Г.А. *– кандидат юридических наук, заместитель директора по работе с государственными органами и общественными организациями Саратовского социально-экономического института (филиала) РЭУ им Г.В. Плеханова.*

Милушева Т.В. *– доктор юридических наук, доцент, зав. кафедрой гражданского права и процесса Поволжского института управления им. П.А. Столыпина – филиала РАНХиГС.*

Мордовец А.С. *– доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Поволжского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) в г. Саратове.*

Тарасова Н.Л. *– старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Саратовского социально-экономического института (филиала) РЭУ им Г.В. Плеханова.*

Украинский В.Н. *– кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Саратовского социально-экономического института (филиала) РЭУ им Г.В. Плеханова.*

Халиулин В.Е. *– кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина – филиала РАНХиГС.*

Цыбулевская О.И. *– доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ, зав. кафедрой теории права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина – филиала РАНХиГС.*

Шаповалов А.А. *– кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Саратовского социально-экономического института (филиала) РЭУ им Г.В. Плеханова.*

Шаповалова Н.С. *– кандидат философских наук.*

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативно-правовые акты

Конституция Российской Федерации 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 дек.

Всеобщая декларация прав человека (принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеей ООН от 10 декабря 1948 г.) // Права и свободы личности. Вып. 11. М., 1995. С. 10–17.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г. с изм. и доп. от 11 мая 1994 г.) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 44. Ст. 5400.

Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1472.

Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН от 20 ноября 1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

Венская конвенция о праве международных договоров // Ведомости ВС СССР. 1986 . № 37. Ст. 772.

Декларация Хельсинкской встречи на высшем уровне (принята в г. Хельсинки 10 июля 1992 г.) // Дипломатический вестник. 1992. № 15–16. С. 19– 24.

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.

Бюджетный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

Водный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

Воздушный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.

Градостроительный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2004. № 1. Ст. 16.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

Жилищный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2004. № 1. Ст. 14.

Земельный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Собрание законодательства РФ. 2001. № 1. Ст. 1.

Лесной кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1997. № 22. Ст. 610.

Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 1 // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

Семейный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1995. № 1. Ст. 16.

Таможенный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2003. № 22. Ст. 2066.

Трудовой кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2001. № 1. Ст. 3.

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Парламентская газета. 2001. № 52. Ст. 4921.

Уголовный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

Федеральный конституционный закон от 14.12.2015 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации"» // Российская газета. 2015. № 284. 16 дек.

Федеральный закон от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» // Российская газета. 1992. 7 апр.

Федеральный закон от 21 июня 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 41. Ст. 4673.

Федеральный закон от 25 июня 1993 г. № 5242–1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Российская газета. 1993. 10 авг.

Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.

Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 22. Ст. 2594.

Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127–ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.

Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 148.

Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 22. Ст. 2670.

Федеральный закон от 04 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

Федеральный закон от 25 июля 2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

Федеральный закон от 06 марта 2006 г. № 35–ФЗ «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009) // Российская газета. 20.10.2009. № 198.

Указ Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 г. № 551 «О классификаторе правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 11. Ст. 1260.

Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»… в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Российская газета. 2015. 27 июля. (№ 163).

Монографии, сборники научных трудов, научные статьи

Аверин А.В. Правоприменительная деятельность суда и формирование научно-правового сознания судей: проблемы теории и практики / под ред. М.И. Байтина. Саратов, 2003. 308 с.

Алексеев А.П. Права и свободы человека в условиях угрозы международного терроризма // Человек: преступление и наказание: сб. мат. науч.-теор. конф. Рязань: Изд-во Акад. права и управления Минюста России, 2004. С.112–120.

Алексеев С.С. Теория государства и права. М.: Норма, 2004. 496 с.

Алексеев С.С. Теория права. М., 1994. 224 с.

Андронова И.В. Концепция гражданского общества в западных теориях // Вестник Оренбургского государственного университета. 2004. № 12. С. 40–46.

Анохин Ю.В., Чесноков А.А. Принципы защиты прав личности во внешней и внутренней правовой политике Российского государства. Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 4 (30). С. 33–39.

Антонян Ю.М. Терроризм. Криминологическое и уголовно-правовое исследование. М., 1998. 306 с.

Арановский К.В. Государственно-правовая действительность в социологическом измерении // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 1 (2). С. 49–58.

Бабаев В.К. Норма права // Теория государства и права: учебник / под ред. В.К. Бабаева. М., 2001. 591 с.

Бабенко А.Н. Проблемы обоснования ценностных критериев в праве // Государство и право. 2002. № 12. С. 93–97.

Бабина К.И. Грант как один из способов финансирования научных учреждений: особенности, проблемы, перспективы // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2014. № 5 (54). С. 170–173.

Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты // Правоведение. 2000. № 3. С. 4–16.

Байтин М.И. Сущность и типы государства // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2001. С. 42–53.

Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов, 2001. 416 с.

Байтин М.И. Формы осуществления функций государства // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2001. С. 75–79.

Баймаханов М. Т. Избранные труды по теории государства и права. Алматы, 2003. 710 с.

Баранов П.П., Окусов А.П. Аксиология юридической деятельности: учеб. пособие. Ростов н/Д, 2003. 364 с.

Бахрах Д.Н. Административная власть как вид государственной власти // Государство и право. 1992. № 3. С. 13–20.

Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. М., 1994. 624 с.

Бехер В.В., Бабина К.И. Соотношение понятий «научная организация» и «научное учреждение» в анализе финансово-правового статуса субъектов научно-исследовательского сектора // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 3 (33). С. 34–37.

Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Правосудие: ориентация на Конституцию: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 224 с. (Библиотека судебного конституционализма. Вып. 8).

Буяков А.Ю. Юридические коллизии и способы их устранения: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 153–157.

Ведяхин В.М. К вопросу о классификации принципов российского права // Актуальные проблемы правоведения. Вестник института права СГЭА. 2001. № 1. С. 8.

Взаимодействие гражданского общества и государства в России: правовое измерение / кол. авт.; под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов: Поволжский управления им. П.А. Столыпина, 2013. 404 с.

Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., испр. и доп. М., 2009. 432 с.

Воржецов А.Г. Взаимодействие институтов гражданского общества и государства в современной России. Казань, 2008. 182 с.

Вятр Е. Типология политических режимов: Лекции по политологии. Таллин, 1991. Т. 1. С. 55.

Гавриленко В.И. Гражданское общество: конституционно-правовые характеристики // Вестник СГАП. 2004. № 1. С. 35–38.

Гегель Г. Соч. Т. 3. 1934. 294 с.

Гонтмахер Е. Налог на справедливость // Российская газета. 2007. 20 марта.

Графский В.Г. Интегративное правопонимание в историко-философской перспективе // Философия права в России: история и современность: мат. III философско-правовых чтений памяти акад. В.С. Нерсесянца /отв. ред. В.Г. Графский. М., 2009. 231 с.

Грецова Е.Е. Ограничения прав и свобод человека в интересах обеспечения общественной безопасности и противодействия терроризму // Современное право. 2008. № 7. С. 26–30.

Гроза Ю.А. Вопросы возникновения и значения социальных норм – регуляторов общественных отношений // Вестник Владимирского юридического института. 2015. № 2. С. 128–131.

Давид Р. Основные правовые системы современности. М., 1988. 496 с.

Затонский В.А. Государственно-правовая жизнь общества // Правовая жизнь современного российского общества: уровни, срезы, сегменты: монография / под ред. А.В. Малько. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 217–254.

Затонский В.А. Государство как субъект правовой жизни общества: вопросы эффективности: выступление на всероссийском научно-практическом «круглом столе» журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь» / филиал Санкт-Петербургского государственного экономического ун-та в г. Кизляре (Республика Дагестан), 6 апреля 2016 г. // Государство и право. 2017. № 5. С. 109.

Затонский В.А. Правовая политика в сфере юридической ответственности как средство оптимизации государственной жизни общества: выступление на Всероссийской научно-практической конференции (Тольяттинский гос. ун-т, 12–14 апреля 2016 г.) // Государство и право. 2017. № 2. С. 122.

Затонский В.А. Правовая политика и проблема уяснения правового и неправового в поведении социальных субъектов // Правовая жизнь общества: проблемы теории и практики: монография / под ред. А.В. Малько. М.: Проспект, 2016. С. 25–46.

Затонский В.А. Функции государства: общетеоретический аспект // Право и политика. 2005. № 9. С. 34–39.

Зеленский П.А. Общественная экспертиза нормативных актов: проблемы развития в современной России // Ответственность власти перед гражданским обществом: механизмы контроля и взаимодействия. 2014. С. 34–37.

Зиновьева О.П. Самозащита гражданских прав в законодательстве России: дис. … канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2006. 166 с.

Иеринг Р. Борьба за право. СПб., 1907. 87 с.

Иеринг Р. Цель в праве. Т. 1. СПб., 1881. 425 с.

История политических и правовых учений / под общ. ред. О.В. Мартышина. М., 2007. 687 с.

Калашников С.В. Конституционные основы формирования гражданского общества в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. 447 с.

Карташов В.Н. Введение в общую теорию правовой системы общества. Ярославль, 2004. 92 с.

Карташов В.Н. Правоприменительная практика в социалистическом обществе. Ярославль, 1986. 87 с.

Касаева Т.В. Роль государственных служащих в механизме современного Российского государства / под ред. В.Л. Кулапова. Саратов: Изд-во Саратовского юридического ин-та МВД России, 2011. 227 с.

Каутский К. Материалистическое понимание истории. Т. 2. М., 1931. 851 с.

Кашанина Т.В. Корпоративное (внутрифирменное) право: учебник. М., 2013. 621 с.

Керимов А.Д. Государственная организация общественной жизни: вопросы теории: монография. М., 2014. 190 с.

Киров В.Ц. Парадоксы государственной власти в гражданском обществе (конституционно-правовые аспекты). М., 1992. 229 с.

Клеандров М.И. Ответственность судьи. М., 2015. 576 с.

Клименко Н.Ю. Россия – новая социальная реальность. Богатые, бедные, средний класс. М., 2004. 259 с.

Клишас А.А. Социальное государство: монография. М.: Международные отношения, 2017. 272 с.

Козырев В.М. Основы современной экономики: учебник. М.: Финансы и статистика, 2015. 528 с.

Колоярцева Е.А. СМИ как важнейший инструмент гражданского общества в современной России // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. 2016. № 2. С. 83–84.

Кондаков А.В Предупреждение нарушений законности в правоохранительной деятельности милиции: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2006. 26 с.

Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права // История русской правовой мысли. Биографии. Документы. Публикации. М., 1998. С. 106–161.

Косарев М.Н. Актуальные вопросы уголовно-правового воздействия на терроризм // Алтайский юридический вестник. 2014. № 8. С. 77–80.

Косарев М.Н. О совершенствовании понятийного аппарата в сфере противодействия экстремизму // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 1. С. 87–92.

Кочои С.М. Общеевропейское законодательство о борьбе с терроризмом и перспективы реформирования УК РФ // Lex Russica. 2014. Т. XCVI. № 9. С. 1061–1069.

Кросс Р. Прецедент в английском праве. М., 1985. 238 с.

Кудрявцев В.Н. Законность: содержание и современное состояние // Журнал российского права. 1998. № 1. С. 7–12.

Кулапов В.Л. Проблемы теории государства и права: учеб. пособие. Саратов, 2009. С. 105–108.

Кулапов В.Л. Теория государства и права: учебник. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011. 486 с.

Курс советского уголовного права. М., 1970. Т. 2. 672 с.

Лазарев В.В., Липень С.В., Саидов А.Х. Проблемы общей теории jus: учебник для магистрантов юридических вузов. М., 2012. 656 с.

Лапаева В.В. Правовой принцип формального равенства. Антология научной мысли. М., 2008. С. 83–97.

Левитан. К.М. Деонтологическая подготовка юристов // Юридическое образование и наука. 2002. № 1. С. 37–40.

Лещенко Ю.В. Социальная среда и регулирующая функция религии в доклассовом обществе // Религия первобытного общества в свете современных данных / под ред. М.С. Бутиновой. Л., 1984. С. 46–60.

Локк Д. Сочинения: в 3 т. Т. 3. М.: Мысль, 1988. С. 137–405.

Лукашева Е.А. К вопросу о правопонимании // Основные концепции права и государства в современной России: Круглый стол // Государство и право. 2003. № 5. С. 5–33.

Лукашева Е.А. Человек, право, цивилизации: нормативно-ценностное измерение. М., 2009. 384 с.

Малиновский Б. Магия. Наука. Религия. М.: Рефл-бук, 1998. 304 с.

Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы. М., 1999. 419 с.

Мартышин О.В. Идеология и формирование новой политической и правовой культуры в Российской Федерации // Государство и право. 2010. № 9. С. 5–15.

Мартышин О.В. Проблема ценностей в теории государства и права // Государство и право. 2004. № 10. С. 5–6.

Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации: монография. М., 2008. 320 с.

Марченко М.Н. Сравнительное правоведение. М., 2001. 560 с.

Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003. С. 60–63.

Матузов Н.И. Гражданское общество: сущность и основные принципы // Правоведение. 1995. № 3. С. 83–93.

Матузов Н.И. Коллизии в праве: принципы, виды и способы разрешения // Правоведение. 2000. № 5. С. 224–244.

Матузов Н.И. Право в системе социальных норм // Правоведение. 1996. № 2. С. 144–157.

Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов, 1987. 294 с.

Матузов Н.И. Правовой нигилизм как образ жизни // Право и политика. 2012. № 12 (156). С. 2080–2087.

Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. М., 2004. 512 с.

Медведев А.И. Местное самоуправление в условиях формирования гражданского общества и правового государства (теоретико-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2000. 256 с.

Межуев В.М. История. Цивилизация. Культура. СПб., 2011. 440 с.

Милушева Т.В. Пределы деятельности государственной власти в России: вопросы теории и практики / под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011. 300 с.

Моисеев С.В. Философия права: курс лекций. Новосибирск, 2003. 203 с.

Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина: монография. Саратов, 1996. 384 с.

Мордовец А.С., Рагузина О.В. Правовая культура прав человека – условие развития уважения как принципа прав человека и принципа права // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2010. № 2 (72). С. 30–39.

Морозова Л.А. Проблемы современной российской государственности: монография. М., 1998. 313 с.

Новая философская энциклопедия: в 4 т. М., 2001. Т. 2. 736 с.

Новгородцев П.И. Право и нравственность // Правоведение. 1995. № 6. С.103–113.

Новиков М.В. Государственное регулирование экономики: конспект лекций. Таганрог: ТРТУ, 2014. 156 с.

Нугаев Р.М., Нугаев М.А. Общественная идеология как фактор становления гражданского общества // Социально-гуманитарные знания. 2003. № 4. С. 120–129.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993. 554 с.

Овчинников А.И. Правовое мышление: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Краснодар, 2004. 48 с.

Парасюк Е.А. Категория «гражданское общество» в современной юридической науке // Российская юстиция. 2009. № 7. С. 7–10.

Пасешникова Л.А. Понимание «свободы образования» в контексте национальной правовой культуры современной России // Культура как контекст понимания и взаимодействия государства, права, религии: мат. Междунар. науч.-теор. конф. / под общ. ред. Р.А. Ромашова. СПб., 2009. С. 72–75.

Петров Д.Е. Отрасль права. Саратов, 2004. 192 с.

Петручак Л.А. Правовая культура современной России: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2012. 44 с.

Плешаков А.П., Шабалин В.А. Предпосылки и особенности становления в России социального государства // Правовая культура. 2009. № 2 (7). С. 50–59.

Побегайло Э.Ф. Терроризм и уголовная ответственность // Актуальные проблемы Европы. Проблемы терроризма: проблемно-теоретический сборник. 1997. № 4. С. 130–135.

Поленина С.В., Скурко Е.В. Право и культура // Российская юстиция. 2007. № 12. С. 2–5.

Полное собрание русских летописей. СПб., 1841-1885. 638 с.

Положение о службе в органах внутренних дел // Российская газета. 1993. 13 фев.

Поляков А.В. Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб., 2004. 863 с.

Поляков А.В. Современная теория права: ответ критикам // Правоведение. 2011. С. 6–39.

Право / под ред. С.Ю. Наумова, Т.В. Касаевой, А.А. Шаповалова. Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал) ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2015. 168 с.

Правовая политика. Право. Правовая система / под ред. А.В. Малько. М., 2013. 384 с.

Прибыткова Е.А. Религиозно-нравственное оправдание права: два этапа в эволюции идей Вл. Соловьева // Правоведение. 2005. № 4. С. 165–180.

Придворов Н.А. Достоинство личности и социалистическое право. М., 1977. 136 с.

Путин В.В.: Суд присяжных можно распространить до уровня районных судов // Ведомости. 2016. 16 дек. (№ 4016).

Радько Т.Н. Теория функций права: монография. М., 2014. 272 с.

Ралько О.В. Актуальные научные подходы к феномену «правовое государство» // Гражданин и право. 2010. № 11. С. 85–94.

Рейснер Л.И. Цивилизация и способ общения. М.: Наука, 1993. 312 с.

Российская ментальность: материалы круглого стола // Вопросы философии. 1994. № 1. С. 34.

Сажин А.В. Социальная справедливость в российском обществе: социально-философский анализ: автореф. дис. … д-ра филос. наук. Краснодар, 2010. 38 с.

Саидов А.Х. Введение в основные правовые системы современности. Ташкент, 1988. 17 с.

Семенихин В.В. Все о некоммерческих юридических лицах. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2014. 394 с.

Сергеевич В.И. Лекции и исследования по древней истории русского права. М., 2004. 488 с.

Синюков В.Н. Российская правовая система: Введение в общую теорию. М., 2014. 672 с.

Смоленский Б.М. Правовая культура как элемент социокультурного пространства: перспективы становления в современной России: автореф. дис. … д-ра наук. Ростов н/Д, 2003. 289 с.

Сорокин В.В. Концепция эволюционного преобразования правовых систем в переходный период. Барнаул, 2002. 541 с.

Становление гражданского общества в России: Правовой аспект / под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов: Поволжская академия государственной службы, 2005. 251 с.

Сырых В.М. Теория государства и права: учебник. М., 2006. 704 с.

Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. Саратов, 2001. 761 с.

Тихомиров Ю.А. Коллизионное право. М., 2000. 394 с.

Токвиль А. Демократия в Америке. М., 1994. 554 с.

Трунев С.И. Воля к жизни и культура: модели взаимодействия. Саратов, 2009. 289 с.

Уваров А.А. Принципы функционирования гражданского общества // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 23. С. 19–22.

Украинский В.Н. Политические партии и проблема коррупции // Научная мысль и современный опыт в решении системных проблем развития: сб. науч. тр. по итогам науч.-исслед. работы ученых Саратовского социально-экономического института (филиала) ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова» по итогам 2013 г. / отв. редактор Н.С. Яшин. Саратов: ССЭИ (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2014. С. 132–133.

Украинский В.Н. Правоохранительные органы и общество: проблемы взаимодействия // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития: сб. науч. тр. / под ред. В.В. Бехер, Н.Н. Лайченковой. Саратов, 2016. С. 27–30.

Фисенко И.Ф. Концепции гражданского общества зарубежных авторов XX века // Омский научный вестник. 2006. № 7. С. 19–21.

Формирование правового государства в России: путь к справедливому обществу / под ред. С.Ю. Наумова. Саратов: Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина, 2008. 212 с.

Фуллер Л.Л. Позитивизм и верность праву. Ответ профессору Харту // Правоведение. 2005. № 6. С. 124–159.

Халиулин В.Е. Проблемы легитимности нормативного акта // Город в современном пространстве: культура, политика, экономика, право:

сб. науч. тр. Саратов: Изд-во Поволжской академии государственной службы им. П.А. Столыпина, 2011. С. 116–117.

Харт Г.Л.А. Позитивизм и разграничение права и морали // Правоведение. 2005. № 5. С. 102–136.

Храмцов А.Ф. Социальное государство. Практики формирования в Европе и России // Социс. 2007. № 2. С. 21–32.

Худяков С.С. Правовые основы соотношения гражданского общества и государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2003. 24 с.

Цыбулевская О.И. Власова О.В. Достоинство личности и гражданское общество. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. 208 с.

Цыбулевская О.И. Мораль. Право. Власть. Саратов: Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина, 2004. 24 с.

Цыбулевская О.И. Нравственные основания современного российского права. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. 220 с.

Цыбулевская О.И., Милушева Т.В. Власть и реформы: нравственно-правовой аспект. Саратов, 2003. С. 212–214.

Цыбулевская О.И., Милушева Т.В. Теория государства и права. Краткий курс лекций. Саратов, 2002. 158 с.

Чесноков А.А. Государственная защита прав личности в СССР / М-во внутренних дел Российской Федерации, Барнаульский юридический ин-т. Барнаул, 2008. 71 с.

Чесноков А.А. Государственный механизм защиты прав личности в СССР и Российской Федерации: автореф. дис. … канд. юрид. наук / Саратовский юридический институт МВД Российской Федерации. Саратов, 2006. 22 с.

Чесноков А.А. К вопросу об анализе признаков несостоятельности в процедуре банкротства // Алтайский юридический вестник. 2013. № 3. С. 99–103.

Честнов И.Л. Постклассическая теория права. СПб., 2012. 650 с.

Чистое учение о праве Ганса Кельзена. Вып. 1. М.: ИНИОН, 1987; Вып. 2. М.: ИНИОН, 1988. 213 с.

Шаповалов А.А. Некоторые коллизии внутригосударственного и международного права // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 2 (103). С. 86–89.

Шаповалов А.А. Публичная ответственность государственной и муниципальной власти: общетеоретический аспект // Юридическая наука. 2015. № 1. С. 27–28.

Шаповалов А.А. Современные тенденции развития системы российского права // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2011. № 2 (78). С. 19–22.

Шаповалов А.А. Юридическая природа отрасли российского права // Правовая культура. 2010. № 2. С. 184-189.

Шаповалов А.А., Грандонян К.А. Гражданское общество и система российского права: диалектика взаимодействия // Юридическая наука. 2015. № 2. С. 20–23.

Шаповалова Н.С. Социальная память открытого общества // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Философия. Психология. Педагогика. 2012. Т. 12. № 1. С. 45–48.

Шапп Я. О свободе, морали и праве // Государство и право. 2002. № 5. С. 90–91.

Шашкова О.В. Комментарий к Федеральному закону от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (постатейный) // СПС «Консультант Плюс». 2014.

Шершеневич Г.Ф. Общая теория права: учеб. пособие. М., 1995.

Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства. М., 1989.

Этика судей. Пособие для судьи / под ред. Н.В. Радутной. М., 2002. 212 с.

Учебное издание

ОБЩАЯ ТЕОРИЯ
ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Учебник

Редакторы: Л.В. Реброва, И.А. Дубчак
Верстка Е.Н. Доронкиной

Подписано в печать 29.01.2018 г. Формат 60×84 1/16.
Уч.-изд. л. 19,6. Усл печ. л. 22,8.
Тираж 1000 экз. Заказ

Саратовский социально-экономический институт (филиал)
РЭУ им. Г.В. Плеханова.
410003, г. Саратов, ул. Радищева, 89.