

Университетская серия

А.В. Мелехин

# **Теория государства и права**

*Учебник*

УДК 34  
ББК 67  
М473

Настоящее издание подготовлено в соответствии с соглашением между Cambridge University (US) и Московской финансово-промышленной академией.

Печатается по решению Ученого совета  
Московской финансово-промышленной академии

*Ответственный редактор серии:*

доктор экономических наук, профессор Ю. Б. Рубин

*Рецензенты:*

доктор юридических наук, профессор В. Г. Графский  
доктор юридических наук, профессор Е. Д. Шелковникова  
доктор исторических наук, профессор А. И. Василенко

**Мелехин А. В.**

М473 Теория государства и права: учеб. / А. В. Мелехин. — М.: Маркет ДС, 2007. — 640 с. (Университетская серия).

ISBN 5-7958-0139-9

Учебник содержит все основные положения и темы, предусматриваемые действующей программой по теории государства и права. Устоявшиеся точки зрения и взгляды на проблемы государства и права рассматриваются с использованием новых методических подходов.

Основные положения излагаемого курса базируются на принципах историзма, объективности и конкретности, а также общепризнаваемых закономерностей формальной и диалектической логики. При характеристике рассматриваемых государственно-правовых явлений используются и научно-научные методы.

При изложении материала теоретические положения иллюстрируются примерами из действующего законодательства, правовой и социально-экономической политики Российской Федерации и других государств на различных этапах исторического развития, а также положительных и иных примеров из практики государственного строительства.

Книга рассчитана на студентов и слушателей юридических факультетов высших и средних учебных заведений, а также на всех изучающих или интересующихся проблемами теории государства и права.

Автор выражает слова признательности компании «Консультант Плюс» за помощь в предоставлении возможности подбора и использования в тексте учебника многочисленных нормативных правовых актов и иных источников.

**УДК 34  
ББК 67**

ISBN 5-7958-0139-9

© Мелехин А. В., 2007  
© ООО «Маркет ДС Корпорейшн», 2007

# СОДЕРЖАНИЕ

Цели и задачи курса, его место в учебном процессе . . . . .	8
Программа курса . . . . .	10

## Раздел 1

### ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА КАК НАУКИ И УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

Тема 1. Возникновение теории государства и права как науки . . . . .	21
Тема 2. Предмет теории государства и права . . . . .	26
Тема 3. Методология теории государства и права . . . . .	28
Тема 4. Теория государства и права как учебная дисциплина . . . . .	30
Контрольные вопросы . . . . .	30
Литература . . . . .	30

## Раздел 2

### ПРОИСХОЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Тема 1. Общая характеристика первобытно-общинного строя . . . . .	33
Тема 2. Причины и условия возникновения государства и права . . . . .	33
Тема 3. Пути реформирования государства и права . . . . .	36
Тема 4. Общая характеристика теорий происхождения государства и права . . . . .	44
Контрольные вопросы . . . . .	55
Литература . . . . .	55

## Раздел 3

### ТИПОЛОГИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Тема 1. Необходимость в типологии . . . . .	57
Тема 2. Понятие типа и сущности государства . . . . .	58
Тема 3. Формационные и цивилизационные типологии . . . . .	58
Тема 4. Разновидность смены типов государства . . . . .	61
Тема 5. Характеристика основных типов государства . . . . .	61
Тема 6. Основные черты государства и права в период гражданской войны в России (1917–1922 гг.) . . . . .	66
Контрольные вопросы . . . . .	72
Литература . . . . .	72

## Раздел 4

### ГОСУДАРСТВО В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ ОБЩЕСТВА

Тема 1. Понятие и структура политической системы общества . . . . .	75
Тема 2. Государство — основное звено политической системы общества . . . . .	77
Тема 3. Государство и политические партии . . . . .	79
Тема 4. Государство и религиозные организации . . . . .	86
Тема 5. Государство и предпринимательские структуры . . . . .	92
Тема 6. Государство и органы местного самоуправления . . . . .	92
Контрольные вопросы . . . . .	92
Литература . . . . .	93

## Раздел 5

### ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

Тема 1. Понятие и содержание функций государства . . . . .	97
Тема 2. Генезис развития функций советского государства . . . . .	101
Тема 3. Функция сотрудничества с другими государствами в решении глобальных проблем . . . . .	112

Тема 4. Формы осуществления функций . . . . .	114
Контрольные вопросы . . . . .	115
Литература . . . . .	115

### Раздел 6

#### МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВА

Тема 1. Понятие и содержание механизма государства . . . . .	118
Тема 2. Органы государства и их классификация . . . . .	120
Тема 3. Принципы организации и деятельности механизма государства . . . . .	142
Тема 4. Компетенция органов власти . . . . .	142
Тема 5. Государственная служба . . . . .	143
Тема 6. Роль и место бюрократии в механизме государства . . . . .	145
Контрольные вопросы . . . . .	148
Литература . . . . .	148

### Раздел 7

#### ФОРМЫ ГОСУДАРСТВА

Тема 1. Сущность и предназначение государства . . . . .	154
Тема 2. Формы государственного правления . . . . .	154
Тема 3. Формы территориального устройства . . . . .	164
Тема 4. Нетипичные формы правления . . . . .	172
Тема 5. Территориальное устройство Российской Федерации . . . . .	174
Тема 6. Формы политического (государственного) режима . . . . .	191
Тема 7. Чрезвычайные государственно-правовые режимы в законодательстве Российской Федерации . . . . .	197
Тема 8. Причины и особенности изменения форм государства . . . . .	199
Контрольные вопросы . . . . .	203
Литература . . . . .	203

### Раздел 8

#### ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ПРАВА. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ЕГО ПОНИМАНИЮ

Тема 1. Происхождение права . . . . .	209
Тема 2. Основные теории, объясняющие происхождение права . . . . .	210
Тема 3. Право в системе социальных и технических норм . . . . .	218
Тема 4. Признаки права . . . . .	221
Тема 5. Общие принципы права . . . . .	221
Тема 6. Функции права . . . . .	222
Тема 7. Типология права . . . . .	222
Контрольные вопросы . . . . .	225
Литература . . . . .	225

### Раздел 9

#### ОСНОВНЫЕ ПРАВОВЫЕ СЕМЬИ МИРА

Тема 1. Основные черты правовых семей . . . . .	229
Тема 2. Романо-германская (континентальная) правовая семья . . . . .	229
Тема 3. Англосаксонская правовая семья (общего права) . . . . .	232
Тема 4. Религиозно-традиционные правовые семьи . . . . .	237
Тема 5. Социалистическая (российская) правовая семья . . . . .	253
Контрольные вопросы . . . . .	254
Литература . . . . .	255

### Раздел 10

#### НОРМЫ ПРАВА

Тема 1. Понятие нормы права и ее признаки . . . . .	258
Тема 2. Структура правовой нормы . . . . .	261

Тема 3. Основные виды правовых норм . . . . .	266
Тема 4. Соотношение правовой нормы и статьи нормативного правового акта . . . . .	272
Контрольные вопросы . . . . .	272
Литература . . . . .	273

### Раздел 11

#### ИСТОЧНИКИ (ФОРМЫ) ПРАВА

Тема 1. Понятие источников права . . . . .	276
Тема 2. Виды источников права . . . . .	279
Тема 3. Действие нормативных правовых актов . . . . .	299
Контрольные вопросы . . . . .	299
Литература . . . . .	300

### Раздел 12

#### ПРАВОВОРЧЕСТВО

Тема 1. Понятие, принципы и способы правотворчества . . . . .	304
Тема 2. Стадии правотворческого процесса . . . . .	305
Тема 3. Приемы и методы, используемые в правотворческом процессе . . . . .	313
Контрольные вопросы . . . . .	315
Литература . . . . .	315

### Раздел 13

#### СИСТЕМА ПРАВА

Тема 1. Система права и ее структурные элементы . . . . .	319
Тема 2. Частное и публичное право . . . . .	320
Тема 3. Правовые режимы . . . . .	322
Тема 4. Соотношение норм международного и национального права . . . . .	328
Контрольные вопросы . . . . .	332
Литература . . . . .	333

### Раздел 14

#### СИСТЕМА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Тема 1. Система законодательства . . . . .	338
Тема 2. Чрезвычайное законодательство в системе законодательства Российской Федерации . . . . .	342
Тема 3. Соотношение системы права с системой законодательства . . . . .	352
Тема 4. Развитие системы права и системы законодательства . . . . .	354
Тема 5. Основные тенденции развития системы законодательства России . . . . .	356
Контрольные вопросы . . . . .	359
Литература . . . . .	359

### Раздел 15

#### ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Тема 1. Понятие и условия возникновения правоотношений. Их признаки и функции . . . . .	365
Тема 2. Содержание правовых отношений . . . . .	368
Тема 3. Структура правоотношений . . . . .	369
Тема 4. Юридические факты . . . . .	370
Тема 5. Виды правоотношений . . . . .	372
Контрольные вопросы . . . . .	373
Литература . . . . .	373

### Раздел 16

#### РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА

Тема 1. Понятие и виды реализации права . . . . .	376
---	-----

Тема 2. Применение норм права . . . . .	376
Тема 3. Правоприменительный акт . . . . .	378
Тема 4. Пробелы в праве . . . . .	381
Контрольные вопросы . . . . .	381
Литература . . . . .	381

### Раздел 17

#### ТОЛКОВАНИЕ НОРМ ПРАВА

Тема 1. Понятие и цели толкования норм права . . . . .	384
Тема 2. Виды толкований норм права . . . . .	387
Тема 3. Приемы (способы) толкования правовых норм . . . . .	389
Тема 4. Акты толкования норм права . . . . .	394
Контрольные вопросы . . . . .	394
Литература . . . . .	395

### Раздел 18

#### МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Тема 1. Понятие механизма действия права . . . . .	398
Тема 2. Понятие и стадии механизма правового регулирования . . . . .	398
Тема 3. Аспекты механизма правового регулирования . . . . .	400
Контрольные вопросы . . . . .	400
Литература . . . . .	401

### Раздел 19

#### ПРАВОМЕРНОЕ ПОВЕДЕНИЕ, ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Тема 1. Понятие и признаки правомерного поведения . . . . .	403
Тема 2. Понятие и признаки правонарушения, виды правонарушений . . . . .	404
Тема 3. Состав правонарушений . . . . .	407
Тема 4. Юридическая ответственность и ее виды . . . . .	407
Тема 5. Помилование как акт милосердия, применяемый со стороны государства и общества . . . . .	410
Контрольные вопросы . . . . .	416
Литература . . . . .	417

### Раздел 20

#### ЗАКОННОСТЬ И ПРАВОПОРЯДОК

Тема 1. Понятие и основные принципы законности . . . . .	420
Тема 2. Гарантии законности . . . . .	426
Тема 3. Законность и целесообразность . . . . .	428
Тема 4. Содержание понятия законности в России в годы гражданской войны (1917–1922 гг.) . . . . .	429
Тема 5. Понятие правопорядка, его соотношение с законами и законностью . . . . .	432
Тема 6. Социальное значение законности и правопорядка . . . . .	434
Контрольные вопросы . . . . .	438
Литература . . . . .	438

### Раздел 21

#### ГОСУДАРСТВО, ПРАВО И ЛИЧНОСТЬ

Тема 1. Соотношение государства, правовой системы и личности . . . . .	443
Тема 2. Основные положения правового статуса личности в России и в других странах . . . . .	445
Тема 3. Принципы правового статуса личности . . . . .	462
Тема 4. Механизм реализации правового статуса личности . . . . .	463
Контрольные вопросы . . . . .	465
Литература . . . . .	465

**Раздел 22****ПРАВОСОЗНАНИЕ И ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА**

Тема 1. Понятие, структура, виды и функции правосознания . . . . .	472
Тема 2. Понятие правовой культуры . . . . .	476
Тема 3. Правовое воспитание . . . . .	477
Контрольные вопросы . . . . .	479
Литература . . . . .	479

**Раздел 23****ГОСУДАРСТВО, ПРАВО И ЭКОНОМИКА**

Тема 1. Соотношение государства, права и экономики . . . . .	482
Тема 2. Воздействие права на экономику . . . . .	484
Тема 3. Воздействие государства на экономику . . . . .	485
Тема 4. Советская социалистическая модель государственного управления экономикой . . . . .	489
Тема 5. Западная либеральная модель государственного воздействия на экономику . . . . .	490
Контрольные вопросы . . . . .	491
Литература . . . . .	491

**Раздел 24****РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ФОРМИРОВАНИИ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Тема 1. Способы и средства, применяемые государством в целях развития экономики . . . . .	495
Тема 2. Банковская система государства . . . . .	499
Тема 3. Пути повышения эффективности национальных экономик . . . . .	509
Тема 4. Государство, экономика и социальная стабильность в обществе . . . . .	522
Тема 5. Проблемы формирования рыночных отношений в современной России . . . . .	538
Тема 6. Социальная ответственность бизнеса . . . . .	548
Контрольные вопросы . . . . .	550
Литература . . . . .	550

**Раздел 25****ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО**

Тема 1. Становление и развитие идеи правового государства . . . . .	555
Тема 2. Условия формирования правового государства . . . . .	560
Тема 3. Понятие и признаки правового государства . . . . .	565
Тема 4. Проблемы и пути формирования правового государства в Российской Федерации . . . . .	566
Контрольные вопросы . . . . .	568
Литература . . . . .	569

**Раздел 26****ГОСУДАРСТВО, ПРАВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО**

Тема 1. Взаимосвязь государства, права и гражданского общества . . . . .	574
Тема 2. Структура гражданского общества . . . . .	576
Тема 3. Признаки гражданского общества . . . . .	577
Тема 4. Формирование гражданского общества в современной России . . . . .	578
Контрольные вопросы . . . . .	587
Литература . . . . .	587

Тестовые вопросы по курсу «Теория государства и права» . . . . .	591
Методические указания по выполнению курсовой работы . . . . .	607
Примерная тематика курсовых работ . . . . .	608
Образец оформления титульного листа курсовой работы . . . . .	609
Контрольные вопросы для самостоятельной оценки качества освоения дисциплины . . . . .	610
Терминологический словарь . . . . .	613

## ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ КУРСА, ЕГО МЕСТО В УЧЕБНОМ ПРОЦЕССЕ

Теория государства и права — общетеоретическая юридическая наука, изучающая закономерности функционирования государства и права в их неразрывной взаимозависимости. Являясь фундаментальной, она занимает ведущее место в системе юридических наук и имеет методологическое значение для всех направлений научной мысли, в той или иной степени затрагивающей проблемы государства и права.

Теория государства и права как учебная дисциплина относится к кругу предметов, которые являются обязательными для изучения на всех юридических факультетах в вузах. Без его глубокого изучения нельзя успешно освоить содержание других юридических наук. Поэтому изучение курса теории государства и права начинается в первом семестре.

Программа настоящего курса подготовлена на основе базовой программы и требований государственного стандарта по теории государства и права для вузов России. Изучение курса теории государства и права имеет своей задачей выработать у студентов и слушателей ряд профессиональных и личностных качеств, а именно:

- умение правильно понимать и оценивать происходящие государственно-правовые явления;
- приобрести ценностные жизненные ориентации, основанные на приоритете прав и свобод личности;
- развить способность к юридически грамотным действиям в условиях рыночных отношений современного правового государства;
- понимать роль и место России как субъекта международного права в мировом сообществе на современном этапе.

Изучив курс, студенты и слушатели обязаны овладеть понятийным аппаратом теории государства и права. Это является одним из обязательных условий познания закономерностей возникновения, развития и функционирования государства и права. В рамках всего учебного курса много внимания уделяется изучению особенностей развития государства и права России на различных этапах его исторического развития (царский, советский и современный периоды).

Для более глубокого изучения курса к каждой теме предлагается широкий круг источников. По отдельным темам их количество превышает 70 источников. Среди них учебники, учебные пособия, монографии, отдельные публикации, нормативные правовые акты различной юридической силы. Такое многообразие предлагаемой литературы способствует более комплексному подходу к изучению государственно-правовых явлений и выработки у студентов и слушателей собственной позиции, основывающейся не только на теоретических взглядах ученых разных поколений, но и на практике реализации этих положений. При изложении материалов большинства тем изучаемого курса для наглядности и лучшего освоения широко используются различные статистические данные.

Изучение курса теории государства и права для студентов завершается сдачей итоговых экзаменов. В некоторых вузах может быть предусмотрено требование, что к нему допускаются только студенты и слушатели, успешно подготовившие и защитившие курсовую работу по одной из предлагаемых тем (всего их около 40). Оптимальный объем письменной работы должен быть 22—27 страниц машинописного



текста. Приступая к ее подготовке, рекомендуется изучить не только круг вопросов в рамках избранной темы, но и вопросы смежных тем.

Для дополнительной проверки знаний студентам и слушателям по каждому разделу курса (всего их пять) в ходе самостоятельной работы или семинарских занятий предлагается ответить на тестовые задания (всего их более 130), в которых из нескольких вариантов ответа, как правило, только один является правильным.

В целях заблаговременной, а значит планомерной и наиболее качественной подготовки студентов к экзаменам, в конце данного материала перечисляются контрольные вопросы (всего их более 110), которые составляют основу экзаменационных билетов по курсу теории государства и права.

Важность и необходимость глубокого изучения курса теории государства и права наряду с перечисленным выше определяется еще одним обстоятельством. По этому предмету всем студентам и слушателям юридических факультетов по завершении процесса обучения в вузе наряду с избранной специализацией в обязательном порядке предстоит сдавать один из государственных экзаменов.

# ПРОГРАММА КУРСА

## Раздел I. ВВЕДЕНИЕ В ТЕОРИЮ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

### Тема 1. Теория государства и права как наука и учебная дисциплина

Содержание теории государства и права как науки и учебной дисциплины. Ее значение при изучении других юридических дисциплин. Основные этапы формирования юриспруденции. Современная система юридических наук. Соотношение теории государства и права с другими юридическими дисциплинами. Основные понятия теории государства и права. Содержание методов теории государства и права. Структура и система курса по теории государства и права.

### Тема 2. Происхождение государства и права

Общая характеристика первобытно-общинного строя. Способы организации общественной жизни в догосударственном строе. Понятие и признаки государства. Понятие и признаки права.

Теории происхождения государства и права (теологическая, патриархальная, естественно-договорная, психологическая, насилия, материалистическая), их общая характеристика, основные черты и особенности, научная и практическая значимость.

Особенности возникновения государства и права на различных континентах. Основные признаки государства и формы их возникновения. Основные пути возникновения права и его первоначальные формы (источники). Влияние различных факторов на возникновение государства и права в различных исторических условиях.

Особенности возникновения государства и права в современных условиях. Общая характеристика сотрудничества между государствами через международные организации. Роль и степень влияния мирового сообщества на процесс формирования современных государств и осуществляемой ими политики. Предназначение государства и права в современных условиях.

### Тема 3. Типология государства и права

Необходимость в осуществлении типологии государства и права. Понятие типа государства и права. Общая характеристика марксистского и немарксистских подходов к типологии государства и права. Общая характеристика основных типов государства и права. Общая характеристика закономерностей способов смены типов государства и права. Основные черты государства и права в период социалистической революции в России. Общая характеристика Российского государства и права.

## Раздел II. ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА

### Тема 4. Государство как основной элемент политической системы общества

Понятие и структура политической системы общества. Соотношение понятий «общество» и «государство». Ведущая роль государства в вопросах формирования и степени демократичности политической системы общества. Взаимозависимость и необходимость взаимодействия между ним и другими элементами политической системы. Государство и общественные организации.

Государство и политические формирования. Государство и религиозные объединения. Государство и неправительственные коммерческие организации. Государственное управление и общественное самоуправление. Общая характеристика современной политической системы российского общества. Пути и способы реформирования политической системы России. Роль и место мирового сообщества в этом процессе.

### **Тема 5. Функции государства**

Понятие и содержание целей, задач и основных функций государства. Их взаимозависимость и взаимодействие. Классификация функций государства по сферам действия (*внутренние, внешние, сквозные*) и по продолжительности действия (*временные и постоянные*). Формы осуществления функций государства: правотворчество, правоисполнение, правоохрана. Общая характеристика процесса формирования, развития и совершенствования современных функций Российской Федерации.

### **Тема 6. Механизм государства**

Общая характеристика механизма функционирования государства (государственного управления) и его научного обеспечения. Механизм и аппарат государства: понятие и содержание. Общая характеристика ветвей и уровней государственной власти: законодательная власть; исполнительная власть; судебная власть. Органы местного самоуправления.

Понятие и соотношение государственной власти и государственного управления. Компетенция органов власти и управления. Понятие и содержание государственной службы в России. Общая характеристика способов организации и степени эффективности государственного управления в современной России.

### **Тема 7. Формы государства**

Понятие и признаки формы государства. Виды форм правления. Виды государственного устройства. Содружества государств и их виды. Меры федерального вмешательства. Виды политических режимов (политико-правовых, государственных).

Основные черты демократических правовых режимов. Основные черты антидемократических правовых режимов. Общая характеристика тоталитарного, авторитарного, либерального и демократического государств. Механизмы международного общения государств. Влияние такого общения на сущность и форму государства.

Чрезвычайные государственно-правовые режимы в истории России. Форма правления в Российской Федерации. Форма территориального устройства Российской Федерации. Политический режим в современной России. Проблемы оптимизации формы Российской Федерации.

## **Раздел III. ТЕОРИЯ ПРАВА**

### **Тема 8. Современные подходы к пониманию права**

Социальные нормы, их виды и общая характеристика. Общие понятия права.

Единство и взаимосвязь права и государства; относительная первичность и самостоятельность права. Основные правовые школы современности. Сущность права (ценность, принципы, функции). Общая характеристика действия права в основных отраслях (сферах) жизнедеятельности общества. Закономерности развития права в современных условиях.

### **Тема 9. Основные правовые семьи**

Основные черты правовых семей. Романо-германская (континентальная) правовая семья. Англосаксонская правовая семья (общего права). Религиозно-традиционные правовые семьи. Каноническое право. Мусульманское право. Индусское право. Китайское право. Японское право. Социалистическая (российская) правовая семья.

### **Тема 10. Нормы права**

Понятие и признаки нормы права. Взаимосвязь нормы права с другими социальными (религия, мораль, нравственность, обычаи, традиции, корпоративные нормы) и техническими нормами. Сущность, содержание и форма выражения правовых норм. Структура правовой нормы. Классификация правовых норм (регулятивные, охранительные, поощрительные и специальные). Условия эффективности действия норм права.

### **Тема 11. Источники (формы) права**

Понятие источников (форм) права. Классификация источников права. Содержание и значение юридической практики. Нормативный правовой акт: понятие, признаки, виды. Закон как источник права. Действие нормативных правовых актов в различных сферах: во времени, пространстве и по кругу лиц. Порядок опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов. Понятие и виды подзаконных актов. Обратная сила закона.

### **Тема 12. Правотворчество**

Понятие правотворчества, его основные стадии и принципы. Предмет и метод правового регулирования. Юридическая техника и язык нормативного правового акта. Объективное и субъективное в праве. Компетенция судебных органов в сфере правотворчества.

### **Тема 13. Система права**

Понятие и структура системы права: нормы права, правовые институты, подотрасли права, отрасли права). Правовые режимы и их юридическая характеристика (по субъектам объявления, сферам и продолжительности действий, основаниям введения, характеру вводимых ограничений и т. д.). Частное и публичное право. Критерии деления права на отрасли. Общая характеристика основных отраслей права. Соотношение норм международного и национального права. Тенденции развития права. Понятие и виды систематизации правовых актов.

### **Тема 14. Система законодательства**

Система законодательства в унитарных и федеративных государствах: понятие, структура, системность и взаимодействие. Соотношение и взаимосвязь между национальными системами законодательств и нормами международного права. Законодательство Российской Федерации. Федеральное законодательство Российской Федерации. Законодательство субъектов Российской Федерации. Чрезвычайное законодательство Российской Федерации.

Соотношение системы права и системы законодательства. Основные тенденции развития законодательства в Российской Федерации на современном этапе.

### **Тема 15. Правовые отношения**

Понятие и признаки правоотношения. Предпосылки для их возникновения. Отличия правоотношения от других видов социальных отношений. Основные виды правоотношений. Содержание и элементный состав правоотношения. Общая характеристика субъектов правоотношения. Субъективные права и юридические обязанности. Объекты правоотношений и их виды. Юридический факт: понятие и классификация.

### **Тема 16. Реализация права**

Понятие реализации права и ее виды. Реализация норм права вне правоотношений и через правоотношения. Формы и способы реализации норм права. Понятие и признаки применения норм права. Формы правоприменения.

Правоприменительный процесс и его основные стадии. Акты применения норм права и их классификация. Структура правоприменительного акта. Основные требования правильного применения норм права. Пробелы в праве и пути их устранения (аналогия права и аналогия закона).

### **Тема 17. Толкование норм права**

Понятие, виды и причины необходимости толкования норм права. Объекты и субъекты толкования норм права. Содержание процесса толкования. Виды толкования. Толкование норм права по юридической силе и объему. Способы толкования. Акты толкования норм права. Роль и место Конституционного Суда России в процессе толкования.

### **Тема 18. Механизм правового регулирования и его эффективность**

Правовое воздействие и правовое регулирование. Понятие и основные аспекты механизма правового регулирования общественных отношений. Основные стадии и элементный состав механизма правового регулирования. Пути повышения эффективности механизма правового регулирования общественных отношений.

## **Раздел IV. ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ В ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

### **Тема 19. Правомерное поведение, правонарушение и юридическая ответственность**

Понятие и виды правового поведения. Понятие и признаки правомерного поведения, его классификация. Понятие и признаки правонарушения, его социальный и юридический аспекты. Виды правонарушений. Состав правонарушения. Общая характеристика причин правонарушений и преступности.

Система мер, разрабатываемых государством по борьбе с правонарушениями. Меры поощрения, исходящие от государства по поводу позитивного поведения граждан. Социальное значение амнистий. Институт помилования.

Понятие, признаки и виды юридической ответственности. Общая характеристика проблемы обеспечения неотвратимости юридической ответственности.

### **Тема 20. Законность и правопорядок.**

Понятие законности и правопорядка, их соотношение. Содержание, формы проявления и принципы законности. Виды правопорядка. Гарантии законности. Законность и государственная дисциплина. Состояние законности в российском обществе и пути ее улучшения.

## **Раздел V. ГУМАНИТАРНЫЕ ПРОБЛЕМЫ В ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

### **Тема 21. Государство, право и личность**

Единство и взаимосвязь личности, права и государства. Личность как субъект права. Правовое положение личности. Понятие и содержание гражданства. Основные права, свободы и законные интересы личности. Обязанности личности и гражданина. Общая характеристика основных международных документов о правовом статусе личности. Механизм реализации конституционных прав и обязанностей в Российской Федерации. Основания ограничения конституционных прав и свобод.

### **Тема 22. Правосознание и правовая культура**

Понятие, структура и функции правового сознания. Правовая культура: понятие, структура, признаки и функции. Соотношение правового сознания и правовой культуры. Правосознание и правовая культура различных слоев населения. Профессиональное сознание и профессиональная культура юристов.

### **Тема 23. Государство, право и экономика**

Приоритет экономических отношений перед политическими и государственными. Проблемы воздействия государства на экономику. Основные черты плановой экономики социалистических государств. Либеральная концепция экономической свободы, ее основные требования и проявления. Соотношение права, государства и экономики при переходе к рыночным отношениям в Российской Федерации.

### **Тема 24. Роль государства в формировании рыночных отношений в современной России**

Способы применения государством средств по развитию экономики. Основы организации национальных банковских систем. Особенности развития национальных экономик различных государств. Взаимосвязь и взаимозависимость государства, уровня развития экономики и социальной стабильности в обществе. Основные проблемы в вопросах формирования рыночных отношений в современной России. Социальная ответственность современного бизнеса перед обществом.

### **Тема 25. Правовое государство**

Понятие и признаки правового государства. Развитие идеи правового государства и ее осуществление. Этапы формирования правового государства в истории России. Пути и условия формирования правового государства в Российской Федерации.

### **Тема 26. Государство, право и гражданское общество**

Понятие гражданского общества. Роль права в формировании гражданского общества. Относительная самостоятельность государства по отношению к гражданскому обществу. Характер взаимоотношения государства с институтами гражданского общества. Общая характеристика соотношения гражданского общества в различных политических системах. Пути и проблемы формирования гражданского общества в современной России.

# ЛИТЕРАТУРА И СПЕЦИАЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ, РЕКОМЕНДУЕМЫЕ ДЛЯ ИЗУЧЕНИЯ КУРСА ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

## Литература ко всем темам

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // Науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. Центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.

Конституция Российской Федерации 1993 г.

## 1. Литература к разделу «Введение в теорию государства и права»

*Давид Р.* Основные правовые системы современности. М., 1967.

*Давид Р.* Основные правовые системы современности. М., 1988.

*Иоффе О. С., Шаргородский М. Д.* Вопросы теории права. М., 1961.

- Королев В. А.* Проблемы предмета и методологии общей теории права в России. М., 1989.
- Кудрявцев В. Л.* О соотношении права и государства // Государство и право. 1995.
- Нерсесянц В. С.* Наш путь к праву: от социализма к цивилизму М., 1992. От доклассовых обществ к раннеклассовым. М., 1987.
- Петрова Л. в.* О естественном и позитивном в праве // Государство и право. 1995.
- Решетников Ф. М.* Правовые системы стран мира. М., 1993.
- Сорокин В. д.* Метод правового регулирования (теоретические проблемы). М., 1976.
- Тилле А. А., Швеков Г. В.* Сравнительный метод в юридических науках. М., 1973.
- Ушаков А. А.* О понятии исторического типа государства и права. Правоведение, 1983.
- Швеков Г. В.* Преемственность в праве. М., 1992.
- Энгельс Ф.* Происхождение семьи, частной собственности и государства (любое издание).

## 2. Литература к разделу «Теория государства»

- Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.
- Абрамов Г., Баталов Э.* Политическая реформа и эволюция Советского государства // Коммунист. 1989.
- Вишняков В. Г.* Структура и штаты органов советского государственного управления. М., 1972.
- Егоров В. К.* К вопросу о соотношении политологии и права // Советское государство и право. 1991. № 1.
- Каленский В. Г.* Государство как объект социологического анализа. М., 1977.
- Курашвили Б. П.* Очерк теории государственного управления. М., 1987.
- Макаренко В. П.* Бюрократия и государство. Ростов-на-Дону. 1987.
- Морозова Л. А.* Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. 1993. № 6.
- Морозова Л. А.* Государство и церковь: особенности взаимоотношений // Государство и право. 1995. № 3.
- Оболонский А. В.* Бюрократия и бюрократизм (к теории вопроса) // Государство и право, 1993, № 12.
- Пискотин М.* Октябрь и уроки «диктатуры пролетариата» // Народный депутат. 1992. № 15.
- Пискотин М.* Политическая система: вопросы демократии и самоуправления. М., 1988.
- Сиренко В. Ф.* Интересы — власть — управление. Киев, 1991.
- Туманов Г. А.* Об основах, содержании и перспективах теории государственного управления // Советское государство и право. 1984. № 1.
- Черниловский З.* Что такое «судебная власть»? // Народный депутат. 1992. № 7.
- Черноголовкин И. В.* Теория функций социалистического государства. М., 1970.
- Чиркин В. Е.* Политическая и государственная власть // Советское государство и право. 1988. № 1.



Федеральный закон Российской Федерации от 19 мая 1995 г. «Об общественных организациях и общественных объединениях» // Российская газета. 1995. 25 мая.

Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 14 апреля 1995 г., утвердившее временное положение об организации общегосударственной системы регистрации (учета) избирателей // Российская газета. 1995. 20 апреля.

Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о порядке работы по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти субъектов РФ и о взаимной передаче осуществления части своих полномочий федеральными органами исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ» // Российская газета. 1996. 14 марта.

Указ Президента РФ от 9 марта 1996 г. № 2351 «О полномочных представителях Президента РФ в палатах Федерального Собрания РФ» // Российская газета. 1996. 16 марта.

Постановление Правительства РФ от 16 декабря 1994 г. № 1392 «О мерах по обеспечению взаимодействия Правительства РФ с палатами Федерального собрания» // Российская газета. 1996. 22 февр.

*Чиркин В. Е.* Разделение властей: социальные и юридические аспекты // Советское государство и право. 1991. № 8.

*Чиркин В. Е.* Контрольная власть // Государство и право. 1993. № 24.

*Чиркин В. Е.* Три ипостаси государства // Государство и право. 1993. № 8.

*Чиркин В. Е.* Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. № 1.

*Чиркин В. Е.* Модели современного федерализма: сравнительный анализ // Государство и право. 1994. № 8-9.

*Шабров О. Ф.* Политическая система: демократия и управление обществом // Государство и право. 1994. № 5.

### 3. Литература к разделу «Теория права»

Библия. Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры, 1999.

*Алексеев С. С.* К вопросам об общем понятии права // Государство и право. 1993. № 6.

*Алексеев С. С.* Структура советского права. М., 1969.

*Блум М. И., Тилле А. А.* Обратная сила закона. М., 1969.

*Вопленко И. И.* Официальное толкование норм права. М., 1976.

*Гойман В. И.* Действие права (Методологический аспект). М., 1972.

*Дроздов Г. В.* Правовая: природа разъяснений закона высшими органами судебной власти // Советское государство и право. 1992. № 1.

Законодательство Российской Федерации: теоретические вопросы; проблемы, перспективы // Государство и право. 1992. № 2.

*Зорькин В. Д.* Советская правовая доктрина: опыт и уроки // Коммунист. 1989. № 2.

*Кашанина Т. В.* Индивидуальное регулирование в правовой сфере // Советское государство и право. 1992. № 1.

*Керимов Д. А.* Культура и техника законотворчества. М., 1991.

*Лазарев В.* Что не запрещено-дозволено? // Народный депутат. 1992. № 18.

*Лейст О. З.* Санкции в советском праве. М., 1962.

- Лейст О. З.* Три концепции права // Советское государство и право. 1991. № 2.
- Лукач Р.* Правовой эксперимент и совершенствование законодательства. М., 1988.
- Максимов А. А.* Прецедент как один из источников английского права // Государство и право. 1995. № 2.
- Малков В. П.* Опубликование и вступление в силу федеральных законов, иных нормативных правовых актов // Государство и право. 1995. № 5.
- Мазутов Н. И.* О принципе «все не запрещено законом, дозволено» // Советское государство и право. 1989. № 8.
- Нормы советского права. Саратов, 1987.
- Пиголкин А. С.* Подготовка проектов нормативных актов (организация и методика). М., 1968.
- Поленина С. В., Лазарев Б. М. и др.* Инициативный проект федерального Закона о «Законах и иных нормативно-правовых актах РФ» // Государство и право. 1995. № 3.
- Сазонов Б. И.* Социальные, организационные и правовые основы механизма действия закона // Государство и право. 1993. № 1.
- Тилле А. А.* Время, пространство, закон. Действие советского закона во времени и пространстве. М., 1965.
- Тихомиров Ю. А.* Теория закона. М., 1982.
- Тихомиров Ю. А.* Проблемы сравнительного законоведения // Государство и право. 1993. № 3.
- Тихомиров Ю. А., Котелевская И. В.* Правовые акты: учеб.-практ. пособие. М., 1995.
- Ткаченко Ю. Г.* Методологические вопросы теории правоотношений. М., 1980.
- Туманов В. А.* Правовой нигилизм в историко-идеологическом ракурсе // Государство и право. 1993. № 8.
- Ушаков А. А.* Очерки советской законодательной стилистики. Пермь, 1967.
- Халфина Р. О.* Общее учение о правоотношении. М., 1974.
- Хохлов Е. Б., Бородин В. В.* Понятие юридического лица: история и современная трактовка // Государство и право. 1993. № 9.
- Шебанов А. Ф.* Форма советского права. М., 1968.
- Эффективность правовых норм. М., 1980.
- Явич Л. С.* Право и общественные отношения. М., 1971.
- Язык закона / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1990.

#### **4. Литература к разделу «Правоохранительные проблемы в теории государства и права»**

- Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.
- Бельский К. С.* Персональная ответственность в советском государственном управлении (понятие, формы, факторы укрепления). М., 1988.
- Бельский К. С.* Персональная ответственность в советском государственном управлении (моральные, экономические и политические аспекты). М., 1989.
- Библия.* Книги священного писания Ветхого и Нового завета. Русская православная церковь. Российский фонд культуры. 1999.
- Братусь С. Н.* Юридическая ответственность и законность. М., 1976.
- Кудрявцев В. Н.* Закон, поступок, ответственность. М., 1986.
- Малеин Н. С.* Правонарушение: понятие, принципы, ответственность. М., 1985.

*Малеин Н. С.* Закон, ответственность и злоупотребление правом // Советское государство и право. 1991. № 11.

*Малеин Н. С.* О моральном вреде // Государство и право. 1993. № 3.

*Самошенко И. С.* Понятие правонарушения по советскому законодательству. М., 1963.

*Тихомиров Ю. А.* Юридическая коллизия, власть и правопорядок // Государство и право. 1994. № 1.

*Цветков В. В., Щербак А. И.* Дисциплина и ответственность в аппарате государственного управления. Киев, 1985.

*Шишов О. Ф.* Преступление и административный проступок. М., 1967.

*Мальцев В.* Слабость порождает вседозволенность // Российская газета. 1996. 24 янв.

*Щербак А. И.* Социальный механизм юридической ответственности должностных лиц. Киев, 1986.

Указ Президента Российской Федерации от 7 марта 1996 г. № 338 «О мерах по усилению борьбы с терроризмом» // Российская газета. 1996. 12 марта.

## **5. Литература к разделу «Гуманитарные проблемы в теории государства и права»**

*Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

*Баталов Э.* Гражданское общество // Народный депутат. 1992. № 13.

*Батурич Ю. М., Лившиц Р. З.* Социалистическое правовое государство: от идеи осуществлению (политико-правовой взгляд). М., 1989.

*Веденеев Ю. А.* Теория и практика переходных процессов в развитии российской государственности // Государство и право. 1995. № 1.

*Витрук Н. В.* Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979.

Гражданское общество и правовое государство: предпосылки формирования. М., 1991.

*Дмитриев Ю. А.* Соотношение понятий политической государственной власти в условиях формирования гражданского общества // Государство и право. 1994. № 7.

Защита прав человека в условиях перехода к рынку (материалы «круглого стола») // Государство и право. 1993. № 6.

*Ковалев М. И.* Генетика человека и его права // Государство и право. 1994, № 1.

*Козулин А. И.* Об источниках прав человека // Государство и право. 1984, № 2.

*Манов Г. Н.* Правовое государство и советский федерализм // Советское государство и право. 1991. № 1.

*Мартышин О. В.* Российская конституция 1993 г. и становление новой политической системы // Государство и право. 1994. № 10.

*Оболонский А. В.* Человек и государственное управление. М., 1987.

*Пастухов В. Б.* Становление российской государственности и конституционный процесс: политологический аспект // Государство и право. 1993. № 2.

Права человека: проблемы и перспективы. М., 1990.

*Рисдал Р.* Проблемы защиты прав человека в объединенной Европе // Государство и право. 1993. № 4.

*Ковалев Б. А.* Тернистый путь к правовому государству // Российская газета. 1995. 31 мая.

*Синюков В. Н.* О форме федерации в России // Государство и право. 1993. № 5.

Социалистическое правовое государство. Проблемы и суждения: сб. стат. М., 1989.

*Туманов Г. А.* Человеческий фактор государственного управления // Советское государство и право. 1986. № 10.

*Шкердов В. П.* Экономика и право. М., 1990.

*Эбзеев Б. С.* Конституция. Демократия. Права человека. Черкесск, 1992.

*Алексеев С. С.* Кодекс цивилизованного рынка // Российская газета. 1996. 14 марта.

Федеральный закон Российской Федерации от 23 июня 1995 г. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации».

Постановление Правительства Российской Федерации от 13 марта 1996 г. № 277 «Об итогах социально-экономического развития Российской Федерации в 1995 г. и задачах на 1996 год» // Российская газета. 1996. 19 марта.

*Алексеев С. С.* Зачем лукавить — мы идем к капитализму // Российская газета. 1994. 18 марта.

Всеобщая декларация прав человека (1948 год).

Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 год).

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 год).

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод // Государство и право. 1993. № 4.

Библия. Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры. 1999.

# Раздел 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА КАК НАУКИ И УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

Мудрость с древнейших времен почитается людьми за то, что от нее получают три плода: дар хорошо мыслить, хорошо говорить и хорошо делать.

*Демокрит*

- Возникновение теории государства и права как науки
- Предмет теории государства и права
- Методология теории государства и права
- Теория государства и права как учебная дисциплина

## Тема 1. ВОЗНИКНОВЕНИЕ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА КАК НАУКИ

У древних мыслителей познание окружающего мира осуществлялось в рамках единой универсальной науки — философии. Наряду с логикой, этикой, математикой, физикой и медициной она исследовала проблемы государственной и правовой жизни общества в контексте присущего ей научного мироощущения. Необходимо подчеркнуть, что период зарождения государственности и связанных с этим политических и правовых идей осуществлялся на почве религиозной мифологии. Общественные воззрения носили условно-правовой характер. Они еще не приобрели обособленную форму специальных знаний о месте и роли человека в окружающем его мире.

Постепенно процесс познания законов общественной жизни стал приобретать рационалистичный характер. Достаточно отчетливо это проявлялось уже в I тысячелетии до н. э. Мифические представления о мироустройстве, сыграв огромную роль в развитии человечества, стали заменяться приобретаемыми эмпирическим путем и теоретическими обобщениями научными познаниями. Важнейшая роль в этом процессе принадлежит выдающимся мыслителям, чьи идеи имеют непреходящее значение и по настоящее время.

Идея правовой государственности как наиболее справедливого устройства общества впервые сложилась у древних греков в виде мысленного образа реального полиса, который должен представлять собой объединение людей, подчиняющихся единому и справедливому закону. Государство и законы начинают рассматриваться как *установления, созданные человеком и предназначенные удовлетворять его интересы*. В тоже время при помощи права обосновывалось подневольное положение рабов.

Юридическая наука как комплексное и системное правовое явление относится к одному из видов старейших общественных наук. Уже в рамках древнегреческой философии были выявлены ее важнейшие теоретические проблемы и разработаны определенные подходы к их решению. Впоследствии римскими юристами были

сформулированы правовые понятия и юридические конструкции, дошедшие до наших дней и активно применяемые в национальных правовых системах (рецепция римского права), в том числе и в современной правовой системе России.

Процесс становления правового мышления в Древнем Риме складывался не только под влиянием идей греческих мыслителей. Например, Цицерон определял право как связь общества (народа, но не рабов). В справедливости его выражения о том, что «при грохоте оружия умолкают законы» можно убедиться и в наше время. Признание в I в. нашей эры христианства государственной религией также сыграло заметную роль в формировании правовых воззрений. Это заложило основы для возникновения теократической теории, одним из теоретиков которой стал константинопольский епископ Иоанн Златоуст (345—407 гг.).

Демокрит, известный своей энциклопедичностью знаний, считал, что благополучие граждан государства зависит от качества государственного управления. Он утверждал, что приличие требует подчинения закону, власти и умственному превосходству. Потому что тяжело быть под властью человека более низкого. По самой природе управлять свойственно лучшему.

В системе философских знаний со временем обособливается философия права, предметом которой становится исследование государственно-правовой стороны жизни общества. Развивая идею философии права и концепцию естественного права, Н. М. Коркунов подчеркивал, что выяснение идеи права, определение его источника и тому подобные общие вопросы рассматривались в так называемой практической, или этической философии. Но отдельной философии права не было ни в древности, вообще не знавшей дробного разветвления человеческого знания, ни в средние века, когда и этика почти всецело поглощалась богословием. По свидетельству исследователей, не ранее XVII в. образуется особая наука — философия права.

На философию права, как отмечает русский правовед Г. Ф. Шершеневич, оказало сильное влияние одно важное обстоятельство — это историческое разобщение между философией права и юридическими науками. Юристы занимались систематизированием и толкованием норм права. В свою очередь, философия права разрабатывалась учеными, по преимуществу не причастными к правоведению. Юристы изучали право в его фактическом состоянии, а философы конструировали концепцию создания идеального права.

Такая разобщенность в подходе к определению содержания исследуемого вопроса наблюдается и в наше время. Без общей философии, математики, информатики, кибернетики, естествознания и других наук немыслима современная практическая юриспруденция. Каждая наука, образно говоря, живет собственной жизнью. Юриспруденции осмыслить собственные аспекты этих наук самостоятельно чрезвычайно сложно. Для общей пользы необходима интеграция взаимосвязанных с юриспруденцией знаний, их активное привлечение к теории и практике государственно-правового строительства жизни общества.

Процесс развития и усложнения характера общественных отношений, в свою очередь, повлек за собой необходимость совершенствования правовых предписаний, направленных на упорядочивание этих отношений в различных ситуациях и по различному поводу между всеми субъектами права — населением, государством и обществом.

Г. Ф. Шершеневич в своей работе «Наука гражданского права в России», объясняя процесс зарождения юридической науки в России, отмечал, что, зная исторические условия умственного развития России, «принужденной скачка-

ми догонять Западную Европу, с которой после долгого разобщения ей пришлось в XVIII в. сближаться, нельзя было ожидать, чтобы наука права развивалась в России самостоятельно». «Молодая страна, вступившая недавно на путь культуры и цивилизации Западной Европы, завязавшая сношения с соседними странами, которых прежде чуждалась, естественно должна была обратиться к ним с научными запросами. Прежде чем приступить к самостоятельной разработке науки, русские люди принуждены были ознакомиться с тем, что уже было сделано другими в течение того долгого времени, когда Россия спала глубоким сном в своей национальной обособленности. Чтобы учиться, необходимы были учителя, а такими могли быть только иностранцы. Понятно, что молодые русские силы находились под полным влиянием идей своих наставников. Много нужно было времени, чтобы в России появились самостоятельные ученые, которые дерзнули бы высказать свои собственные взгляды, независимые от западных учений».

Петр I активно стремился распространить в русском обществе юридическое образование. С этой целью посылались молодые люди за границу для изучения науки права, переводились труды по юриспруденции. При учрежденной Академии Наук «положено было место для законоведения». Но все эти стремления остались без результата. Молодые люди успешно выучились за границей многому, но только не науке, переводные ученые сочинения не находили себе читателей, кресло члена по законоведению оставалось всегда вакантным в Академии. Только университетской науке, и то не сразу, удалось создать русское правоведение.

В самом начале своего существования московский университет состоял из трех факультетов: медицинского, юридического и философского. На юридическом факультете предусматривались следующие преподавательские должности: «профессор всей юриспруденции, который учить должен Натуральные и Народные Права и узаконения Римской, Древней и Новой Истории; профессор Юриспруденции Российской, который сверх вышеписанных должен знать и обучать особливо внутренние Государственные Права; профессор Политики, который должен показывать взаимные поведения, союзы и поступки Государств между собой, как были в прошедшие века и как состоят в нынешнее время».

Юридический факультет был открыт в 1756 г. с момента приезда в Москву из Германии Филиппа Генриха Дильтея, который довольно долго представлял в своем лице весь юридический факультет. По его мнению, общий состав юридических наук на факультете должен был быть в следующем виде: естественное право; римское; уголовное и вексельное, русское, государственное с изложением отношений между государями. Кроме этого, он читал и морское право.

Из школы Дильтея вышли первые русские ученые юристы Десницкий и Третьяков. Отправленные в Англию для продолжения образования, они изучали там не только юриспруденцию, но математику, химию и медицину. Обширный объем изучаемых наук не давал оснований требовать от них еще и специализации по юриспруденции. Оба они были назначены читать римское право, т. е. то, что на Западе понималось под именем юриспруденции. Десницкий преподавал пандекты, а Третьяков — институции и историю римского права.

Десницкий, «наиболее талантливый», почувствовал вскоре недостаточность римской юриспруденции для русской жизни. Он не был простым догматиком или узким законником, но стремился проникнуть в ход постепенного развития таких важнейших институтов гражданского права, как брак и собственность, на почве истории и сравнения различных законодательств.

Рассматривая перечень наук, читавшихся в конце XIX столетия на юридическом факультете московского университета, мы находим, что по самому характеру преподавания трудно было ожидать отдельного чтения гражданского права. Кроме римского права, студентам предлагались следующие предметы: энциклопедия права и история права, теория законов по Монтескье, право естественное и народное, этика. Преподавание носило отвлеченно философский характер. Оно было чуждо изучению положительного законодательства. Некоторое исключение составляло «только преподавание Горюшкина, читавшего русское законоведение и практические в нем упражнения. Причем последние заключались в писании бумаг и изучении делопроизводства».

В СССР юридическая наука идентифицировалась с правоведением и юриспруденцией. Она понималась как «общественная наука, изучающая право как особую систему социальных норм, правовые формы организации и деятельности государства и политической системы общества в целом»<sup>1</sup>.

Современная юриспруденция в той или иной мере связана со всеми отраслями знания прежде всего потому, что научная деятельность и результаты ее практического воплощения в реальные общественные отношения в конечном счете приобретают форму правоотношений, охраняемых государством.

**Философия права** является методологической базой юриспруденции. Общая философия и философия права соотносятся как целое и часть. Как составная часть философии философия права не отличается от целого ни по своим функциям, ни по своим методам. По отношению к юридическим наукам философия права решает те же общенаучные проблемы, что и философия в отношении всех отраслей человеческого знания. Общетеоретическая задача философии права, как считают многие ученые и практики, состоит в исследовании глобальных государственно-правовых категорий, которые лежат в основе всех юридических наук. При этом считается, что основой и высшей научной категорией юриспруденции является «право», которое составляет явление «общественной» а затем «государственной» жизни общества. Поэтому его научное понятие может выясниться только на фоне «государства», которое, в свою очередь, предполагает понятие об «обществе».

В российской юридической мысли преобладает тезис о том, что философия права занимается выработкой общего мировоззрения на основании выводов отдельных наук. Но при современном развитии человеческого знания философия не в состоянии исследовать закономерности каждой специальной науки, в том числе многочисленных юридических наук, охватывающих практически все человеческое общество в его государственно-правовой сфере. Функции философии права возлагаются поэтому на теорию права, которая концентрирует свое внимание на исследовании основных общих закономерностей данной сферы общественной жизни, не порывая своих естественных связей с «прародительницей».

Проблема взаимосвязи и взаимообеспечения философии и наук, исследующих конкретные стороны окружающего нас мира, чрезвычайно актуальна в плане общего оздоровления реальной общественной жизни, ее прогресса, совершенствования самого человека.

Как философу сложно понять закономерности математики без знания самой математики, так и юрист не в состоянии эффективно решать правовые вопросы в той сфере общественной жизни, где он работает: законность в экологиче-

---

<sup>1</sup> Юридический энциклопедический словарь / под ред. А. Я. Сухарева. М.: Советская энциклопедия, 1984. С. 412–413.



ских отношениях может обеспечить только тот юрист, который знает основы экологии и т. д.

И в философии, и в юриспруденции, как и в других науках, существует специализация: относительное обособление знаний определенной части науки, которая имеет самостоятельную жизнь. Но вне системных связей с мировоззренческой основой не может быть ни философа, ни юриста, ни математика, ни другого специалиста в любой сфере человеческой деятельности.

Юриспруденция и в научном, и в практическом смысле базируется на философских знаниях. Но способна ли философия права охватить всю совокупность юридических знаний, всерьез заниматься практическим исследованием основных закономерностей государства и права, выработкой методологии многочисленных отраслевых аспектов государственно-правовой науки? Ответ очевиден — для нее эта задача непосильна. В современных условиях это возможно лишь на основе тесного научного сотрудничества с общей теорией права.

**Политология права.** Утверждение В. И. Ленина о том, что «закон есть мера политическая, есть политика», в ближайшей исторической перспективе вряд ли можно опровергнуть. Такой вывод основывается на том, что современное государство проводит свою политику в различных областях общественной жизни в основном через систему правовых норм.

Политика — и многообразное, и универсальное явление. В ней концентрируются все основные стороны общественной жизни: экономическая, социальная, духовная, национальная, религиозная.

Государственная политика выражается в официальных актах правотворчества. В них государство определяет правовые основы не только своей деятельности, но и всех звеньев политической системы общества.

В теоретическом и практическом отношении между политикой и правом не всегда обнаруживается единство и плодотворное взаимодействие. Государственная политика лишь тогда может считаться демократической, справедливой, когда она учитывает и проводит в жизнь объективные потребности общественного развития. Политология права по своему существу не может быть не чем иным, как объективированным выражением идей справедливости, законности, гуманизма, равенства всех людей перед законом.

Основной задачей политологов права является отбор, систематизация, отражение точных данных о государственно-правовой действительности и перспективах ее развития. Политология права должна также всемерно отражать разнообразные идеи, научные взгляды и представления о государстве и праве, исходящие от негосударственных политических организаций. Это нередко вносит существенные коррективы в государственно-правовую политику.

Разобщенность между общегосударственной правовой политикой и политикой, вырабатываемой отраслевыми юридическими науками (политикой гражданского, финансового, земельного, уголовного права), наносит ущерб главному — практике правового регулирования общественных отношений. Политология права должна определять стержневые направления политического развития государства и права, основываясь при этом на объективных закономерностях этого развития. Подобное возможно только при объединении научных усилий политологов и юристов.

**Общая теория права.** Общая теория права как наука изначально и окончательно сформировалась в России в трудах Гамбарова, Гессена, Коркунова, Шершеневича и др. Русские авторы в своих исследованиях опирались на произведения немецких юристов, философов, социологов, политологов: Гегеля, Глюка,

Майера, Шеллинга, Канта, и др. — создавая стройную систему общетеоретических знаний о государстве и праве применительно к условиям российской общественной жизни. Многие теоретические выводы представителей русской дореволюционной юридической мысли актуальны и по сей день.

Н. М. Коркунов отмечал, что общая теория права не имеет непосредственного применения в жизни, так как она содержит только общие основы права, а не конкретные правовые предписания, регламентирующие реальные жизненные отношения. Однако теория права призвана понять практическое право и реальные человеческие отношения как единое целое: этот общий организм следует «разложить» на его отдельные «органы» и «элементы», определить их взаимодействие, «нормы и цели их действия, а также назначение как целого, так и частей».

Общая теория права ставит своей задачей изучение права как родового явления, т. е. наиболее общих родовых признаков, свойственных всем правовым явлениям: праву государственному, гражданскому, уголовному и всем другим отраслям права.

Главную задачу общей теории права Сорокин формулирует следующим образом:

- определить правовое явление;
- описать его основные признаки;
- классифицировать виды права;
- закономерности происхождения и развития права;
- исследовать основные законы;
- изучить основные общественные функции права и его социальную роль.

Разночтения в общетеоретических взглядах на государство и право в отечественной и зарубежной науке незначительны и по существу, и по формальным признакам. Они едины в основном: и государство, и право — это социальные инструменты, призванные обеспечивать благополучие человека во всех сферах его жизнедеятельности.

Право без государства незащитно, а в современных условиях почти неосуществимо без его властного обеспечения. Обязательным условием действия права в современных условиях (средой его функционирования) должны быть: предметные параметры, временной и пространственный факторы, возможность принудительно-волевого характера воздействия на определенный вид общественных отношений.

## Тема 2. ПРЕДМЕТ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Понятие «Теория государства и права» рассматривается в двух значениях (смыслах): широком и узком. *В широком понимании* — это все учение о государстве и праве в целом, которое ассоциируется с такими понятиями, как юридическая наука, юриспруденция, правоведение. Более широко этот термин употребляется *в узком понимании* — как один из видов юридической науки, представляющей совокупность знаний о наиболее общих закономерностях возникновения, развития и функционирования государства и права.

Теория государства и права занимает важное место в системе правоведения. Как юридическая наука она представляет собой систему объективных, обобщенных теоретико-методологических знаний о государственно-политической и правовой деятельности. Центральное место в ней занимает обобщение о государстве и праве, их сущности, закономерностях и перспективах развития. Совместное изучение этих двух правовых явлений обусловлено их тесной взаимосвязью и взаимообусловлен-

ностью. Теория государства и права как наука имеет фундаментальный характер и образует научно-теоретическую базу всего правоведения.

Предназначение любой науки заключается в изучении определенных рамках исследования закономерностей объективного мира. Теория государства и права изучает общие закономерности возникновения, развития и функционирования государства и права, всей государственно-правовой деятельности. Эти закономерности и составляют ее предмет. Она изучает государство и право в целом, а не отдельные их части, исследует государство и право в их единстве и в неразрывной взаимосвязи. Важно уметь отличать ее предмет от предмета иных юридических наук:

- общесторических наук о государстве и праве (история государства и права, история политических и правовых учений);
- отраслевых юридических наук (конституционного права, административного права, гражданского права, уголовного права и других);
- специальных юридических наук (криминалистики, судебной медицины, судебной психиатрии и других).

В системе юридических наук теория государства и права — общетеоретическая, методологическая наука. Она обобщает данные и выводы юридических наук с целью более глубоких общетеоретических изысканий, исследует основные закономерности развития государства и права в целом и вырабатывает общие понятия, на которые опираются другие теоретические науки.

Функции теории государства и права соответствуют функциям всего правоведения (теоретико-познавательной, идеологической, практически-прикладной) и связаны в основном с проблемами юридической науки, решением главных стратегических задач в сфере государственно-правовой политики. В этой связи к функциям теории государства и права относятся:

1. **Познавательная функция** выражается в познании и объяснении явлений и процессов государственной правовой жизни общества. Теория государства и права не только изучает в обобщенном виде государственно-правовую надстройку. Еще она объясняет объективные процессы ее развития, выявляет, какие закономерности лежат в основе этих процессов, определяет их сущность и содержание.

2. **Эвристическая функция.** Теория государства и права не ограничивается познанием и объяснением основных закономерностей государственно-правовой действительности. Проникая вглубь познанных закономерностей, уясняя их тенденции и взаимосвязи с другими общественными явлениями, она открывает новые закономерности государственно-правовой жизни общества.

3. **Прогностическая функция.** Теория государства и права не только устанавливает реальность новых закономерностей, но и определяет устойчивые тенденции в развитии изучаемых ею явлений. Она конструирует научные гипотезы дальнейшего развития государства и права на основе адекватного отражения их объективных закономерностей. Истинность выдвигаемых ею гипотез проверяется практикой.

Теория государства и права выполняет указанные функции применительно к предмету исследования, опираясь как на собственные результаты, так и на данные других юридических наук. Особенность функций теории государства и права состоит в том, что они осуществляются в форме общетеоретического мышления, при помощи которого логическим путем выявляет причинные и функциональные связи государственно-правовых явлений, определяет общие закономерности их развития в освобожденном от исторических случайностей и отклонений виде.

### Тема 3. МЕТОДОЛОГИЯ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Методология — это учение о методах. Метод науки представляет собой совокупность принципов, правил, приемов научной деятельности, применяемых для получения истинных и объективно отражающих деятельность знаний. Давая характеристику методам, которыми пользуется теория государства и права, нужно исходить из того, что методологической основой этой науки, как и всех других наук, служат общие, частные и специальные методы.

Студенты должны хорошо осознать содержание общечеловеческих принципов познания и функционирования государства и права. Необходимо четко представлять, что основу современного подхода к изучению общественной жизни составляет не вулгарно-социалистический, а системный и комплексный подход. Классовый подход достаточно хорошо объясняет историческую изменчивость конкретных государственно-правовых явлений и процессов, но его никак нельзя назвать единственно верным и все объясняющим. Социально-политическая практика как критерий истины не подтвердила этого. Не подтвердила она и сформированный идеологической пропагандой образ советского государства реально социалистического как до конца демократического и общенародного, а советской правовой системы как наилучшей по сравнению со всеми другими.

На основе диалектического и исторического материализма теория государства и права использует системно-структурный, функциональный, сравнительный, статистический, кибернетический, социологический и другие методы. Важное значение для этой науки имеют и специфические методы: формально-логический, сравнительно-правовой, технико-юридический и правовой эксперимент. Все эти методы формируют культуру мышления и способствуют эффективной работе юриста-профессионала.

Методическую основу теории государства и права составляют общенаучные принципы:

1. **Историзм.** Исторический подход требует рассмотрения государственных и правовых явлений в развитии и их исторической взаимосвязи. Исследуя государство и право, теория должна установить причины их происхождения, проследить основные этапы развития. Затем с учетом этой точки зрения дать научную оценку современного государства и права.

2. **Объективность.** Принцип объективности означает истинное отражение государственно-правовой действительности в научном знании, воспроизведение ее такой, какой она существует реально. Теория дает определение общих понятий о государстве и праве, раскрывает их сущность. Она формулирует общие закономерности их функционирования, в которых отражается объективная действительность, реальные явления общественной жизни.

3. **Конкретность.** Данный принцип требует от теории государства и права точного учета всех условий, в которых находится объект познания. Она подразумевает выделение главных, существенных свойств, связей и тенденций его развития. Именно практика в конечном итоге подтверждает истинность или неистинность научного знания. Истинность выдвигаемого наукой знания доказывается в полной мере только тогда, когда ей удастся найти, воспроизвести (смоделировать) и создать явление, соответствующее этому знанию.

4. **Плюрализм.** Речь идет о многоаспектности в любом исследовании, в том числе и в теории государства и права. Если наука концентрирует свое внимание только на одних сторонах или свойствах явления и в силу определенных причин

пренебрегает другими как несущественными, побочными, то она неизбежно становится на тупиковый путь своего дальнейшего развития. Плюрализм научного познания означает одновременно и его *универсальность*, ибо при этом учитываются не только противоречивые взгляды на одно и то же государственное или правовое явление, но и неодинаковые представления об их происхождении, сущности, социальной направленности, структуре, перспективах развития. Благодаря плюралистическому подходу к познанию общих закономерностей государства и права теория создает наиболее оптимальную систему знаний.

При выработке научных понятий о государстве и праве применяются разнообразные логические приемы: анализ и синтез, индукция и дедукция, метод аналогии, гипотезы и другие. Это те рабочие механизмы, которые доказывают и проверяют истинность и объективность теории.

**Анализ** как прием научного мышления выявляет структуру государства и права, фиксирует их составные элементы, устанавливает характер взаимосвязи между ними. Важным средством логического анализа государственно-правовой надстройки является *метод формализации*. Отпадает возможность установить логические связи и отношения между исходными, определяющими ее элементами, отвлекаясь от второстепенных свойств и признаков государства и права. Формализация позволяет систематизировать, уточнить и методологически обосновать содержание теории государства и права, выяснить характер взаимосвязи ее различных положений, выявить и сформулировать еще не решенные проблемы.

**Синтез.** Как прием научного познания используется теорией государства и права для обобщения тех данных, которые получены в результате анализа различных свойств и признаков изучаемых явлений. Синтезируя аналитические знания отдельных элементов государства и права, мы получаем представление о государстве и праве в целом.

**Индукция.** Такой логический прием заключается в изначальном познании отдельных (или первичных) сторон или свойств государства и права, на основе которого затем даются обобщения различного уровня. Например, выявив признаки государственного органа, исследователь может сделать объективный вывод о том, что такое орган государства. Сформулировав понятие органа государства, он идет дальше и может сделать новый, более обобщенный вывод о том, что такое механизм государства (совокупность государственных органов).

**Дедукция.** Посредством логических умозаключений от общего к частному, от общих суждений к частным или другим общим выводам познаются общие закономерности и свойства государства и права. Затем, постепенно расчлняя их на определенные группы и единичные образования, им дается научная оценка (определение). Процесс исследования протекает здесь в обратном порядке, характерном для индуктивного метода. Так, познание права можно начинать с изучения его общих признаков и общесистемного строения. Затем обратиться к анализу отрасли права как наиболее крупного структурного подразделения системы права. После этого выявить существенные признаки и свойства подотраслей и институтов права. Завершить этот процесс можно исследованием правовой нормы (первичного элемента всей системы права) и ее структуры.

**Гипотеза** — это научное предположение, выдвигаемое для объяснения какого-либо явления, требующее проверки на опыте теоретического обоснования для того, чтобы стать научной теорией. По выражению Канта, гипотеза — это не мечта, а мнение о действительном положении вещей, выработанное под строгим надзором разума. Теория государства и права не только констатирует достигнутое, по-

знанное наукой. Ее задача состоит в том, чтобы перейти на основе имеющихся фактов от незнания к знанию. Выявить более глубокие закономерности государства и права, их определенные стороны и тенденции развития.

## **Тема 4. ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА КАК УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА**

В учебной дисциплине рассматривается часть общетеоретического материала, который излагается в учебниках и лекциях в максимально доступной форме, для того чтобы получить необходимый минимум научных данных. Именно этим теория государства и права как учебная дисциплина отличается от теории государства и права как науки.

Теория государства и права как учебная дисциплина призвана обеспечить усвоение студентами основ общетеоретических знаний, их методологических и политико-юридических начал, важнейших правовых понятий; ознакомить с особыми терминами и специфическим языком юридической науки; подготовить студента к усвоению им специальных дисциплин — конституционного, административного, гражданского и других отраслей права; сформировать у студентов научное юридическое мировоззрение, общеправовую ориентировку, правовую культуру, а также способность принимать компетентные решения в профессиональной деятельности.

### **КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ**

1. Какое место занимает теория государства и права среди юридических наук?
2. Что является предметом изучения теории государства и права?
3. Сформулируйте определение понятия теории государства и права?
4. Каковы основные характеристики функций у теории государства и права как науки?
5. Дайте основную характеристику методам, применяемым теорией государства и права.
6. Для чего необходимо студентам изучение курса теории государства и права?

### **ЛИТЕРАТУРА**

#### **а) основная**

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жерузов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. Центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.

*Алексеев С. С.* Введение в юридическую специальность. М., 1976.

*Королев А. Н., Явич Л. С. и др.* Историческое и логическое в познании государства и права. М., 1988.

*Карбонье Ж.* Юридическая социология. М., 1986.

*Керимов Д. А.* Философские основания политико-правовых исследований. М., 1987.

*Козлов В. А.* Проблемы предмета и общей методологии права. Л., 1989.

*Росолов М. М.* Проблемы управления и информации в праве. М., 1991.

*Сырых В. М.* Метод правовой науки. М., 1980.

*Ленин В. И.* О государстве. ПСС. Т. 39. С. 64–68.

*Шершеневич Г. Ф.* Наука гражданского права в России. Казань. 1893.

*Шершеневич Г. Ф.* Общая теория права. М., 1911.

*Кашанина Т. В.* Происхождение государства и права. Современные трактовки и новые подходы: учеб. пособие. М.: Юрист, 1999.

*Нерсесянц В. С.* История политических и правовых учений: учеб. для вузов. М., 1996.

*Неновски Н.* Единство и взаимодействие государства и права. М., 1982.

*Хеффе О.* Политика. Право. Справедливость. М., 1994.

*Протасов В. Н.* Что и как регулирует право. М., 1995.

*Мартышин О. В.* О либерально-юридической теории права и государства // Государство и право. 2002. № 10. С. 5–16.

*Мартышин О. В.* Общетеоретические юридические науки и их соотношение // Государство и право. 2004. № 7. С. 5–11.

*Мартышин О. В.* Проблема ценностей в теории государства и права // Государство и право. 2004. № 10. С. 5–14.

*Мартышин О. В.* Нравственные основы теории государства и права // Государство и право. 2005. № 7. С. 5–12.

*Закомлистов А. Ф.* Концептуальная сущность юриспруденции // Государство и право. 2003. № 12. С. 99–103.

## б) дополнительная

*Каламкарян Р. А.* Российская Федерация: 21-й век. Юридическая безопасность страны и ее граждан в правовом государстве (По материалам научно-практической конференции) // Государство и право. 2003. № 10. С. 94–101; № 11. С. 113–119.

*Колоскова И. Ю., Соколов Н. Я.* Юристы как социально-профессиональная группа (Советский период) // Государство и право. 2003. № 10. С. 63–70.

*Исаев М. А.* О понятии права и государства в скандинавской доктрине права // Государство и право. 2004. № 3. С. 64–70.

Итоги всероссийской переписи населения 2002 г. (сокращенный вариант) // Российская газета. 2004. 31 марта.

*Саломатин А. Ю.* История юридической профессии в США (конец 18 — начало 19 веков) // Государство и право. 2004. № 2. С. 91–97.

*Брызгалов А. И.* О некоторых теоретико-методологических проблемах юридической науки на современном этапе // Государство и право. 2004. № 4. С. 17–22.

*Пьянов Н. А.* Теория государства и права как учебная дисциплина // ЮрСибВестник. 1996. № 4.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби, издательство Проспект. 2005.

*Тихомиров Ю. А.* О модернизации государства // Журнал Российского права. 2004. № 4.

*Саломатин А. Ю.* История юридической профессии в США (конец XVIII— XIX вв.) // Государство и право. 2004. № 2. С. 91–97.

*Брыльгин А. И.* О некоторых теоретико-методологических проблемах юридической науки на современном этапе // Государство и право. 2004. № 4. С. 17–22.

*Тихомиров Ю. А.* Современная теория административного права // Государство и право. 2004. № 11. С. 10–18.

*Соколов Н. Я.* Юридическая профессия: понятие, сущность и содержание // Государство и право. 2004. № 9. С. 22–30.

*Пономарева И. П.* Проблемы методологии науки конституционного права // Журнал российского права. 2004. № 3.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юристь, 2006.

*Головастикова А. Н.* Философское содержание категории «жизнь» и ее реализация в праве // Государство и право. 2005. № 6. С. 30–39.

*Ермошин В. В.* Философия истории и государство // Государство и право. 2005. № 10. С. 21–27.

*Короткова Н. В.* Нравственные основы теории государства и права (Международная научная конференция) // Государство и право. 2005. № 8. С. 91–100.

*Нерсесянц В. С.* Процессы универсализации права и государства в глобализирующем мире // Государство и право. 2005. № 5. С. 38–37.

*Лапаева В. В.* Законодательство о науке: история формирования и перспективы развития // Журнал российского права. 2005. № 11.

*Протасов В. Н.* О «специальной» теории государства и права // Журнал российского права. 2005. № 8.

*Постников В. Г.* Становление социального государства, его конституционно-правовые и политические характеристики // Журнал российского права. 2005. № 1.



## **Раздел 2. ПРОИСХОЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

- Общая характеристика первобытно-общинного строя
- Причины и условия возникновения государства и права
- Пути реформирования государства и права
- Общая характеристика теорий происхождения государства и права

### **Тема 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПЕРВОБЫТНО-ОБЩИННОГО СТРОЯ**

Изучение процесса происхождения государства и права в науке и общественной практике имеет существенное значение. Правильное понимание причин, условий и закономерностей их возникновения позволяет не только раскрыть природу этих феноменов, определить причины и условия их существования, но и выявить роль, а также основные функции, получить представление об исторических границах их существования.

Ученые едины во мнении о том, что экономической основой первобытно-общинного строя являлась коллективная собственность на средства производства. Этому строю соответствовали определенные формы человеческого общежития. Наиболее устойчивой формой была родовая община. Она представляла собой объединение людей, основанное на кровном родстве, а также на общности имущества и труда.

В первобытном обществе власть исходила от родовой общины, от всех взрослых членов рода. Старейшины, военные вожди, жрецы избирались собранием членов рода, осуществляли властные функции под его контролем и в любое время могли быть смещены собранием. Специального аппарата, который занимался бы управлением на профессиональной основе, не было.

В первобытном обществе действовали и определенные правила поведения. К ним прежде всего относились обычаи. Посредством обычаев, тесно связанных с первобытной моралью, религиозными нормами, регулировались производственные, семейные и иные общественные отношения. Крайней мерой наказания было изгнание из рода.

В первом приближении характерные признаки первобытных обычаев можно сформулировать следующим образом:

- они исходили от рода и выражали его волю и интересы;
- исполнялись добровольно в силу привычки, а при необходимости их соблюдение осуществлялось в принудительном порядке;
- специальных органов управления, охраняющих незыблемость обычаев, не было;
- не наблюдалось различия между правами и обязанностями: право воспринимается как обязанность, а обязанность как право.

### **Тема 2. ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

Проблема понимания причин возникновения государства и права, как и прежде, в современной науке остается дискуссионной. Во-первых, в основе данной проблемы лежат различные идейные, философские точки зрения и течения. Например,

для сторонников теории «*что государство существовало всегда*» такая проблема вообще не стоит. Во-вторых, историческая и этнографическая науки дают все более новые знания о причинах происхождения государства и права.

Одним из основных постулатов возникновения государства и права в современной науке является тезис о развитии производства, переход от присваивающей экономики к производящей.

Прежде всего, следует отметить появление ранних земледельческих общин в регионах, благоприятных для проживания и успешной хозяйственной деятельности, а также резкое увеличение численности и плотности населения в этих регионах. Земледельческие общины постоянно разрастались, что приводило к отделению новых семейно-клановых групп. Этот процесс сопровождался укрупнением поселений, которое наряду с ростом и оживлением хозяйственной жизни вело к созданию прообразов поселений городского типа.

Со временем усложняется внутренняя организация семейно-родовых групп. Их члены приобретают новые культурные и производственные навыки. Постепенно начинается разделение труда. Внутри рода появились группы, которые занимались только или земледелием, или скотоводством, или необходимым для данного региона видом ремесел. Все это способствовало повышению эффективности общественного производства. Производящее хозяйство теперь уже могло удовлетворить не только необходимые потребности членов родовой общины, но и создавать «излишки», или, другими словами, прибавочный продукт. Первоначально они реализовывались по принципу внутриродового обмена, но постепенно все чаще стали поступать в сферу межобщинных связей, приобретая характер товара. Начался этап становления товарного производства, который привел к выделению еще одной группы населения, которое участвовало в межобщинных обменных отношениях — торговцы или купцы, хотя на первоначальном этапе этим занимались в основном руководители рода или старейшины.

В то же время становление товарного производства вело к дальнейшему росту прибавочного продукта, к накоплению богатства. Появилась объективная основа для возникновения имущественного неравенства между отдельными общинами, а также внутри самих родовых групп.

В новых условиях занятие родовых постов в семейно-клановой группе давало лидерам не только престиж и авторитет, но и особый, более высокий статус. Лидер в изменившихся условиях получал все более увеличивающиеся имущественные и иные привилегии. Сначала они рассматривались лишь как эквивалент тем возросшим и усложнившимся функциям по управлению родом и увеличившейся ответственности, которую в связи с этими функциями он принял. Но самое главное, что глава рода кроме традиционных функций, таких как организация общественных работ, перераспределение земельных участков, поддержание отношений с соседями и т. п., приобрел новую и важнейшую функцию — функцию перераспределения прибавочного продукта, производимого усилиями всего рода.

Это означало закладывание элемента будущей, присущей государственной организации общества, системы эксплуатации. Постепенно это привело к качественному изменению статуса власти. Власть все более становится властью положения, приобретает более управленческий характер. Она все менее становится связанной с личными качествами вождя. И хотя еще сохраняется система выборности, все большее значение приобретают не просто авторитет, а амбициозность, стремление к навязыванию своей воли коллективу, стремление получать не просто власть, но и все связанные с ней имущественные и личные привилегии.

Наряду с изменениями структуры внутри рода происходят изменения и в межобщинных отношениях. Развитие межродовых связей приводит к образованию надобщинных структур. Одной из таких структур стало племя, которое имело свою территорию, имя, язык (или диалект), свои религиозные и бытовые обряды. Создание племенного строя привело к отказу от внутривидовых браков. Таким образом, был исключен инцест (кровосмешение), что способствовало генетическому развитию человека. На раннем этапе племенной совет решал только вопросы, выходящие за пределы интересов рода. Со временем постепенно в его ведение перешли все общественные вопросы и самое главное — функции управления прибавочным продуктом.

Важным этапом в предыстории государства и права наряду с образованием сложных надобщинных структур и соответствовавших им механизмов социально-нормативной регуляции стало формирование принципиально новых основ управления обществом, являющихся по своему типу предгосударственными.

Новый тип управленческой деятельности выделяет наряду с другими видами общественного разделения труда еще одну группу людей, занимающихся профессиональной деятельностью — это управленцы, администраторы, руководители. Обособление подобного вида профессий явилось одной из последних ступеней в создании структуры государства. Управленческие посты дают их обладателям большие материальные выгоды, позволяют им навязывать свою волю коллективу. Формирующаяся управленческая верхушка, не желая расставаться с властью и привилегиями, стремилась закрепить ее за своими семьями и кланами. Организационная деятельность постепенно приобретала политический характер, а административно-общинная знать превращалась в протогосударственную. Меняется и положение вождя. Он все больше опирается на административную иерархию, усиливая тем самым свою власть.

Одним из важнейших факторов создания государства являлись войны. Точнее, не сами они, а вооруженные силы, которые непосредственно подчинялись управленческой верхушке. В отличие от ополчения или отрядов самообороны, они создавались на профессиональной основе.

Почти во всех литературных и научных источниках войны признаются вторичным фактором. В целом можно согласиться с этой точкой зрения. Однако необходимо сделать оговорку, что для ряда государств на определенном этапе они, безусловно, были первичными факторами. Здесь уместен пример об итогах второй мировой войны (1939—1945 гг.) в Европе, одним из результатов которой явилось возникновение ряда социалистических государств, образовавших впоследствии мировую систему социализма. В ее состав на договорных началах входили государства, расположенные на различных континентах.

Главной задачей вооруженных сил стала охрана благосостояния и жизни образовавшейся знати не только от внешних врагов, но и от притязаний своих соплеменников. Еще один немаловажный фактор заключается в том, что войны являлись и являются, как показывает вся история человеческой цивилизации, двигателем научно-технического прогресса. Все новое, открытое в процессе познания мира, в первую очередь апробировалось на полях сражений. А только потом, и то частично, использовалось в повседневной хозяйственной жизни. В то же время большая часть как прибавочного продукта, так и непосредственно накопленных направлялись в военную сферу деятельности.

Таким образом, можно констатировать, что первопричиной создания государства явилось возникновение производящей экономики, которая создала предпосылки

классового деления общества. На первоначальном этапе это были еще не классовые структуры, а пока еще клановые сегменты: протокласс производителей (охотники, скотоводы, ремесленники, земледельцы); протокласс торгового люда (купцы, менялы); протокласс управленцев (вожди, советы старейшин, племенные советы); протокласс воинов (княжеская дружина, наемники, мореплаватели).

Причины и условия, вызвавшие к жизни право, во многом аналогичны причинам, породившим государство. Однако между мононормами первобытного общества и нормами права существует более глубокая преемственность, чем между органами родового самоуправления и органами государства. Вековые, проверенные многими поколениями обычаи расценивались как данные свыше, правильные и справедливые и нередко назывались «правом». Наиболее ценные из них в дальнейшем были санкционированы государством и стали важными источниками права (обычным правом).

Возникновение права — закономерное следствие усложнения общественных взаимосвязей, углубления и обострения социальных противоречий и конфликтов. Обычаи перестали обеспечивать порядок и стабильность в обществе, а значит появилась объективная необходимость в принципиально новых регуляторах общественных отношений.

Можно выделить два основных пути развития права. Там, где господствовала государственная собственность, основным источником становятся, как правило, сборники нравственно-религиозных положений — Законы Ману в Индии, Коран в мусульманских странах. Зафиксированные в них нормы носят зачастую казуальный характер.

В обществе, основанном на частной собственности, право развивалось более широко, отличалось высокой степенью формализации и определенности законодательства и, прежде всего — гражданского, регулирующего более сложную систему имущественных отношений (например, частное римское право).

### **Тема 3. ПУТИ РЕФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

В новых экономических условиях родоплеменная организация власти оказалась бессильной. Требовался уже другой властный механизм, который смог бы обеспечивать преимущество интересов одних членов общества за счет других. Координация общественных отношений в таких условиях теряет равновесие. Общество в силу его раскола на экономически неравные группы (классы) людей объективно порождает качественно новую организацию власти, способную не только поддерживать интересы имущих, но и сдерживать противоборство между ними и экономически зависимой частью общества. Такой организацией стало государство, являющееся гениальным искусственным образованием человеческой мысли.

В настоящее время доминирует мнение о том, что формирование государства шло по двум направлениям, которые получили название «восточное» и «западное».

#### **«Восточный» путь**

Понятие «Восток» используется не столько как географическое, сколько как историко-культурное, цивилизационное. Принципиальное различие восточного и западного путей заключалось в том, что на Востоке, в отличие от Запада, частнособст-

веннические отношения, ориентированные на рынок, не занимали значительного места.

Одной из основных социальных форм, играющих решающую роль в эволюции древневосточных обществ, была сельская община, сохранившая во многом черты патриархально-родовой организации. В значительной мере она определяла характер политической власти в этих обществах, роль и регулирующие-контрольные функции древневосточного государства, особенности правовых систем.

В Древнем Китае, например, основой социальной жизни в течение длительного времени были патронимии (цзун), которые объединяли несколько сотен (до тысячи и более) семей, принадлежащих к одной родственной группе. Структура замкнутых сельских общин с натуральным характером производства, с сочетанием ремесла и земледелия в рамках каждой общины, слабым развитием товарно-денежных отношений составляла основу социальной жизни и в Древней Индии.

Крепость общинных, родоплеменных и других связей тормозила процесс классовообразования, в частности развитие рабовладения, но не смогла сдержать социального и имущественного расслоения в обществе.

Самые ранние государственные формы (протогосударства) стали складываться в древневосточных цивилизациях в ходе разложения общинно-родовой цивилизации. Они складывались по мере усиления разделения труда, усложнения управленческих функций, а вместе с тем превращения лиц, выполняющих эти функции, в сословие знати, не участвующей в производстве и стоящей над рядовыми членами общины. Самодовлеющая сельская община, упрочению позиций которой способствовали коллективные работы по созданию ирригационных систем, оказывали огромное влияние на замедление процессов классовообразования, формы земельной собственности и способы эксплуатации в древневосточных обществах. Здесь непосредственным собственником земли была община, а государство выступало в качестве верховного собственника земли, властно-собственнические права которого реализовывались в получении с общинников ренты-налога.

По мере выделения надобщинных управленческих структур стали складываться и собственно царско-храмовые хозяйства, создаваемые за счет присвоения общинных земель. Здесь рано начал использоваться труд рабов, подневольных лиц.

Строй многоукладной хозяйственной жизни определял исключительно пестрый социальный состав древневосточных обществ, который можно дифференцировать в границах трех основных социально-классовых образований: 1) различные категории лиц, лишенные средств производства, зависимые подневольные работники, в т. ч. и рабы; 2) свободные мелкие производители — общинники-крестьяне и ремесленники; 3) господствующий социальный слой.

На Востоке отсутствовала четкость социально-классовых границ. Существовали различные категории зависимого населения, занимающие промежуточное положение между свободными и рабами, переходные категории свободных землевладельцев к господствующему слою. Социально-правовой статус индивида в обществе, как правило, не совпадал, расходился с его социально-экономическим положением.

Стойкая многоукладность, историческая преемственность социальных, политических, правовых форм и институтов, господствующей религии дают основание определить в качестве основной черты древневосточных обществ — их *традиционность*.

*Специфической чертой политической организации древневосточных обществ* являлась «восточная деспотия», которая характеризуется рядом признаков.

Это монархическая форма правления с неограниченной властью наследственного, обожествляемого монарха, выступающего единоличным законодателем и высшим судьей; централизованное государство с жестким тоталитарным режимом, с всеохватывающим надзором за бесправными подданными разветвленного, подчиненного деспоту административного аппарата. Древневосточным обществам были известны и республиканские формы правления, например, в городах-государствах — Финикии, Месопотамии значительную роль играли традиции примитивной племенной демократии.

В религиозном массовом сознании существовало особое мистическое отношение к власти, царственности, правителю. Признание высшего, божественного авторитета, органически вытекающего из сущего миропорядка, а следовательно, и неограниченных деспотических полномочий правителя, было основополагающим элементом восточной духовной культуры, религиозной идеологии, определяющим в значительной мере различные стороны жизнедеятельности древневосточных обществ. С учетом этих обстоятельств следует различать понятие «восточная деспотия» в культурно-цивилизационном, социально-историческом и формально-юридическом смыслах.

Выступая, как и всякое другое государство, орудием социально-классового господства, древневосточное монархическое государство было призвано вместе с тем выполнять функции, связанные с координацией разрозненного общинного производства. При отсутствии или слабом развитии рыночных отношений государство с его административно-командным аппаратом выполняло особые контрольно-регулирующие функции. Это обеспечивало исключительное место и значение управляющей верхушки в восточном обществе.

Но не меньшее значение имела деятельность властных структур государства по поддержанию религиозно-культурного единства общества, обеспечиваемого на основе сохранения их самобытности и фундаментальных ценностей. Значение целенаправленной консервации, укрепления религиозной идеологии также определялось в значительной степени слабостью экономических связей, почти полным отсутствием рыночных отношений при натуральном характере общинного производства. Религиозная идеология, играющая важную роль в поддержании единства, строилась на основе различных морально-этических, религиозных ценностей, но неизменно отводила особое место «связующему единству» — правителю.

В массовом сознании правители наделялись всесильными, деспотическими полномочиями не только в силу божественного характера своей власти — царственности, но и в силу отводимой им единоличной роли в поддержании безопасности, правосудия, социальной справедливости в обществе. Устойчивость патриархально-общинных отношений, на базе которых развивались ранние государственные деспотические режимы, формировала в общественном сознании образ правителя-отца, защитника слабых и обездоленных.

Вместе с государством складывалось и право, которое в странах Древнего Востока имело ряд общих черт. В частности, оно открыто закрепляло социальное неравенство, что проявлялось прежде всего в принижении положения рабов. Вне зависимости от того, мог ли раб иметь семью или владеть имуществом в интересах хозяина, на Востоке он выступал в качестве вещи и таковой рассматривался в действующем праве. Древневосточное законодательство закрепляло также сословное неравенство свободных. Оно в той или иной форме присутствовало во всех древневосточных правовых системах.

Право Древнего Востока неразрывно связано с религией и религиозной моралью. Правовая норма здесь, за редким исключением, имела религиозное обоснование. Правонарушение — это одновременно нарушение нормы религии и морали.

Основным источником права древневосточных государств на протяжении веков оставались обычаи, которые, являясь продуктом общинного творчества, в течение длительного периода времени не записывались, а сохранялись в устной традиции и памяти соплеменников. Нормы права опирались на установившиеся образцы поведения, сложившиеся в прошлом, ориентировались на них. Обычай, наполняемый новым социальным содержанием, санкционированный государством, оставался главным источником права и тогда, когда появились письменные судебники, брахманские компиляции и пр.

Общие традиционные черты древневосточного права определялись в значительной мере длительным существованием в странах Древнего Востока таких социальных форм, как община, большая патриархальная семья. Во всех нормах древневосточного права прослеживаются, например, такие традиционные черты, как подчиненное приниженное положение женщин, детей в патриархальной семье, неравенство наследственных прав женщин с мужчинами и пр.

Говоря об общих элементах правовой системы стран Древнего Востока, нельзя не видеть специфических черт и правовых принципов, институтов и норм, связанных с особенностями духовной культуры, религии, той или иной системы ценностей.

Так, в Древнем Египте, стране «поголовного рабства», в условиях насилия административно-командного царского аппарата, с его гипертрофированными контрольно-регулирующими функциями, не было создано условий даже для общих представлений о правоспособности и правовом статусе личности.

В Древнем Китае религия и право изначально отвергали идею равенства людей. Они исходили из признания различий между членами китайского общества в зависимости от пола, возраста, места в системе родственных отношений и социальной иерархии. Здесь исключалось создание предпосылок не только для развития гражданского общества, частной собственности, субъективных прав и свобод, но и частного права как такового. Китайское традиционное право — это прежде всего уголовное право, включающее нормы брачно-семейного, гражданского права, нарушение которых влекло за собой уголовное наказание.

### «Западный» путь

По другому историческому пути шел процесс возникновения государства и права на территории Европы. Здесь главным фактором образования государства было кастовое расслоение общества благодаря формированию частной собственности на землю, скот, рабов.

Ф. Энгельс выделял три основные формы возникновения государств «западного» типа: *афинскую, римскую и древнегерманскую*.

Греко-римский мир сложился не на пустом месте, не изолированно, не по типу «закрытого общества». Ранние очаги цивилизации и первые протогосударства возникли в средиземноморском бассейне еще в III-II тысячелетиях до н. э., причем не без заметного влияния восточного мира. Все возрастающие политические контакты греков с восточными странами позволяли им использовать и переосмысливать чужой, заморский государственно-правовой опыт, искать свои более рационалистические подходы к законотворчеству и к политике.

Одной из важнейших особенностей в образовании государства в Древней Греции было то, что сам этот процесс в силу постоянной миграции и перемещения племен шел волнообразно, прерывисто. Своеобразное сочетание внутреннего и внешнего факторов в процессе генезиса государства в Греции делает недостаточно убедительным распространенный тезис о том, что возникновение государства в Афинах происходило в «чистом виде», т. е. непосредственно из разложения родового строя и классового образования. Существенное влияние внешнего фактора, в частности этрусского, еще не в полной мере изученного, сказалось и на генезисе римского государства.

Особенности процесса становления государственности в античном мире во многом определялись природно-географическим фактором. Греция представляла собой горную страну, где мало природных земель, пригодных для зерновых культур, особенно требующих коллективных ирригационных работ. Поэтому здесь не могла сохраниться община восточного типа, но зато были благоприятные условия для развития ремесел, в частности металлообработки. Широкое развитие обменных, а затем и торговых отношений, особенно морской торговли, способствовало быстрому становлению рыночного хозяйства и росту частной собственности. Усилившаяся социальная дифференциация стала основой острой политической борьбы, в результате которой переход от примитивных государств к высокоразвитой государственности происходил более стремительно и с более значимыми социальными последствиями, чем это имело место в других странах древнего мира.

Природные условия повлияли на организацию государственной власти в Греции и в другом отношении. Горные хребты и заливы, которые пересекали побережье, где проживала значительная часть греков, оказались существенным препятствием для политического объединения страны и тем более делали невозможным и ненужным централизованное управление. Таким образом, сами естественные барьеры предопределили возникновение многочисленных, сравнительно небольших по размеру и достаточно изолированных друг от друга городов-государств — полисов. Полисная система была одной из самых значительных, практически уникальных черт государственности, характерных не только для Греции, но и для всего античного мира.

С точки зрения своей внутренней организации античный полис представлял собой закрытое государство, за бортом которого оставались не только рабы, но и чужаки-иностранцы, и даже выходцы из других греческих полисов. Для самих же граждан полис являлся своего рода политическим микрокосмосом со своими священными для данного города формами политического устройства, традициями, обычаями, правом и т. д. Полис заменил у древних греков распавшиеся под влиянием частной собственности земельно-общинные коллективы гражданской и политической общины. Большие различия в экономической жизни, в остроте политической борьбы, в самом историческом наследии являлись причиной большого разнообразия внутреннего устройства городов-государств. Но безусловное преобладание в полисном мире имели различные республиканские формы — аристократия, демократия, олигархия, плутократия и т. п.

Само развитие греческого общества от патриархальных структур и протогосударства до классического рабства и расцвета античной демократии обнаруживает некоторые закономерности в развитии политической жизни и в смене самих форм устройства городов — государств. В конце II тысячелетия до н. э. в греческом мире наблюдалась сравнительно общая тенденция к усилению власти у царя как военачальника, судьи, верховного руководителя дворцового хозяйства и т. д. В методах



его правления все более проступали деспотические черты, присущие монархам древности, особенно восточным. Аналогичную картину можно наблюдать несколькими веками позже в Риме в Эпоху царей.

Распад патриархально-общинных связей, на которое опиралась единоличная власть царя (базилевса, рекса), рост оппозиции со стороны аристократических семей, обладающих большими богатствами и общественным влиянием, имели своим результатом практически во всем античном мире уничтожение царской власти.

Ликвидация монархии привела к победе республиканского строя, а также окончательному утверждению полисной системы организации государства. Но в ранне-республиканский период демократический потенциал, присущий полисной системе, предусматривающий элементы непосредственной демократии, не получил полного развития. Простой народ в полисах, не имевший политического опыта и черпавший свои представления из патриархально-религиозного прошлого, уступил бразды правления практически во всех античных полисах родовой, жреческой и новой имущей аристократии. Дальнейший процесс демократизации политической жизни в античных городах-государствах сопровождался обострением борьбы между аристократией, державшей в своих руках власть и стремившейся законсервировать старые полисные порядки, и народом, все более осознававшим свое гражданское единство. Результатом этой борьбы стала серия законодательных реформ, подрывающих монополию аристократии в государственных органах и создающих основу для развития демократических институтов.

Во многих греческих городах-государствах окончательному утверждению демократического строя предшествовала узурпация власти единоличным правителем-тираном, обычно выходящем из аристократической среды. Он использовал свою власть для подрыва старых аристократических и патриархальных порядков, защиты интересов широких слоев населения полиса.

Право как один из факторов, скрепляющих гражданское общество и элементы его культуры, не сразу достигло зрелости и совершенства. На ранних этапах своего развития оно по уровню юридической техники и степени разработанности основных институтов имело немало сходства с правовыми системами стран Востока. Развитие права в античных Греции и Риме осуществлялось в рамках отдельных полисов. Поэтому уровень развития демократических институтов в отдельных городах-государствах находил свое отражение и в праве.

Утверждение полисной системы имело результатом активизацию правотворческой деятельности и ее постепенное освобождение от религиозно-мифологической оболочки. На смену неписаным обычаям, толкование которых нередко осуществлялось светской жреческой аристократией, пришли законы, имеющие светский характер и выраженные обычно в письменной форме. Право в античном мире, таким образом, предстает в своем чистом виде как авторитетный и обязательный регулятор полисной жизни, лишенный какой-либо мистической или религиозной силы.

Признание законодательства, а не обычая в качестве основной формы правотворчества (Греция), или же его утверждение в качестве одного из важнейших источников права (Рим) сопровождалось кодификацией сложившихся в более архаичную эпоху правовых обычаев.

Начало новой демократической конституции в Афинах, предусматривающей разработанную процедуру принятия законов народным собранием, было заложено реформами Соломона и Клисфена. В Афинах, где утвердилась демократическая система законодательства, где право в глазах граждан ассоциировалось с разумом и со справедливостью, сложилось своеобразное правовое государство, благами ко-

того не могли, однако, пользоваться рабы и иностранцы. Еще более культ права и законоподчинение сложился в римском обществе. Безусловное следование республиканским законам было для римлян не только юридической обязанностью, но и делом чести. Ту же связанность Римского республиканского государства собственными законами и правом в целом отразил выдающийся римский юрист Цицерон, который рассматривал государство не только как выражение общих интересов всех его членов, но и как соединение многих людей, «связанных между собой согласием в вопросах права». Таким образом, идея правового государства берет свое начало и в республиканском Риме.

Не случайно именно в римском обществе, где законы рассматривались издавна как священные, была выработана наиболее совершенная в условиях древнего мира правовая система, имеющая целостный и всеобъемлющий характер. Римское право впервые в истории выступило в качестве системного, тщательно разработанного, собственно правового образования. Классическое римское право — это вершина в истории права античности и древнего мира. Оно представляет собой одно из величайших достижений античной культуры, влияние которого на последующее развитие европейского права и цивилизации трудно переоценить.

Римское право со значительными оговорками можно рассматривать как рабовладельческое. На первый взгляд оно может казаться таким, поскольку сформировалось и достигло своего апогея в обществе, в основе которого лежало классическое рабство. Но очевидно, что не рабство предопределило основное содержание римского права, его юридическую технику. Римское право в том виде, каком оно приобрело мировое значение (это прежде всего частное право) представляет собой порождение рыночных отношений и торгового оборота.

На ранних этапах Римского государства, когда в обществе сохранялись многие элементы патриархального быта, а товарно-денежные отношения не получили еще развития, римское право отличалось традиционализмом, формализмом и сложными обрядами, тормозившими торговый оборот. Постепенное превращение Рима из города-республики в гигантскую империю явилось результатом не только роста рабства, но и товарного производства, а в конечном счете самого сложного за всю историю древнего мира рыночного хозяйства, настоятельно требовавшего адекватной правовой регламентации.

Сила частной собственности и построенного на ней товарного оборота ломала устаревшие правовые формы. На их месте создавалось новое и совершенное в технико-юридическом отношении право, способное урегулировать тончайшие рыночные отношения, удовлетворить другие потребности развитого гражданского общества. Именно в таком виде римское право стало универсальной правовой системой, применяемой в разных исторических условиях вне зависимости от типа общества, если только в его основе лежит частная собственность и рыночное хозяйство. Вместе с римским правом в историю цивилизации вошла и римская юриспруденция, представляющая огромную культурную ценность. На базе римской юриспруденции зародилась юридическая профессия, а соответственно с нее берет начало и специальное правовое образование.

Падение Западной Римской империи означало окончательное крушение античных политико-правовых порядков и гибель цивилизации, представлявшей собой высшее достижение древнего мира. На смену приходят средние века, когда западноевропейское общество надолго было отброшено назад и вынуждено было проделать новый виток развития от примитивных протогосударств к крупным и конгломеративным «варварским» государствам, а в конечном итоге к централизованным на-

циональным государствам. Важным катализатором исторического развития, определившим уникальность западноевропейской цивилизации в последующие века, были унаследованные от античности частная собственность и христианская религия.

Но падение Римской империи только указало, что в ее недрах зародился новый вид общественных отношений — феодализм, который и явился катализатором разложения рабовладения. Ускорило этот процесс завоевание Римской империи «варварами», у которых еще были родоплеменные отношения. Классическим видом формирования государства стало формирование государственности у франков.

Возникновение классового общества у франков, наметившееся у них еще до переселения в Галлию, резко ускорилося в процессе ее завоевания. Каждый новый поход увеличивал богатства франкской военно-племенной знати. При дележе военной добычи ей доставались лучшие земли, значительное количество колонов, скота. Знать возвысилась над рядовыми франками, хотя последние еще оставались лично свободными и вначале не испытывали усиления экономического гнета. Они расселились на своей новой родине сельскими общинами (марками). Марка считалась собственником всей земли общины, включавшей леса, пустоши, луга, пахотные земли. Последние делились на наделы, которые довольно быстро перешли в наследственное пользование отдельных семей.

Галло-римляне, по численности в несколько раз превышавшие франков, оказались в положении зависимого населения. Вместе с тем галло-римская аристократия частично сохранила свои богатства. Единство классовых интересов положило начало постепенному сближению франкской и римско-галльской знати, причем первая стала доминатором. Это проявилось при формировании новой власти, которая должна была сохранить захваченную страну, держать в повиновении колонов и рабов. Прежняя родоплеменная организация не имела необходимых для этого сил и средств. Учреждения родоплеменного строя начинают уступать место новой организации во главе с военным вождем — королем и лично преданной ему дружины. Король и его приближенные фактически решали все важнейшие вопросы жизни страны, хотя еще сохранялись народные собрания и другие институты прежнего строя франков. Формировалась новая публичная власть, которая уже не совпадала непосредственно с населением. Она состояла не только из вооруженных людей, не зависящих от рядовых свободных, но и принудительных учреждений, которых не было при родоплеменном строе. Утверждение новой публичной власти было связано с введением территориального деления населения. Земли, населенные франками, стали делиться на паги (округа), состоявшие из более мелких единиц — сотен. Управление населением, проживающим в пагах и сотнях, поручалось особым доверенным лицам короля. В южных районах Галлии, где по численности многократно преобладали галло-римляне, на первых порах сохранялось римское административно-территориальное деление. Но и здесь назначение должностных лиц зависело от воли короля.

Принятие христианства обеспечило знатным франкам поддержку галло-римской знати и католической церкви. Становление государства франков происходило сравнительно быстро — в течение жизни одного поколения. Во многом этому процессу способствовали победные войны и, как следствие, быстрая классовая дифференциация общества.

В это же время начинают определяться контуры и будущих крупных мировых правовых систем (семей права) — континентальной и англосаксонской.

Исходным «строительным материалом» средневекового права были правовые обычаи, которые долгое время оставались важнейшим источником права. Они достаточно органично интегрировались в феодальные отношения, закрепляя все их основные виды. Прежде всего обычай (часто обычай-договор) регулировал личностные и поземельные связи между самими феодалами-сеньорами и вассалами (ленное право). В равной степени правовые обычаи охватывали отношения между феодалами и крестьянами, держателями земли.

Особую роль в становлении общеевропейской правовой культуры сыграло городское право. В основном это было писаное право. Городское право, несмотря на закрепленные в нем некоторые чисто феодальные институты, по своему основному содержанию предвосхищало буржуазное право.

Особое место в формировании общеевропейского права сыграло каноническое право, так как оно разрабатывалось и поддерживалось могущественной римско-католической церковью и папством, было экстерриториальным и универсальным, а также регулировало все основные сферы жизнедеятельности общества.

Одним из наиболее значительнейших и уникальных явлений в правовой жизни Западной Европы стала рецепция римского права. В основе этого лежало оживление экономической жизни, особенно торговли, а также то, что и социальные, и духовные потребности общества остро нуждались в правовом порядке и стабильности. Рецепцию римского права поддержала и церковь, увидевшая в нем средство, способное поддержать каноническое право и притязания пап на мировое господство.

## **Тема 4. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕОРИЙ ПРОИСХОЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

Люди уже на протяжении нескольких тысячелетий живут в условиях государственно-правовой действительности. Существует множество учений, каждое из которых с определенной степенью доказательности объясняет причины происхождения государства и права. В основе этого явления лежат многие факторы, к которым следует отнести: время зарождения учения; проповедуемая идеология; характер экономических отношений; официально осуществляемая политика; бытующий характер вероисповедания и т. п.

Необходимо отметить, что цель изучения любого общественного явления заключается в познании его сущности. Она достигается при помощи применения различных методов познания и всегда носит познавательный характер. Результаты исследования находят свое применение не только в теории, но и в практике государственного строительства. Плюрализм мнений всегда позволяет более полно и объективно изучить суть исследуемого вопроса, избежать ошибок в настоящем и будущем.

Процесс возникновения государства и права носит постоянный характер. В начале 90-х годов XX столетия в результате распада СССР возникло 15 новых самостоятельных государств. В июне 2006 г. в результате проведенного референдума на территории бывшей Югославии, подводя итог ее распаду, были образованы два новых государства — Сербия и Черногория.

Например, особенностью процесса возникновения новых государств в современных условиях и определения их политической ориентации является то, что он

осуществляется под контролем мирового сообщества. Это позволяет избежать зарождения антидемократических (подобно фашистскому) режимов.

В конечном счете, основными вариантами организации государственной жизни являются два принципиальных подхода: люди для государства или государство для людей. Найти приемлемый консенсус в этом соотношении, как свидетельствует история, не так-то просто. Среди теорий происхождения государства и права особенно распространенными являются следующие.

### Теологическая теория

Эта теория происхождения государства и права была одной из первых, которая объясняла возникновение государства и права в результате божественной воли. Еще в древнем Египте и Вавилоне возникли подобные идеи. В силу занимаемого положения и влияния духовенству удавалось оказывать значительное влияние на формирование соответствующего общественного мнения.

Наиболее известными представителями этой теории были Ф. Аквинский, Ж. Маритен, Ф. Лебюфф. Например, ученый-богослов Ф. Аквинский (1225—1274 гг.) считал, что процесс возникновения и развития государства и права аналогичен процессу сотворения богом мира.

Учение о божественном сотворении мира получило название **креационизм**. Ее представители утверждают, что Земля и все сущее на ней было создано Богом 10 000 лет назад. Окаменелости являются результатом разрушительных последствий Всемирного потопа, ставшего причиной гибели динозавров. Эта теория полностью отрицает процесс эволюции и естественного отбора (теория Дарвина).

Наиболее прочные позиции эта теория завоевала в период становления и развития феодализма. На рубеже XII-XIII вв. в западной Европе была популярной теория «двух мечей». Из имеющихся двух мечей церковь оставила себе один и вложила его в ножны, так как сама религия не должна использовать меч. Второй она вручила государям для «вершения» земных дел. Таким образом, государь наделялся церковью правом повелевать людьми, одновременно являясь слугой церкви. При этом утверждается приоритет духовной организации (церкви) над светской (государством).

Теологическую теорию, как и любую догму, нельзя доказать, как и нельзя прямо опровергнуть. Вопрос о ее истинности решается вместе с вопросом о существовании Бога, Высшего разума, т. е. это, в конечном счете, вопрос веры.

### Патриархальная теория

Возникла в древности. Ее основателем был Аристотель, однако подобные идеи высказывались и Г. Мэмом, Д. Мердоком, Н. К. Михайловским (XIX в.). Смысл этой теории заключается в том, что государство возникает из разрастающейся из поколения в поколение семьи. Глава семьи становится главой государства — монархом. Его власть, таким образом, — это продолжение власти отца.

Аристотель считал, что государство является не только продуктом естественного развития, но и высшей формой человеческого общения (семьи, селения). В средние века эта теория служила обоснованием абсолютной («отеческой») власти монарха. Положения этой теории развивал и китайский ученый Конфуций.

Государство он рассматривал как большую семью. Власть императора им рассматривалась как власть отца нации, обязанного заботиться о подданных. Отношения между населением также рассматривались как семейные отношения, но по-

строенные на строгой субординации. Подданные должны быть преданы, почтительны и законопослушны своим правителям.

Н. К. Михайловский, предлагая устранять из жизни все безнравственное, вредное и неразумное по отношению к человеку, считал такое возможным только в обществе, построенном по типу семейных отношений.

В современных условиях патриархальная теория с ее положениями семейственности в отношениях между людьми отражена в идее **государственного патернализма** — возложении на государство обязанностей по выполнению общественно полезных функций. Это выражается в предоставлении населению помощи и оказанию заботы в различных ситуациях (решение социальных вопросов).

### Органическая теория

Эта теория возникла в древности и окончательно сформировалась в XIX в. Ее представителями были Г. Спенсер, Вормс, Прейс. Первые представления о государстве как своеобразном подобии человеческого организма были сформулированы древнегреческими мыслителями. Платон сравнивал структуру и функции государства со способностью и сторонами человеческой души. Аристотель считал, что государство во многих отношениях напоминает живой человеческий организм. На этом основании он отрицал возможность существования человека как существа, изолированного от окружающего мира. Общество и государство представляют собой единый организм.

**Г. Спенсер** рассматривает государство в сравнении с живым организмом, т. е. как общественный организм, состоящий из отдельных людей (частей). Он считал, что государство образуется одновременно со своими составными частями (людьми). Поэтому оно будет существовать до тех пор, пока существует человеческое общество. Чтобы не допустить исчезновение человека как биологического вида, что означало бы одновременно гибель государства и общества — он считал необходимым добиваться гармонизации между естественными и социальными законами человеческого бытия.

Под государственной властью он понимал господство целого над своими составными частями, выражающееся в обязанности государства обеспечивать благополучие своего народа. В здоровом организме все клетки функционируют нормально. Болезнь организма подвергает опасности составляющие его клетки, а больные клетки снижают эффективность функционирования всего организма. В этой посылке просматривается системный и взаимозависимый подход к содержательной характеристике государства и общества.

В соответствии с органической теорией само человечество возникает как результат эволюции животного мира — от низшего к высшему. Наиболее полное научное объяснение этому процессу дал Чарльз Дарвин, рассматривавший этот процесс как эволюционное происхождение всех видов путем естественного отбора в течение многих тысяч лет. Он считал, что человек произошел от обезьяны. Дальнейшее развитие приводит к объединению людей в процессе естественного отбора в единый организм — государство, в котором правительство выполняет функции мозга, управляет всем организмом. Низшие классы обеспечивают его жизнедеятельность.

До недавнего времени в СССР и других социалистических государствах это учение, объясняющее происхождение мира, считалось официальным и единственно верным. Сейчас оно постепенно утрачивает свое влияние и рассматривается как одна из многих теорий. Например, в сентябре 2004 г. министерство образования Сер-

бии постановило изучать теорию эволюции Чарльза Дарвина только параллельно с освоением креационизма — учения о божественном сотворении мира.

Такой же подход наблюдается и в ряде развитых государств (Испания, Италия). В США каждая третья школа не считает необходимым знакомить детей с теорией эволюции, считая ее «инструментом развращения невинных душ». В других школах США дарвинизм преподается лишь как гипотеза, а не как научно доказанный факт.

### Теория насилия

Принадлежит к числу относительно новых теорий. Однако идейные предпосылки зародились еще в эпоху рабовладения.

Как самостоятельное учение она возникла в XIX в. Ее представителями были Л. Гумплович, К. Каутский, Е. Дюринг. На этапе первоначального формирования они объясняли возникновение государства и права факторами военно-политического характера, т. е. завоеванием одним племенем другого. В этой связи для подавления поработанного племени создается государство и принимаются законы. Однако государство продолжает быть органом угнетения только в тех странах, где еще существует юридически закрепленное неравенство между победителями и побежденными. Фактор насилия представителями этой теории рассматривался и с точки зрения противопоставления интересов между различными слоями общества — внутреннее насилие, влекущее за собой начало гражданской войны (революции).

Насилие рассматривается не как некое ограниченное и локальное, а как глобальное и естественное явление. Оно влечет за собой не только противостояние сторон, но и порождает определенные социально-экономические последствия (порождение рабства, возникновение частной собственности, изменение государственного строя).

Абсолютизируя роль насилия, эта теория не учитывает того, что многие государства и правовые системы создаются и развиваются не только в результате завоеваний или революций. Следует отметить, что в целом фактор насилия как причина возникновения государств носит вторичный характер. Однако в определенные этапы исторического развития он на какое-то время становится доминирующим. Например, в результате второй мировой войны в восточной Европе возникла система социалистических государств.

Марксистско-ленинское учение к этой теории относилось избирательно. Для подтверждения правильности своих практических действий представители этой теории выделяют три вида насилия: революционное, либеральное и реакционное.

**Е. Дюринг** считал, что основой общественного развития являются внутренние факторы — формы политических отношений. Экономические отношения он считал производными от политических. Поэтому политическая сила является первоначальным фактором возникновения государства. В качестве доказательства обоснованности своей точки зрения он отмечает, что в интересах нормального развития любое решение общества должно приниматься большинством голосов. Оставшиеся в меньшинстве обязаны подчиняться воле большинства. Возникновение права собственности, классов и самого государства он рассматривал как результат насилия одной части общества над другой.

**Л. Гумплович** является сторонником теории внешнего насилия (его точку зрения разделял и К. Каутский). Он считал, что государство возникает в результате завоевания одного племени другим. Победившее племя становится господствующим. Проигравшие теряют свободу и становятся эксплуатируемыми (чаще всего раба-

ми). Рабство ведет к появлению частной собственности и классов. Это накладывает отпечаток на образ жизни и способствует переходу от кочевого быта к оседлому с развитием новых видов трудовой деятельности (земледелие, торговля). Ведущие войны содержат в себе не только разрушительное воздействие, но и созидательные начала в виде образования новых государств.

Истоком возникновения и развития характера государственной власти он считал на первом этапе обычное физическое превосходство (подчинение одного племени другим), переходящее затем в политическое и экономическое. Насилие им рассматривается как глобальное и естественное явление, порождающее единство интересов победителей и побежденных, правящих и управляемых. Эти факторы влекут за собой необходимость решения новых социально-экономических вопросов.

Дальнейшее развитие общественных отношений в рамках государства, по мнению Л. Гумпловича, идет по пути демократизации. Это проявляется в развитии равноправия между различными слоями населения и смягчении применяемых государством методов властвования. Государство приобретает либеральные черты. Постепенно в нем развивается институт парламентаризма и образуется «современное культурное государство». Однако в основе такого характера развития событий, по его мнению, лежит насилие. Во многом противореча самому себе, он не считал современные ему капиталистические государства инструментами насилия.

### Психологическая теория

Представителями этой теории, возникшей в середине XIX в., были Г. Тард, Л. И. Петражицкий (1867—1931 гг). Они объясняли появление государства и права через свойства человеческой психики, т. е. потребностью подчиняться и быть зависимыми от элиты. Народ рассматривался как пассивная инертная масса, ищущая подчинения.

Общество и государство они рассматривали как сумму психических взаимодействий людей и их различных объединений. Человеку присуща психологическая потребность жить в рамках организованного сообщества, а также в необходимости коллективного взаимодействия.

В своих работах Л. И. Петражицкий подразделял право на автономное (или интуитивное) и на позитивное (гетерономное). Автономное право образует переживания, исполняющиеся по зову «внутреннего голоса» совести. Позитивное правовое представление основывается на точке зрения авторитетного человека или на внешнем нормативном акте.

Он считал, что право предназначено выполнять две общественно значимые функции: *распределительную* — наделение граждан материальными и идеальными благами в виде неприкосновенности личности, свободы слова и свободы собственности; *организационную* — наделение определенной категории субъектов права властными полномочиями.

### Теория общественного договора (Договорная теория)

Эта теория объясняет происхождение государства посредством заключения общественного договора, рассматриваемого как результат разумной воли народа, на основе которого произошло добровольное объединение людей с целью лучшего обеспечения свободы и взаимных интересов. Поэтому государство рассматривается как искусственное произведение сознательной воли людей, стремящихся таким



способом более эффективно обеспечить принадлежащие им свободы и порядок в обществе.

Ее отдельные положения разрабатывались еще в V—IV в. до н. э. софистами в Древней Греции. Согласно этой теории, в процессе развития человечества права одних людей приходят в противоречие с правами других людей, нарушается порядок, возникает насилие. Для обеспечения нормальной жизни люди заключают между собой договор о создании государства, добровольно передавая ему часть своих прав.

Основой теории общественного договора является положение о том, что этапу возникновения государства предшествовал период естественного состояния человека. Сторонники теории естественного права считают возникновение государства как результат принятия юридического акта — общественного договора. Они различают два вида права: *естественное* — предшествовало появлению общества и государства (принадлежит человеку от рождения); *позитивное* — возникает с государством, формулируется им и является логическим продолжением естественного права в реальных условиях.

Содержание понятия естественного права включает в себя представления о правах принадлежащих человеку и гражданину от рождения. Римские юристы наряду с гражданским правом и правом народов выделяли естественное право (*jus naturale*) как отражение законов природы и естественного порядка вещей. Сейчас нормы естественного права являются общеобязательными для каждого современного государства. Основные права человека и гражданина, соблюдение которых является обязанностью государства, определены нормами международного права.

Несмотря на противоречивый характер некоторых положений, основные положения этой теории отражены в ряде конституций современных государств, в том числе США и России. В конституциях провозглашены условия между проживающими на территории народами, способствующие достижению целей договора — справедливость, свобода, безопасность, оборона, всеобщее благосостояние.

Теория общественного договора критикуется по нескольким положениям. **М. Н. Коркунов** полагал, что договорные начала в образовании общества и государства приводят к крайне индивидуалистическому пониманию общественной жизни. Не личность считалась обусловленной общественной средой, а наоборот, общественный порядок являлся всецело определяемым произволом отдельных личностей. **Г. Ф. Шершеневич** отмечал, что сторонники механического представления редко становились на точку зрения исторической действительности. Для них общественный договор — только методологический прием. **А. И. Денисов** считал договорную теорию антиисторичной, так как «в основу общественной жизни кладет индивида, человека. Вместе с тем эта теория односторонняя: подчеркивая, что историческое развитие должно определяться природой человека, она не замечает того, что человек воздействует на природу и создает себе новые условия существования».

Основные положения договорной теории были сформулированы в работах Г. Гроция, Т. Гоббса, Д. Локка, Б. Спинозы, Ж.-Ж. Руссо, А. Н. Радищева и других. Они сходились во мнении о том, что правовое государство может возникнуть только посредством заключения общественного договора. Рассмотрим узловые моменты некоторых ученых, являющихся сторонниками и разработчиками положений этого учения.

**Основные положения учения Д. Локка.** В догосударственном обществе люди могли быть свободны в определении характера своих действий. Природное равен-

ство он рассматривает не как возможность вседозволенности, а как основание и возможность для мирного существования между собой. Возникающие между ними взаимные права и обязанности были основаны на принципах справедливости и милосердия. Базовыми естественными правами человека он считал право на жизнь, свободу и собственность. Эти положения он сформулировал следующим образом.

Все люди равны и независимы, ни один из них не должен наносить ущерб жизни и здоровью другого, его свободе и собственности. Право на жизнь он считал естественным правом. Человек не может передать другому то, чем он сам не владеет — власть над своей собственной жизнью. Он считал, что источником возникновения права собственности является труд человека. Естественное состояние человека содержит не только положительные, но и отрицательные черты, к которым он относил отсутствие единого закона, регулирующего отношения между людьми; отсутствие специальных людей (судей), основным предназначением деятельности которых было бы справедливое разрешение возникающих споров; ограниченность возможностей отдельных людей, пытающихся в одиночку решать задачи общества.

Для лучшей возможности защиты своей собственности (жизнь, свобода, имущество) люди посчитали необходимым объединиться в государство, передав ему часть своих полномочий. Д. Локк характеризует два способа формирования общества — формируемые на мирной и добровольной основе и возникающие в результате силовых действий (захват власти другим политическим обществом в результате военных действий или узурпация власти и установление тирании).

При мирном развитии событий государство получает право и власть на действия от имени и в интересах общества, включая при необходимости возможность применения к отдельным членам общества мер принуждения. Д. Локк считал передачу власти первоначальным правом и источником законодательной и исполнительной властей, а также правом самих правительств.

Власть созданного политического органа не должна выходить за рамки требований справедливости и общего блага. В интересах общественного согласия при разнообразии мнений и существующих противоречий каждый член общества обязательно должен подчиняться решению (требованию) большинства. В противном случае идеи общественного договора не будут иметь смысла.

Вступая в создаваемое ими политическое общество, люди могут договориться о любой форме правления. Изначально власть принадлежала только одному «авторитетному» человеку. Это делалось на основе общего согласия для возможности защиты от угроз, исходящих извне государства. Абсолютную монархию он считал несовместимой с гражданским обществом. Государь, обладая всей полнотой власти (законодательной, исполнительной и судебной) мог в своих действиях бесконтрольно выходить за рамки общей пользы.

Власть в государстве должна разделяться на: **законодательную** — она должна быть «верховой» по отношению к другим, но не обязательно должна действовать на постоянной основе; **исполнительную** — носит постоянный характер с целью обеспечения непрерывного исполнения законов и наблюдения за характером их исполнения, а также обеспечения вопросов безопасности внутри государства; **федеративную** — определяет характер внешних сношений от имени государства с учетом внешнеполитических интересов общества.

Переданная отдельным человеком обществу власть не сможет вернуться к нему до тех пор, пока существует это общество. В тоже время, если власть передается конкретному человеку или группе лиц на временной основе, то такая власть может

вернуться к народу по окончании срока полномочий или до его истечения (в результате злоупотребления ими).

**Основные положения учения Ж.-Ж. Руссо.** Они были изложены в его работе «Об общественном договоре, или начала политического права» и «О причинах неравенства». Присущие людям изначально такие качества, как свобода и равенство были нарушены с появлением частной собственности. Она повлекла за собой возникновение социального неравенства и борьбу между богатыми и бедными. Выход из создавшегося положения должен быть найден с помощью соглашения о создании государственной власти и законов, которым должны подчиняться все без исключения.

Однако то, каким способом было это сделано, только усугубило неравенство в обществе. С утратой естественной свободы бедные слои населения не приобрели политического равенства и экономической независимости. Подвергая критике такое направление развития общественных отношений, Руссо предлагает свой проект «исправления» исторической несправедливости в виде заключения справедливого соглашения (договора) между народом и правителями.

Общественное соглашение, по его мнению, должно состоять из двух частей. В первой части им перечислены условия объединения людей в один единый народ (суверен). Вторая часть определяет конкретную форму государственного правления.

Люди должны создавать такую форму ассоциации, которая при необходимости способна защитить личность и имущество каждого из членов ассоциации. Человек теряет естественную свободу, но при этом приобретает право собственности и гражданскую свободу, ограничиваемую общей волей граждан.

Такое объединение Руссо называет Республикой (это любое государство, управляемое посредством законов), или Политическим организмом. В зависимости от степени проявляемой активности этот организм может быть: **государством** — когда он пассивен; **сувереном** — когда он активен; **державою** — при сопоставлении его с себе подобными. Государство им рассматривается как «условная личность», содержание жизни которой заключается в союзе ее членов. Выдвигая и развивая идею прямого народного правления, Руссо считает, что «только общая воля может управлять силами государства в соответствии с целью его установления, каковая есть общее благо».

Интересы суверена не должны входить в противоречие с интересами индивидуумов. Деятельность суверена основывается на делегированной ему от народа власти. Обязательства члена суверена Руссо разделяет на обязательства члена суверена в отношении частных лиц и долг члена государства по отношению к суверену. Общественное соглашение должно устанавливать между гражданами такое равенство, когда все они принимают на себя обязательства на одинаковых условиях.

Одним из обязательных условий существования политического общества является наличие системы законодательства. Все законы Руссо делил на политические (основные) — регулируют отношения суверена к государству; гражданские — регулируют отношения граждан между собой и с государством; уголовные законы — регулируют отношения между человеком и законом; законы, существующие в природе — нравы, обычаи, общественное мнение.

Законодательная власть должна быть отделена от исполнительной, иметь перед ней преимущество, выражающееся в характере имеющихся у них властных полномочий. Юрисдикция правительства должна носить подзаконный характер. Ее наличие в государстве определяется необходимостью проведения в жизнь решений,

принимаемых сувереном. В государстве должен быть постоянно действующий законодательный орган.

Исполнительная власть обязана регулярно созывать его для выработки общих решений в установленные сроки. Она должна выполнять роль посредника между сувереном и отдельными его членами, обеспечивая членам ассоциации гражданскую и политическую свободу. Деятельность правительства должна осуществляться в строгом соответствии с облеченной в закон волей суверена. Ж.-Ж. Руссо предупреждал об опасности влияния «частных интересов на общественные дела» и злоупотреблений, допускаемых «правительством при применении законов». Он считал, что любое правительство в той или иной степени подвержено искусу направления своих усилий против населения (суверена). Чем больше такое давление, «тем больше портится государственное устройство». В силу различных факторов негативного характера на смену демократии может прийти аристократия, а ее может заменить монархия. Развитие общественных отношений в обратном направлении Ж.-Ж. Руссо считал невозможным.

**Основные положения учения Томаса Гоббса.** Естественное состояние человека вне государства он рассматривал как «состояние войны всех против всех». Свою позицию он мотивировал тем, что в догосударственном строе в принципе каждый имеет неограниченное право на все. Однако в силу своего разумного начала человек сам определил естественные законы, запрещающие совершение определенных действий, носящих пагубный характер для него лично и для окружающих. Это позволило Т. Гоббсу сформулировать несколько естественных законов, которые неизменны и вечны: надо искать мира и следовать ему; не делай другому того, чего не хотел бы, чтобы сделали тебе; люди должны выполнять заключенные ими соглашения.

Наличие одних естественных законов он рассматривал только как необходимое условие соблюдения мира и безопасности между людьми. Гарантом соблюдения этих и других законов может быть лишь общая власть (государство). Она должна формироваться на основе договора, иметь право требовать и при необходимости применять силу в целях достижения общего блага. Такая власть должна концентрироваться в руках одного человека или собрания людей, обладающих правом принятия коллективного решения большинством голосов «свести все воли граждан в единую волю». Если люди будут по отдельности выражать свою волю, то это будет только мешать общему благу и «сводить силы к нулю перед врагом».

Еще одной причиной создания государства является необходимость обеспечения безопасности населения (подданных) и создание условий их более «благоприятного существования». Иные виды образований — соединение семей, простое множество людей — не в состоянии обеспечить людям перечисленные условия.

Индивидуум передает право управлять собой с условием того, что все остальные люди передадут принадлежащее им это же право в равной степени. Такое условие является необходимым для соблюдения принципа равной ответственности и обязанности индивида подчинять свою волю решению большинства, а также воли и суждению «носителя общего лица».

Сущность политического образования Т. Гоббс видел в его представительстве воли народа. «Носитель лица народа» (суверен) наделяется абсолютной и безграничной верховной властью, которая является неделимой и непередаваемой никому. Упразднение существенных прав может повлечь за собой распад государства.

Т. Гоббс не был сторонником разделения власти на несколько ветвей при любой форме государства. Он считал, что «делить власть государства — значит разрушать ее, так как разделенные власти взаимно уничтожают друг друга».

В своих действиях суверен не связан своими законами. Он сам может их издавать. В рамках первоначально заключенного договора подданные сами несут ответственность за все действия и суждения, предпринимаемые избранным ими сувереном. Досрочное сложение им полномочий возможно только в добровольном порядке.

Суверен по своему усмотрению волен определять способы, ведущие к обеспечению мира и защиты своих сограждан. Т. Гоббс считал, что составной частью верховной власти является право рассмотрения и разрешения споров, возникающих между подданными. Поэтому он должен обладать полномочиями высшей судебной инстанции.

Только суверен обладает правом объявления войны и заключения мира, так как ему подчинены вооруженные силы страны. Он обладает самостоятельным правом формирования штата своих советников и помощников, а также назначением на должности военачальников. Т. Гоббс полагал, что «власть суверена не столь пагубна, как ее отсутствие и вред возникает тогда, когда большинство с трудом подчиняется меньшинству».

Суверен должен разумно (в правильном направлении) использовать свое право по применению наказаний и поощрений. Уголовное наказание рассматривалось не как месть за содеянное, а как исправление нарушителя и сдерживающий фактор для остальных. Наиболее опасными считались преступления, направленные на низвержение установленной общественным договором формы государственного правления и преступления против правосудия.

Свои права суверен должен реализовывать при помощи издания гражданских законов. Т. Гоббс рассматривал гражданский закон как «правила для каждого подданного, которые государство устно, письменно или при помощи других достаточно ясных знаков своей воли предписало ему, дабы он пользовался ими для различения между правильным и неправильным». Длительное применение обычая на практике по решению суверена может быть объявлено законом. Т. Гоббс считал, что гражданские и естественные законы по своему содержанию совпадают.

Изложенные Т. Гоббсом следующие требования, которые необходимо предъявлять к качеству и легитимности законов, не только познавательны, но и весьма поучительны для сегодняшнего времени:

- закон есть закон лишь для тех, кто способен его понимать;
- закон является законом того лица, кто осуществляет юрисдикцию с его помощью, а не обязательно того, кто его создал;
- закон не может считаться законом, если неизвестен человек, его установивший или санкционирующий;
- все законы нуждаются в толковании, а содержание толкования закона зависит от верховной власти и может осуществляться специально назначенными судьями.

Исходя из принципа пригодности к обеспечению общего блага, Т. Гоббс различает следующие три возможные формы государства — демократия, аристократия и монархия. В отличие от взглядов Локка и Руссо, выделявших олигархию в самостоятельную форму правления, он рассматривал ее лишь условно.

### Ирригационная теория

Ее представителем является современный немецкий ученый К. Виттфогель. Возникновение государства он связывает с необходимостью строительства гигантских ирригационных сооружений в восточных аграрных областях.

#### **Материалистическая (классовая) теория.**

Основные положения этой теории изложены в работах Ф. Энгельса («О происхождении семьи, частной собственности и государства») и К. Маркса.

Она характеризуется двумя аспектами. Первое — государство возникает как продукт непримиримости, классовой борьбы, как орудие подавления господствующим классом других классов. Второе — в результате экономического развития усложняется само общество, его производительная и распределительная сфера. Это требует совершенствования управления, что и приводит к возникновению государства. Материалистическая теория выделяет три основные формы возникновения государства:

- **афинская** — государство возникает непосредственно и преимущественно из классовых противоречий, формирующихся внутри общества;
- **римская** — родовое общество постепенно превращается в замкнутую аристократию, изолированную от многочисленной и бесправной плебейской массы, которые побеждают и на развалинах возникает государство;
- **германская** — государство возникает как результат завоевания обширных территорий, господство над которыми при существующем догосударственном строе не представлялось возможным.

Принципиальными положениями материалистической теории являются классовая структура общества и экономическая обусловленность права. Право рассматривается как продукт классового общества и в нем находит свое отражение воля экономически господствующего класса.

#### **Отличительные признаки государства:**

- организация публичной власти;
- организация всеобщего властвования на определенной территории;
- организация принудительного насилия;
- организация, существующая за счет налогов;
- суверенная организация (внутренний и внешний суверенитеты).

#### **Определения понятий «государство» и «право»**

Государство — это организация власти, т. е. системы правоотношений между субъектами права на определенной территории.

**Государство** — это машина подавления одного класса другим. (В. И. Ленин).

**Государство**<sup>1</sup> — важнейший социально-политический институт общества, основа его политической системы, осуществляющий политическую власть в процессе регулирования поведения людей, их групп и объединений, взаимоотношений между ними и проведения своей внутренней и внешней политики.

**Право** — это правила поведения, издаваемые государством и имеющие общеобязательный, официальный характер.

**Право** — это возведенная в закон воля господствующего класса. (В. И. Ленин).

#### **Социальное предназначение современного государства.**

Его целесообразно определить через следующие, наиболее точно характеризующие качества:

<sup>1</sup> Тадевосян Э. В. Справочник-словарь по социологии и политологии. М., 1996. С. 48.

1. Государство — универсальная организация;
2. Государство — социальный арбитр;
3. Государство — легализованное принуждение.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Теологическая теория.
2. Патриархальная теория.
3. Органическая теория.
4. Теория насилия.
5. Психологическая теория.
6. Теория общественного договора.
7. Иригационная теория.
8. Историко-материалистическая теория.
9. Основные черты теорий происхождения.

### ЛИТЕРАТУРА

#### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. *О. Е. Кутафина*). М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль, 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005.

*Бутенко А. П.* Государство: его вчерашние и сегодняшние трактовки // Государство и право. 1993. № 7. С. 12–20.

*Чиркин В. Е.* Три ипостаси государства // Государство и право. 1993. № 8. С. 107–115.

*Локк Дж.* Избранные философские произведения в двух томах. Т. 2. М., 1960.

*Локк Дж.* Два трактата о правительстве. Т. 3. М., 1996.

*Гоббс Т.* «Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского». Москва. 1936.

*Руссо Ж.-Ж.* «Об общественном договоре, или начала политического права». — Москва, 1906 г. (была переиздана в 1936 и 2000 гг.)

*Руссо Ж.-Ж.* О причинах неравенства. СПб, 1907.

*Коркунов М. Н.* Лекции по общей теории права. СПб, 1894.

*Спенсер Г.* Основание социологии. Т. I, II. СПб, 1908.

*Гумплович Л.* Общее учение о государстве. СПб., 1910.

История политических и правовых учений: учеб. для вузов / под ред. В. С. Нерсесянца. М., 1998.

*Нерсесянц В. С.* «Философия права». Москва. 1997.

*Мелехин А. В.* Курс лекций по теории государства и права. М., 2004.

*Лазарев В. В., Липень С. В.* Теория государства и права. М.: Спарк, 2000.

*Венгеров А. Б.* «Теория государства и права». Юриспруденция. 2000.

*Графский В. Г.* Основные концепции права и государства в современной России (По материалам «круглого стола» в Центре теории и истории права и государства ИГП РАН) // Государство и право. 2003. № 5. С. 5–33.

## б) дополнительная

*Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

*Серегин Н. С.* Всероссийская научно-теоретическая конференция «Понимание права», посвященная 75-летию со дня рождения профессора А. Б. Венгерова (1928–1998) // Государство и право. 2003. № 8. С. 102–113.

*Мамонов В. В.* Государственный суверенитет и территориальная целостность — главные принципы современно российской государственности // Государство и право. 2004. № 4. С. 5–12.

*Тихомиров Ю. А.* О модернизации государства // Журнал Российского права. 2004. № 4.

*Хлестова И. О.* Российское законодательство об иммунитете иностранного государства: тенденции развития // Журнал Российского права. 2004. № 7.

*Кашанина Т. В., Любящих В. Я.* Эволюция государства как политического института общества // Государство и право. 2005. № 9. С. 118–120.

*Кокорев Р. С.* Понятие и характерные черты государства как субъекта международного права // Государство и право. 2005. № 12. С. 71–79.

*Лукашева Е. А.* Совершенствование деятельности государства — необходимое условие обеспечения прав человека // Государство и право. 2005. № 5. С. 61–65.

*Постников В. Г.* Становление социального государства, его конституционно-правовые и политические характеристики // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Хлестова И. О.* О присоединении России к Европейской конвенции об иммунитете государства 1972 г. // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Симонов В. А.* Прямая демократия и учет национальных интересов // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7.



## Раздел 3. ТИПОЛОГИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- Необходимость в типологии
- Понятие типа и сущности государства
- Формационные и цивилизационные типологии
- Разновидности смены типов государства
- Характеристика основных типов государства
- Основные черты государства и права в период гражданской войны в России (1917–1922 гг.)

### Тема 1. НЕОБХОДИМОСТЬ В ТИПОЛОГИИ

Обращаясь к признакам государства, надо выделять те из них, которые отличают его от первобытного общества. Это публичная власть, деление населения на территории; налоги и сборы. А также признаки, отличающие государство от других организаций — суверенитет, издание общеобязательных правил поведения, причастность к государству всего населения, государственный язык.

История современной цивилизации включает в себя несколько этапов: Древний мир длился примерно три тысячи лет; средние века длились около тысячи лет; Новое время — продолжалось около трехсот лет; Новейшая история — продолжается чуть более 100 лет. На протяжении всего времени накоплен огромный опыт по организации социальной жизни на различных этапах исторического развития на всех континентах.

Многие государства, изменяя свою форму и содержание, существуют на протяжении нескольких тысячелетий. Например, история китайского государства насчитывает более пяти тысяч лет. В тоже время некоторые некогда могущественные народы, наводившие ужас на другие государства, наоборот, так и не преобразовались в собственные государства. Например, монголо-татарское иго так и не стало государством. На протяжении всей истории развития человечества многие государства, оставив яркий след, по тем или иным причинам растворились в истории. К таким государствам следует отнести Спарту, Афинское государство, государство Ацтеков, Хазарское царство и др.

Попробуем проследить историческую судьбу одного из таких государств. Пришедшие во II в. нашей эры с Алтая потомки хазар караимы с проживающими по соседству племенами на диких землях от низовьев Волги до Крыма создали обширное Хазарское царство, столицей которого был находившийся на территории Крыма город Джуфт-Кале. В последующем не выдержав конкуренции со стороны природы (острейший дефицит воды) и соседних государств (в первую очередь России) оно распалось. Последний караим покинул свою столицу Джуфт-Кале в 1878 г. (иссякла вода). Население по большей части ассимилировалось в другие нации. В настоящее время во всем мире насчитывается около трех тысяч караимов. В 1917 г. в России их было более 13 тыс. Сейчас в Москве их проживает около трехсот человек. Они носят ветхозаветные имена и стараются сохраниться как обособленная нация со своей культурой и своими традициями.

Караимы тюркского происхождения. Они не воспринимали Талмуд, но признавали Ветхий Завет с его десятью заповедями. По караимской вере Иисус Христос и Магомет в равной степени признаются пророками Бога. Для исполнения религи-

озных обрядов они могут молиться как в православном, так и в мусульманском храме. В караимизме нет ритуала отпущения грехов. Каждый должен молиться сам за себя. Высшим критерием во всем считается совесть человека. Исповедующие караимизм не обязаны принимать на веру все религиозные постулаты. Они имеют право выдвигать свои аргументы «за» или «против» вызывающих сомнение религиозных положений.

Таким образом, типология по отношению к существовавшим ранее и нынешним государствам необходима для того, чтобы не растерять бесценный опыт организации государственной или общественной жизни. Осознание и использование предшествующего опыта позволит не только избежать ошибок, но и ускорить эффективность общественного прогресса.

## Тема 2. ПОНЯТИЕ ТИПА И СУЩНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Типология — осуществляемое посредством аналитических процедур расчленение целостных объектов (систем) на конкретные типы (классы), исходя из определенных признаков (критериев).

**Тип (исторический) государства и права** — это целостная совокупность наиболее существенных признаков, свойственных правовым и политическим, организованным в государство системам единой общественно-экономической формации или (и) конкретному этапу (периоду) в развитии определенного общества.

Существенными признаками правовой и политической (политико-правовой) системы являются:

- принадлежность государственной власти, — кому принадлежит закрепленная в праве государственная (политическая) власть;
- целенаправленность государственной власти — в интересах каких социальных групп эта власть осуществляется;
- порядок осуществления (режим) государственной власти — какими способами и методами эта власть осуществляется;
- государственно-правовые и бытовые традиции — какие цивилизованные факторы играют наиболее существенную роль.
- На протяжении многих лет вопрос о сущности государства решался в нашей науке односторонне. Сущность государства видели лишь в его насильственной стороне, рассматривая его как диктатуру, ничем не ограниченную власть господствующего класса. При этом упускалось из вида, что общество едино. Следовательно, государство всегда выражает интересы всего общества и является способом его интеграции.

## Тема 3. ФОРМАЦИОННЫЕ И ЦИВИЛИЗАЦИОННЫЕ ТИПОЛОГИИ

Выделяют два основных подхода к типологии государства: формационный и цивилизационный.

**Формационный подход** выражает марксистское отношение к вопросу о типе государства. С точки зрения марксизма, под историческим типом государства и права понимаются взятые в единстве наиболее типичные их черты и признаки,

*относящиеся к одной и той же общественно-экономической формации, к одному и тому же экономическому базису.*

Для определения типа государства и права в данном значении необходимо ответить на следующие три вопроса:

1. Какой общественно-экономической формации, какому типу производственных отношений соответствует данное государство;
2. Орудием какого класса оно является;
3. Каково социальное назначение данного государства.

Согласно марксистской типологии государства делятся на рабовладельческое, феодальное, буржуазное, социалистическое. Смена одного исторического типа другим — процесс объективный, естественноисторический, его реализация возможна в результате революций. В этом процессе каждый последующий тип государства должен быть исторически более прогрессивным, чем предыдущий.

Рабовладельческие, феодальные, буржуазные типы государства охватываются единым понятием эксплуататорского государства.

В качестве противоположности указанным типам государства классики марксизма определяли социалистическое государство.

Рассматривая формационный подход к типологии государства в тесной связи с марксистским учением о государстве, нельзя не заметить, что марксистской трактовке этих вопросов принадлежит значительная роль в научном объяснении возникновения и развития рабовладельческого и феодального типов государства. Она охарактеризовала буржуазный тип государства, соответствовавший состоянию общественного развития середины девятнадцатого столетия, когда завершилось формирование промышленного капитализма.

К сожалению, марксистская теория классовых борьбы и государства, включая и его типологию, была превращена советским обществоведением в догму. Буржуазный тип государства характеризовался только с позиции Маркса и Энгельса, данным эпохе промышленного капитализма, и сводился к тезисам Ленина об империалистическом государстве. Вопреки предсказаниям о загнивании и гибели капитализма, капиталистический строй перенес не только политический удар, нанесенный революцией в России, но и выстоял в условиях глубочайшего экономического кризиса и депрессии конца 20-х — начала 30-х годов.

Благодаря вмешательству государства в экономику, начало которому положили теория Дж. Кейнса и практика Ф. Рузвельта, он окреп и оказался способным в сравнительно короткий срок осуществить научно-техническую революцию, используя ее достижения для повышения уровня жизни народа. При регулирующей роли государства были приняты меры по перераспределению доходов, внедрены многочисленные средства социальной защищенности человека.

Немало противоречий возникает в применении формационного подхода и к социалистическому типу государства, сложившемуся после Октябрьской революции. В соответствии с марксистской типологией все государства проходили жестко заданный путь от одного исторического типа к другому. В действительности эволюция государств была многовариантной. Далеко не обязательным для всех государств был рабовладельческий тип. В развитии некоторых из них наблюдалось движение назад, длительные переходные состояния.

Марксистскую типологию государств можно критиковать, можно и отказаться от нее, но обязательно надо изучать. Это необходимо делать хотя бы потому, что нельзя игнорировать опыт государств, которые идут по социалистическому пути развития. Крупнейшее в мире государство — Китайская Народная Республика —

продолжает успешно строить социализм, но с китайской (читай — национальной, учитывающей тысячелетиями складывающуюся ментальность населения) спецификой.

Другим заслуживающим внимание современным подходом к типологии государства является **цивилизационный**. В настоящее время в нем преобладает так называемое технологическое направление. Оно связывает тип государства со стадией научно-технического прогресса и жизненного уровня населения, определяемого потреблением и оказанием услуг, которым соответствует данное государство.

Одной из наиболее распространенных и характерных для этого направления цивилизационного подхода является теория стадий экономического роста, автор которой — известный американский социолог и политический деятель Уолт Ростоу. Согласно этой теории, призванной, по словам ее автора, бросить вызов марксизму и вытеснить его как метод рассмотрения современной истории», все общества по экономическому развитию можно отнести к одной из пяти стадий: традиционное общество; переходное общество, в котором закладываются основы преобразований; общество, переживающее процесс сдвига; созревающее общество и общество, достигшее высокого уровня народного потребления.

*К первой стадии* Ростоу относит общество, основанное на доньютоновской науке и технике и на преобладании сельского хозяйства.

*Вторая стадия* — это период трансформации общества в более развитый период закладывания основ для «сдвига» в области обрабатывающей промышленности.

*Третья стадия* — «сдвиг», «взлет» научно-технического развития как в промышленности, так и в сельском хозяйстве.

*Четвертая стадия* характеризуется как пора «зрелости». В этой стадии достигается устойчивое превышение выпуска продукции над ростом населения.

*Пятая стадия* — это период «высокого уровня массового потребления», в который ведущие секторы экономики переходят на производство предметов потребления длительного пользования и услуг. В соответствии с рассматриваемой концепцией именно на пятой стадии возникает общество, которое можно назвать «государством всеобщего благоденствия».

Представителем другого направления цивилизационного подхода к вопросу о типах государства является английский историк А. Тойнби. Он сформулировал концепцию цивилизации, под которой понимает замкнутое и локальное состояние общества, отличающееся общностью религиозных, психологических, культурных, географических и других признаков. В соответствии с ним он выделяет в мировой истории более 20 цивилизаций, не связанных между собой какими-либо общими закономерностями развития, а существующих рядом друг с другом.

При изучении вопроса о типах государства следует пользоваться одновременно как формационным, так и цивилизационным подходами.

Исходя из формационных представлений и критериев, различаются пять общественно-экономических формаций, но четыре типа политико-правовых систем: рабовладельческая, феодальная, буржуазная (капиталистическая) и социалистическая (теоретически — первая стадия коммунистической формации). Примеры: рабовладельческая формация в Древности, феодальная — в Средневековье, капиталистическая и социалистическая — в Новое время. Известные миру цивилизации различаются во времени, пространстве (географически) и духовно. Это, например, цивилизация Древнеегипетская и Античная, Западно-Европейская и Китайская, Христианская и Исламская. Актуальна проблема православной и, в частности, российской (русской) цивилизации.

Формационные и цивилизационные объяснения типологии государства и права существенно дополняют друг друга. Это имеет большое политическое и государственно-управленческое значение.

## Тема 4. РАЗНОВИДНОСТЬ СМЕНЫ ТИПОВ ГОСУДАРСТВА

Смена государственно-правовых систем происходит тремя путями. Фактически каждое государство в процессе своего исторического развития в той или иной степени использовало все варианты смены своих государственно-правовых систем.

**Революция** — резкое и быстрое изменение существенных признаков государственно-правовой системы с целью укрепления и формирования другой общественно-экономической формации. Ядром революции является акт, как правило, насильственного овладения государственной властью.

Наиболее точно и лапидарно сущность революций выразил в афористичной форме французский писатель Виктор Гюго, сказавший, что *нищета порождает революцию, а революция — нищету*.

**Эволюция** — постепенное, преимущественно ненасильственное, изменение существенных признаков государственно-правовой системы с той же, что при революции, целью.

**Конвергенция** — постепенное сближение различных формаций и государственно-правовых систем, в частности капиталистической и социалистической. По своей сути конвергенция — проявление эволюционной смены типа государства и прав.

## Тема 5. ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНЫХ ТИПОВ ГОСУДАРСТВА

### Рабовладельческое государство

Государства рабовладельческого типа возникли позднее ранневосточных государств в результате появления частной собственности, имущественного расслоения, раскола общества на классы. Наиболее классические рабовладельческие государства были созданы в Греции (8—6 вв. до н. э.) и в Риме (6 в. до н. э.). Рабовладельческая государственность существовала в форме монархий и республик.

Экономический базис рабовладельческого государства составляла собственность рабовладельцев не только на орудия и средства производства, но и на работников — рабов. Главные создатели материальных благ — рабы — не обладали статусом субъектов права, а были, как любые вещи, объектами права и эксплуатации.

Основные классы рабовладельческого общества — рабовладельцы и рабы. Помимо них существовали социальные прослойки — ремесленники, мелкие земледельцы. Рабы вели борьбу то в виде скрытого, пассивного сопротивления, то в форме открытых выступлений-восстаний (восстание рабов в Сицилии во 2 в. до н. э., восстание Спартака в 1 в. до н. э. и др.).

К внутренним функциям рабовладельческого государства относились: 1) охрана частной собственности рабовладельцев и создание условий для эксплуатации рабов и неимущих свободных; 2) подавление сопротивления рабов и неимущих свободных методами жестокого насилия; 3) идеологическое воздействие в целях поддержания дисциплины и порядка.

Во внешней сфере рабовладельческое государство выполняло функции обороны своей территории и мирных связей с другими государствами; функцию захвата чужих территорий; функцию управления завоеванными территориями. Важнейшую роль в этом играла армия. Она участвовала в осуществлении внешних и внутренних функций. Частями государственного аппарата также выступали полиция, суды, административно-чиновничьи органы.

Формой организации рабовладельческой государственной власти были унитарные монархии и республики. Монархия, например, существовала в Древнем Риме. Она пришла на смену республиканской форме правления и долгое время несла на себе ее черты. Но в III в. Рим становится неограниченной монархией.

Рабовладельческая республиканская форма правления была двух видов. Первый — демократическая республика, (Афины), где в выборах высших органов государства участвовало все свободное население. Второй вид — аристократическая республика (Спарта и др.). Здесь в выборах высших органов государственной власти принимали участие представители власти и представители крупной военно-земельной аристократии.

В императорский период рабовладельческое право Рима достигло наивысшего развития. В это время расширялись торговые связи Рима, развивалось и совершенствовалось товарное производство. Для регулирования соответствующих отношений римскими юристами были разработаны многие правовые институты: собственности, вещного, обязательственного, семейного, наследственного права и др. Римское право стало классическим видом права, основанного на частной собственности. Оно пережило рабовладельческую эпоху и сейчас оказывает влияние на развитие частного права.

Пройдя период становления и развития, рабовладельческое государство вступило в полосу упадка. Ему на смену шло феодальное государство.

Таким образом, основой рабовладельческого государства являлась частная (персонифицированная) собственность на средства производства, включая рабов: раб — говорящий инструмент. Признавалось юридическое (формальное) равенство свободных, конечно, с поправками «на должность» и социальное положение.

### **Феодальное государство**

На основе феодальных производственных отношений возникло много государств, не известных предшествующей эпохе. Это государства в Англии и Франции, Германии и России, Чехии и Польше, скандинавских странах, Японии и др. И сегодня в ряде стран сохранились феодальные пережитки.

Экономической основой феодального государства выступала собственность феодалов на землю и неполная собственность на крепостных крестьян. Феодальная собственность на землю служила основой социального неравенства. Основными классами общества были феодалы и крепостные крестьяне. Вместе с тем существовали и другие социальные группы: городские ремесленники, торговые люди и др.

Классовая дифференциация феодального общества сочеталась с делением на сословия. Это такие группы людей, которые отличались друг от друга объемом закрепленных в законе прав и обязанностей. На Руси, например, существовали такие привилегированные сословия, как князья, дворяне и духовенство. Сословия ремесленников, купцов, мещан не имели тех привилегий, которыми обладали высшие сословия. Самыми бесправными были крепостные крестьяне, которые принудительно прикреплялись к земле. Право открыто закрепляло сословное неравенство

и привилегии. Через всю историю феодального общества проходили крестьянские восстания и войны.

Феодальное государство было орудием диктатуры феодалов и привилегированных сословий. В своем развитии оно прошло ряд стадий: а) децентрализованной феодальной раздробленности; б) усиления централизации и установления сословно-представительной монархии; в) централизованной абсолютной монархии и разложения феодальной государственности. Большинство функций феодального государства обуславливалось классовыми противоречиями. Это охрана феодальной собственности, подавление сопротивления крестьян и других эксплуатируемых групп населения. Государство выполняло также функции, вытекающие из потребностей всего общества. Внешняя его деятельность в основном сводилась к ведению захватнических войн и защите от внешних нападений.

В государственный аппарат феодального государства входили войска, отряды полиции и жандармерии, разведывательные органы, органы по сбору налогов, суды. На последнем этапе развития феодального общества стали зарождаться буржуазные производственные отношения, в основе которых работник имел возможность свободно продавать свой труд.

Подводя итог, необходимо отметить, что основа феодального государства — частная собственность на средства производства, включая феодальную собственность на землю, но не работников (по общему правилу). Жесткое разделение общества, в том числе феодалов, на сословия и сословные группы с четко выраженным юридическим неравенством.

### **Буржуазное (капиталистическое) государство**

Первые капиталистические государства возникли более трех столетий назад. Буржуазия шла к власти под лозунгом: «Свобода, равенство, братство». Установление буржуазной государственности по сравнению с феодальной — огромный шаг вперед по пути социального прогресса.

Экономическую основу буржуазного государства на первых этапах его развития составляла капиталистическая частная собственность на средства производства. В этом государстве все граждане считались равны перед законом, но сохранялось экономическое неравенство. Буржуазное общество долгое время состояло из двух основных классов — буржуазии и рабочих, отношения между которыми претерпевали существенные изменения. В своем развитии оно прошло ряд этапов.

Первый этап можно назвать периодом становления и развития. Это период конкуренции большого числа собственников. Государство здесь не вмешивается в экономику. Экономическую жизнь определяет стихийный рынок и конкуренция. Для выявления общеклассовых интересов и воли развивающейся буржуазии необходим был новый, более современный механизм. Таким механизмом стали буржуазная демократия, парламентаризм, законность. Государство обеспечивало благоприятные условия для развития капиталистических общественных отношений. Классовая борьба еще не достигла особой остроты.

Для более эффективного развития рыночных отношений в государствах формируются банковские системы. По мере развития денежно-кредитной национальной системы происходит процесс централизации банковской эмиссии в немногих крупных коммерческих банках. Впоследствии монопольное право выпуска банкнот и проведение единой кредитно-денежной политики государства стало закрепляться за одним банком, ставшим центральным. Необходимость создания центральных

банков возникла как историческая и экономическая потребность в условиях дальнейшего развития рыночных отношений.

С целью избежания потерь на финансовых рынках стал необходим единый финансовый орган государства, обладающий контрольно-надзорными функциями по отношению к другим финансово-кредитным структурам. В большинстве европейских стран функции центрального банка были закреплены государством за отдельными банками в период с середины XIX—XX в. Например, полномочия единого эмиссионного центра были закреплены: за Банком Франции в 1848 г.; за Банком Испании — в 1874 г.; Федеральная резервная система США была создана в 1913 г.

По указу императора Александра II Государственный банк России был учрежден в 1860 г. В соответствии с уставом он подчинялся министерству финансов и являлся банком краткосрочного коммерческого кредита, предназначенным содействовать «упрочению денежной кредитной системы» и «оживлению торговых оборотов» в стране. Вначале он не имел эмиссионного права, обладая лишь разрешением о «временных выпусках» в небольших объемах кредитных билетов, в том числе векселя и срочные обязательства.

В 1884 г. по инициативе министра финансов России С. Ю. Витте, являвшегося сторонником идеи национальной экономики, был принят новый устав Государственного банка. Теперь он стал обладать правом кредитования отечественных производителей посредством выдачи промышленных ссуд, значительную часть которых составляли кредиты, предоставляемые для развития промышленности и торговли, а также крестьянам и ремесленникам.

Второй этап совпал с периодом монополистического капитализма (углубление кризиса буржуазной государственности: конец XIX в. — первая половина XX в.). В экономике происходят большие изменения. Мелкие предприятия и фирмы для повышения конкурентоспособности объединяются, монополизированы различные виды производства. Возникают мощные объединения — тресты, синдикаты, корпорации и т. п. Усиливается эксплуатация рабочего класса, платежеспособный спрос населения отстает от производства товаров.

Следствием этого стали периодические кризисы, сопровождавшиеся банкротством предприятий, ростом безработицы, обострением классово-борьбы. Это привело к объединению рабочего класса, который стал носителем революционных идей. Парижская Коммуна 1871 г. — исторически первая попытка рабочего класса завоевать революционным путем государственную власть и использовать ее в своих интересах.

На рубеже XIX и XX столетия буржуазное государство все более превращается в политический институт крупной монополистической буржуазии, которая начинает отказываться от демократии и законности. В ряде стран это приводит к возникновению реакционных политических режимов (фашистские режимы в Германии и Италии). Во внутренней деятельности буржуазных государств усиливается функция борьбы с революционным рабочим движением, во внешней — функция ведения войн за захват чужих территорий и рынки сбыта. Все это сопровождается ростом военно-бюрократического государственного аппарата. Первые десятилетия XX в. — это годы первой мировой войны, пролетарских революций, распад колониальной системы, тяжелые экономические кризисы. Перед буржуазным обществом и государством неотвратимо встала жесткая альтернатива — или саморазрушение под натиском острых противоречий, или реформы и преобразования. Они выбрали второй путь.



В 30-е годы двадцатого столетия буржуазное государство вступило в третий этап своего развития, который является переходным к более высокому типу государства. Начало ему положил «Новый курс» президента США Ф. Рузвельта. Однако более масштабные изменения, совпавшие с развернувшейся научно-технической революцией, стали происходить только после второй мировой войны. На данном этапе существенно меняется экономическая основа государства, частная собственность перестает быть доминирующей. До 30% и более экономического потенциала развитых стран превращается в государственную собственность, быстрыми темпами развивается собственность акционеров, возникает кооперативная собственность. Экономика приобретает смешанный характер. Многообразие видов и форм собственности придает экономике больший динамизм, способность приспосабливаться к изменяющимся условиям.

Не меньшие изменения происходят и в социально-классовой структуре общества. Многие рабочие становятся держателями акций и вместе с другими слоями общества образуют «средний» класс — основной стабилизатор общественных отношений.

Государство сохраняет буржуазно-классовые черты, но делается более демократичным и социальным. Многие его основные функции вытекают из потребностей всего общества — экономическая, социальная. Оно активно вмешивается в экономику путем гибкого планирования, размещения государственных заказов, кредитования и т. п.

**Буржуазное государство** — это, прежде всего, неукоснительное распространение частной собственности на средства производства. Оно функционирует в условиях научного и технического прогресса, полного юридического равенства всех без исключения членов общества.

### Социалистическое государство

Идеи о подлинно демократическом, гуманном и справедливом обществе и государстве содержатся во многих мировых религиях, в частности и христианской. Они выдвигались и развивались социалистами-утопистами, содержались в былинах и сказаниях.

Основные учения о социалистическом государстве заложили в своих трудах К. Маркс, Ф. Энгельс, В. И. Ленин. Причем К. Маркс и Ф. Энгельс свои идеи о будущем пролетарском государстве черпали из опыта Парижской Коммуны. В. И. Ленин развивал эти идеи, опираясь уже на опыт Октябрьской революции и первые годы Советской власти. Считалось, что новое антиэксплуататорское государство возникает в результате пролетарской революции и слома старой буржуазной государственности. Государственная власть в нем принадлежит трудящимся во главе с рабочим классом. По своей сути это государство диктатуры пролетариата, призванное подавить сопротивление свергнутых эксплуататорских классов, превратить всех трудоспособных граждан в трудящихся.

Марксизм утверждал, что пролетарское государство с момента своего возникновения уже не является собственно государством, а становится отмирающим «полугосударством», которое затем будет заменено коммунистическим общественным самоуправлением.

Государства бывших социалистических стран признавались государствами высшего и исторически последнего типа. Они противопоставлялись всем эксплуататорским государствам. В действительности это были, скорее всего, государства, отягощенные деформациями и стремившиеся перейти к социалистическому типу.

Сегодня китайские теоретики более реалистичны. Они доказывают, что для построения социализма в Китае нужны не десятилетия, а столетия. Догматизм в теории, субъективизм, волюнтаризм и необоснованное стремление к «большим скачкам» в социальном развитии, как свидетельствует не только опыт Китая, приводит к ошибкам в практике государственного строительства (например, опыт культурной революции).

Социалистическое государство характеризуется следующими основными чертами: принудительная отмена частной собственности и обобществление средств производства; формальное юридическое равенство граждан; декларируемая цель государственно-правовой системы — всеобщее материальное и духовное благополучие людей.

## **Тема 6. ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА В ПЕРИОД ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ В РОССИИ (1917–1922 гг.)**

Практически каждое государство на протяжении своей истории знало революционные периоды, предшествующие переходу от одного состояния общества к другому. Структура и характер полномочий органов советской власти формировались с учетом возникающих видов угроз завоеваниям революции, которые следует рассматривать как *чрезвычайные ситуации военно-политического и социального характера*. Само название новых государственных структур свидетельствует о их чрезвычайном, чаще всего незаконном и временном характере действий<sup>1</sup>.

В словосочетании «правовая политика» применительно к рассматриваемому временному периоду доминирующей была политическая составляющая. Во все времена правовые предписания в той или иной степени (по ситуации) отражают идеи и начала, содержащиеся в различных социальных нормах поведения — как наиболее полно соответствующих интересам (пожеланиям, воле) населения. Однако на переходных этапах основным вектором развития правовой системы, прежде всего, выступает политика, проводимая государством. Она реализуется в процессе принятия и претворения в конкретную практическую деятельность различных законодательных актов.

Революционные эпохи регулируют общественные отношения по собственным законам, наполненным диктаторским содержанием. В противном случае новую власть может ждать участь Временного правительства России. Узурпировав императорскую власть, оно в свое время «не озаботилось сохранением российской государственности и не ввело на период до созыва Учредительного собрания диктатуру, что было бы естественно в условиях революционного изменения государственного строя и продолжающейся войны»<sup>2</sup>.

Система органов власти Российской Республики этого периода носила двойственный и неэффективный характер. Она включала в себя следующие элементы

---

<sup>1</sup> В начале 60-х годов XX столетия на Ватиканском соборе были отменены ранее вынесенные четыре «проклятия» — православию, протестантской реформе, французской и русской революциям // *Сабов А.* Папская обитель (Папа Иоанн Павел II мечтал о церкви без семи грехов) // *Российская газета.* 2005. № 68. 5 апр.

<sup>2</sup> *Краснов М.* Нас примет радостно у входа // *Российская газета.* 1999. 11 дек.

двух блоков: **органы власти Временного правительства**<sup>1</sup>; Советские органы власти<sup>2</sup>.

Пришедшие к власти большевики не были намерены повторять ошибок Временного правительства. Проводимая ими политика не предусматривала места для нерешительности и терпимости к классовым врагам. Выражение «кто не с нами, тот против нас» стало официальной программой действия новых властей.

Даже по прошествии двенадцати лет после начала революции Президиум ЦИК своим постановлением от 21 ноября 1929 г. посчитал необходимым объявлять *вне закона* должностных лиц — граждан СССР, «перебежавших в лагерь врагов рабочего класса и крестьянства и отказывающихся вернуться в Союз ССР»<sup>3</sup>.

Позже эта позиция была облечена в конкретные нормативные акты и не потеряла своей актуальности и в современных условиях<sup>4</sup>.

В первые годы советской власти само государство, его институты и система законодательства находились, что вполне объяснимо, в стадии формирования. На этот процесс сильнейшее влияние оказывали такие обстоятельства, как:

- отсутствие преемственности в государственном строительстве («... весь мир насилья мы разрушим до основанья, а затем...»);
- отсутствие опыта управления делами государства у руководителей партии большевиков, возглавивших правительство страны;
- состояние острейшего противостояния между пришедшими к власти и утратившими ее, вылившееся в гражданскую войну;
- международная интервенция, перешедшая на несколько лет (практически до 1933 г., т. е. до образования Лиги наций — прообраза ООН) в международную изоляцию.

Немаловажным фактором следует считать и фактическое отрицание большевиками сначала на теоретическом уровне, а затем и в процессе осуществления практики государственного строительства роли права как универсального регулятора общественных отношений. В программных документах сначала ВКП(б), а позже и КПСС провозглашалось поэтапное построение коммунистического общества и постепенное отрицание государства с присущими ему признаками.

---

<sup>1</sup> В их состав входили: областной губернский комиссар Временного правительства — представитель высшей исполнительной власти, выполнявший функции координации, контроля и надзора в обычных условиях. В условиях общественных беспорядков и «политических выступлений» должен был брать всю полноту власти в регионе; губернская дума — представительный орган власти на территории губернии; городская дума (районные думы); управа — как исполнительный орган; губернские и уездные земские собрания; милиция и волостные земства (до мая 1917 г. — волостные комитеты). *Буланов В. Б.* Особенности формирования высших органов государственной власти (февраль — октябрь 1917 г.) // Проблемы правовой защиты личности. Сборник статей. М.: Микрон — принт. 2000. С. 181–188.

<sup>2</sup> В их состав входили: губернский комиссар ВЦИК; областные и губернские съезды советов; исполнительные органы съездов — исполкомы, милиция, Красная Гвардия; уездные и волостные съезды советов. *Буланов В. Б.* Указ соч. С. 181–188.

<sup>3</sup> Это вошло для них: признание Верховным Судом Союза ССР осужденными; конфискацию всего имущества; расстрел «через 24 часа после удостоверения ... личности». Постановлению придавалась сила закона и *он имел обратную силу*. Имена объявленных вне закона подлежали «сообщению всем исполнительным комитетам Советов и органам Государственного политического управления» // *Корольков Н. Н.* Указ. Соч. С. 118–119.

<sup>4</sup> В январе 2002 г., т. е. по прошествии более чем 80 лет, в одном из своих выступлений Президент США Джордж Буш подчеркнул: «В нашей борьбе против терроризма мы будем действовать по принципу кто не с нами, тот против нас» // *Шмитт Эрик.* Буш не советует Ирану укрывать боевиков «Аль-Каиды» // Коммерсантъ. 2002. 12 янв.

Для более полного понимания сущности законодательства РСФСР, а затем и СССР периода гражданской войны необходимо отметить и еще одну важную особенность в правопонимании — это нежелание признавать принцип взаимной ответственности государства и гражданина в обычных условиях, не говоря уж об условиях чрезвычайных ситуаций. Подобное «признание» было внесено в текст Конституции Российской Федерации только в декабре 1993 г.

Именно в это время на официальном уровне формируется *легистское* правопонимание. Советское государство периода гражданской войны под сущностью права понимало любые «официально-властные, принудительно-обязательные»<sup>1</sup>, в том числе и субъективно-произвольные, носящие личностные и эмоционально-идеологические установления нормативного характера. Принцип «все, что приказывает власть — есть право» носил официальный характер и широко использовался в практической деятельности органами государственной власти всех уровней.

Абсолютное большинство правоотношений в этот период носит вертикальный (управленческий) характер и регламентируется нормами административного права. Основной формой реализации революционного законодательства является возложение на граждан подлежащих беспрекословному исполнению обязанностей по выполнению правовых предписаний государства и воздержание от неправомерных действий под угрозой применения жесткой юридической ответственности, соответствующей переживаемому периоду. Фактически государство только за собой и формально за рабочим классом (пролетариатом) оставляет возможность на осуществление полномочий, предоставляемых правовыми нормами. Не стоит объяснять причину того, что государство не желало ни с одной негосударственной структурой делиться правом на применение норм права.

Постановлением ВЦИКа от 3(16) января 1918 г. объявлялась контрреволюционным действием «всякая попытка со стороны кого бы то ни было или какого бы то ни было учреждения присвоить себе те или иные функции государственной власти». Она подавлялась «всеми имеющимися в распоряжении Советской власти средствами вплоть до применения вооруженной силы»<sup>2</sup>.

До октябрьских событий 1917 г. В. И. Ленин критически характеризовал Положение 1881 г., называя его «одним из самых устойчивых, основных законов Российской империи»<sup>3</sup>. Однако это не помешало возглавляемому им правительству РСФСР сделать основными и на протяжении нескольких лет постоянными чрезвычайные меры государственного управления. В их основу была положена материализованная в нормативных документах идея разделения общества на классы с целью закрепления их конституционного неравенства в различных сферах деятельности. Таким образом, субъектом ограничительного правового воздействия становится социальная общность.

Первая советская Конституция РСФСР 1918 г. открыто закрепляла неравенство граждан. Избирательных прав были лишены «эксплуататоры и их пособники». Избирательное право, посредством установленных на конституционном уровне диспропорций, предоставляло значительные преимущества представителям рабочего класса перед крестьянами, которые делились на бедняков, середняков и зажиточных.

<sup>1</sup> *Нерсесянц В. С.* Сравнительное правоведение в системе юриспруденции // Государство и право. 2001. № 6. С. 5–15

<sup>2</sup> См.: *Корольков Н. Н.* Указ. соч. С. 20.

<sup>3</sup> *Ленин В. И.* П.С.С. Т.9. С.331

В соответствии с Конституцией РСФСР Всероссийский съезд Советов, ставший высшим органом государственной власти, избирался из представителей городских Советов по расчету 1 депутат на 25 000 избирателей, а из представителей губернских съездов Советов уже в пять раз больше — по расчету 1 депутат на 125 000 жителей.

В период между съездами высшим законодательным, распорядительным и контролирующим органом власти Республики являлся Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет Советов. Практика наделения новых властных структур одновременно различными полномочиями широко применялась во всех сферах государственного строительства и на всех управленческих уровнях.

Съезды Советов других уровней формировались следующим образом. Областные — из представителей городских Советов и уездных съездов Советов по расчету 1 депутат на 25 000 жителей, а от городов — по 1 депутату на 5000 избирателей, но не более 500 делегатов на всю область либо из представителей губернских съездов Советов, избираемых по той же норме, если этот съезд собирается непосредственно перед областным съездом Советов. С образованием СССР (30 декабря 1922 г.) такие пропорции были подтверждены. Это позволяло формировать состав представительных органов власти, примерно на 80% состоящий из депутатов от рабочего класса. В этот период на конституционном уровне подтверждалось, что не избирались и не могли быть избранными:

- «а) лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли;*
- б) лица, живущие на нетрудовой доход, как-то: проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т. п. ;*
- в) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники;*
- г) монахи и духовные служители церквей и религиозных культов;*
- д) служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома;*
- е) лица, признанные в установленном порядке душевнобольными или умалишенными, а равно лица, состоящие под опекой;*
- ж) лица, осужденные за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный законом или судебным приговором».*

Исторический опыт свидетельствует, что в борьбе за власть противостоящие силы нередко использовали метод, получивший название «избирательная география». В ее основе лежит выгодное для одной из сторон (чаще всего обладающей властью) изменение родовой, территориальной, сословной, классовой или административной организации выборов с целью достижения победы и придания ей легитимного характера.

Исследователи отмечают, что впервые в практику понятие «избирательная география» было введено еще в 509 году до нашей эры. Борясь с аристократическим забором во властных структурах, Клисфен вместо родоплеменного деления граждан ввел их территориальное закрепление. Это позволило ему разделить традиционные аристократические роды на разные территориальные единицы (демы, тритты и филы). Новое территориальное деление страны сокрушило единство, а значит и господство родовой аристократии. Приоритет в политической сфере получили неродовитые и без властных амбиций, но владеющие большим имуществом граждане<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Белоновский В. Н., Белоновский А. В. Ожидает ли нас презентация новой методики «нарезки округов» // Законотворчество, законодательство и правоприменение (актуальные проблемы): Доклады и сообщения III Междунар. науч.-практ. конф. Москва, 2003. 16 мая / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2003. С. 46–80.

Сама Конституция РСФСР (1918 г.) стала основой формирования чрезвычайного законодательства нового социалистического государства периода гражданской войны, определив направления его развития на несколько десятилетий вперед.

Сразу же по приходу к власти большевиков стал складываться номенклатурный принцип назначения на наиболее важные должности в государственном аппарате. Руководящие посты могли занимать только члены ВКП(б) с обязательным утверждением их партийными комитетами соответствующих уровней. Все стороны жизни номенклатурных работников жестко контролировались спецслужбами. И. В. Сталин считал, что каждого советского работника необходимо «изучать по косточкам». Только Постановлением Секретариата ЦК КПСС от 22 августа 1990 г. подобные требования к номенклатурным должностям были отменены.

**Право революционного периода** определялось как «система (порядок) общественных отношений, соответствующая интересам господствующего класса и охраняемая организованной его силой». Нетрудно заметить, что такое определение четко отражало позицию В. И. Ленина, формулировавшего это понятие как «возведенную в закон волю господствующего класса». Совет Народных Комиссаров принял Декларацию прав народов России, в которой ничего не было сказано о стремлении государства одинаково относиться к гражданам независимо от их классовой принадлежности.

По прошествии двух с небольшим лет после октябрьской революции постановлением народного комиссариата юстиции от 12 декабря 1919 г. были приняты Руководящие начала по уголовному праву РСФСР<sup>1</sup>. Их подготовка объяснялась необходимостью осуществления революционных изменений во всех сферах государственной жизни. Они были направлены на согласование и централизацию разрозненных действий пролетариата по выработке правил «обуздания своих классовых врагов», разработку методов борьбы «с врагами». Прежде всего это относилось к уголовному праву. Постановление подчеркивало, что для молодого пролетарского государства уголовное право является ведущим среди других отраслей<sup>2</sup>.

Предусматривалась возможность применения **аналогии уголовного закона**<sup>3</sup>. Подобное правило действовало до 1958 г., когда были приняты Основы уголовного законодательства СССР. В то же время, до недавнего времени в некоторых монографических исследованиях по-прежнему обосновывалась необходимость допустимости на определенных условиях аналогии уголовного закона.

Стремясь достигнуть провозглашенные цели государство использовало все возможности, которые условно можно разделить на две группы: **массовое привлечение населения к вопросам управления государством и создание властных структур, которые наделялись чрезвычайными карательными полномочиями.**

<sup>1</sup> Корольков Н. Н. Указ. соч. С. 65–69.

<sup>2</sup> Уголовные наказания, наряду с другими мерами социальной защиты, применялись для достижения следующих целей: «общего предупреждения новых нарушений как со стороны нарушителя, так и со стороны других неустойчивых элементов общества; приспособления нарушителя к условиям общежития путем исправительно-трудового воздействия; лишения преступника возможности совершения дальнейших преступлений».

<sup>3</sup> Общественно опасные деяния, прямо не предусмотренные уголовным законодательством, могли определяться «судом по аналогии с теми статьями уголовных кодексов, которые предусматривают наиболее сходные по важности и роду преступления».

Основным регулятором общественных отношений на исследуемом этапе становится **законодательство революционного времени**, представляющее совокупность *носящих чрезвычайный характер, разнообразных по юридической силе нормативных правовых актов, принимаемых властными структурами (как правило, исполнительными органами власти) в рассматриваемый период с целью сохранения власти. Ведущая роль в нем принадлежит нормам (материальным и процессуальным) административного и уголовного права.*

При формировании законодательства революционного времени государством диктатуры пролетариата широко использовались два органично дополняющих друг друга метода.

**Первый** заключался в издании отдельных нормативных актов, направленных на реализацию положений откровенно классово конституции.

**Второй** — к изданию нормативных актов, вступление которых в действие предусматривало установление специальных правовых режимов.

Идеи правового государства как организации власти, осуществляющей свою деятельность на основе справедливых для всех законов хорошо работают в преддверии революций — когда возникают революционные ситуации. В ходе самих революций действуют иные, прямо противоположные законы, воплощающие в себе другие идеи — защиту завоеваний революции (читай: власти), как правило, любой ценой.

По своей сути законодательство революционного времени направлено на достижение конкретных задач — защиту революции при помощи правовых средств. Степень его демократичности находится в прямой зависимости от остроты переживаемого обществом периода. Чем сильнее сопротивление свергнутых классов, а это бывает чаще всего, тем более реакционной является сущность законодательства. Его поражает юридическая анемия, основным пороком которой является отсутствие нормативности. При этом оно **характеризуется следующими чертами:**

А. Носит чрезвычайный характер.

Б. Подавляющая часть принимается исполнительными органами власти в форме делегированного законодательства.

В. на основе революционного законодательства правовые отношения носят вертикальный характер, в наибольшей степени выражающий суть административно-правового регулирования со стороны государства.

Г. Не имеет строгих временных границ не только окончания, но и начала его действия. Окончание действия законодательства революционного времени не может быть определено заранее. По мере стабилизации социально-экономической обстановки государство определяет целесообразность его частичной или полной отмены. Одновременно происходят изменения в структуре и полномочиях органов государственной власти. Постепенно создается правовой режим, характеризующийся отказом от временного (революционного) и переходом к обычному (постоянно действующему) законодательству.

Д. В первую очередь, отражает интересы государства, а не личности и общества.

Е. В завуалированной, а чаще всего открытой форме носит классовый характер.

Ж. В процессе реализации правоустановок понятие «революционная законность» нередко заменяется другим, еще более несправедливым — «революционная целесообразность».

З. Его содержание по принципиальным соображениям (ведь это революция) не характеризуется преемственностью с предшествующим революционному периоду прежним законодательством государства.

И. На начальном этапе не обладает системностью и последовательностью;

К. В общем массиве законодательства государства занимает доминирующее положение.

Л. По характеру воздействия на общественные отношения большинство нормативных актов являются правоохранительными, т. е. рассчитаны на возможное правонарушение.

М. Изложенные в нем правовые предписания носят императивный характер по отношению к гражданам и организациям.

Н. Основной формой реализации революционного законодательства является исполнение правовых предписаний государства и воздержание от совершения неправомерных действий под страхом (угрозой) суровой юридической ответственности.

О. Реализация процессуальных норм права предусматривает упрощенный характер и отличается многосубъектностью.

П. Полномочиями по определению мер уголовной ответственности наделяются не только суды, но и силовые (карательные) государственные структуры.

Р. Критерии определения вида юридической ответственности и конкретного вида наказания, как правило (особенно до принятия в 1918 г. УК РСФСР), носили не конкретный, а чаще всего субъективный характер (руководствуясь «революционным правосознанием и классовым чутьем», «своей революционной совестью», «интересами пролетарской революции» и т. д.).

Специфику законодательства рассматриваемого периода определяет то, что оно стало основой формирования права социалистического типа, отдающего «предпочтение» в вопросах защиты государственной собственности и охраны общественного правопорядка в ущерб интересам отдельной личности.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Какие критерии положены в основу характеристики конкретного типа государства?
2. В чем сходство и отличие между формационным и цивилизационным подходами к типологии государства и права?
3. Основные черты рабовладельческого государства и права.
4. Основные черты феодального государства и права.
5. Основные черты буржуазного (капиталистического) государства и права.
6. Основные черты социалистического государства и права.
7. Основные черты социалистической революции в России.
8. Каковы способы смены типов государства?

## ЛИТЕРАТУРА

### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.



- Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.
- Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.
- Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.
- Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.
- Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.
- Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.
- Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.
- Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.
- Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.
- Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.
- Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.
- Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета. 2004.
- Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.
- Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.
- Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.
- Декларация прав и свобод человека // Советское государство и право. — 1991, № 10.
- Еллинек Г.* Общее учение о государстве, — СПб. 1908. — С. 24—65.
- Ковлер А. Н.* Исторические формы демократии: проблемы политико-правовой теории. Гл. II-IV. М., 1990.
- Черниловский З. М.* Всеобщая история государства и права. М.: Юрист, 1996.
- Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.
- Мартышин О. В.* Совместимы ли основные типы понимания права? // Государство и право. 2003. № 6. С. 13—21.
- Мозолин В. П. Система российского права (Доклад на Всероссийской конференции 14 ноября 2001 г.) // Государство и право. 2003. № 1. С. 107—113.
- Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апр.
- Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.
- Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

## б) дополнительная

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. В. Я. Кикотя. М.: МосУ МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции, 18 мая 2004 г // под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции. Москва, 26 мая 2005 г. // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

*Тихомиров Ю. А.* О модернизации государства // Журнал Российского права. 2004. № 4.

*Кашанина Т. В., Любящих В. Я.* Эволюция государства как политического института общества // Государство и право. 2005. № 9. С. 118–120.

*Кокорев Р. С.* Понятие и характерные черты государства как субъекта международного права // Государство и право. 2005. № 12. С. 71–79.

*Постников В. Г.* Становление социального государства, его конституционно-правовые и политические характеристики // Журнал российского права. 2005. № 1.

## Раздел 4. ГОСУДАРСТВО В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ ОБЩЕСТВА

Государь должен быть государем, а подданный подданным. Отец должен быть отцом, а сын — сыном.

*Конфуций*  
(из книги «Размышления и слова»)

- Понятие и структура политической системы общества
- Государство — основное звено политической системы общества
- Государство и политические партии
- Государство и религиозные организации
- Государство и предпринимательские структуры
- Государство и органы местного самоуправления

### Тема 1. ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВА

Политическая система как совокупность власти и политических отношений начинает формироваться в обществе с появлением частной собственности, классов, с образованием государства. Хотя сам термин в те далекие времена не применялся, но уже древнегреческий мыслитель Аристотель (382—332 гг. до н. э.) понимал политику как сложный комплекс элементов, в который входят экономика, мораль, право, образ правления /власть/ и тип правления.

Другой философ древнего мира Полибий, рассматривая государственное устройство Древнего Рима, подчеркнул сложный характер смешанной системы правления.

Активное использование термина «политическая система» правления в естественных науках многие исследователи связывают с именем Т. Парсона (1902—1979 гг.) В политологию он был введен в 50—60-х годах XX столетия. Общество стало рассматриваться как взаимодействие четырех подсистем: экономической, политической, социальной и духовной. Системный характер позволил более четко определить место политики в жизни общества. Исходя из данного учения политическая система общества состоит из следующих взаимодействующих подсистем:

- **институциональная** (государство, политические партии и иные общественные объединения);
- **нормативная** (правовые, моральные, нравственные и иные регулятивные факторы, влияющие на выбор поведенческих мотивов граждан);
- **функциональная** (включает в себя совокупность применяемых государством методов осуществления властных полномочий);

■ **коммуникативная** (определяет совокупность форм взаимодействия, принятых внутри политической системы и вне ее — во взаимодействии с другими политическими системами).

**Политическая система общества** — это представленные в едином целостном (системном) комплексе государство и негосударственные структуры, участвующие в политической жизни страны и осуществлении государственной власти. Основными элементами политической системы являются:

- а) само государство;
- б) негосударственные структуры;
- в) органы местного самоуправления.

Государство и его органы (государственный аппарат и государственные служащие) осуществляют основной объем властвования или, что практически одно и то же, государственного управления. Государство — ядро политической системы общества, главный системообразующий фактор и элемент.

Политическая система общества развивается и трансформируется в более сложную системную связь совместно с развитием государства. Этот процесс носит постоянный характер. Необходимо отметить, что власть (читай: государство) занимает столько места, сколько ей позволяет это сделать общество.

К числу общественных объединений, участвующих в политической жизни, прежде всего относятся политические партии, коалиции, движения, блоки и т. п. Их создание предусмотрено основными законами государств как необходимое условие реализации провозглашаемых прав и свобод.

Порядок создания и правовые рамки их функционирования определяются соответствующим законодательством. Статья 13 Конституции Российской Федерации установила «политическое многообразие» и многопартийность. Это является важнейшим показателем демократизма любой развитой политической системы общества. Для стран с авторитарными политическими режимами, становящимися на путь демократических преобразований, но не имеющих соответствующего опыта, в этом кроется и определенный негативный момент. В эти периоды государство, в силу объективных причин (переходный период), не всегда бывает готовым эффективно отстаивать свои интересы.

В середине 90-х годов XX столетия в России количество зарегистрированных политических партий и общественных движений составляло более 140. Их формирование осуществлялось на фоне отсутствия разработанного «партийного» законодательства — на базе гражданского законодательства, определяющего порядок создания обычного юридического лица. По оценкам специалистов, в середине 70-х годов XX столетия в более чем 100 государствах — членах ООН действовало свыше 500 политических партий.

Массовыми общественными объединениями являются различные профессиональные союзы, а также объединения по отдельным сферам жизни общества — культурные, научные, спортивные и другие. С согласия или по поручению государства они могут участвовать в выполнении некоторых его функций. Всех их можно назвать общественно-государственными структурами.

Существуют также многочисленные объединения «по интересам», например, общества книголюбов, филателистов, любителей музыки и т. п. Их влияние на власть и политику является преимущественно интеллектуальным.

По данным министерства юстиции, в Российской Федерации в 2004 г. действовало около 150 тыс. общественных объединений.

## Тема 2. ГОСУДАРСТВО — ОСНОВНОЕ ЗВЕНО ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВА

Центральное место в политической системе общества занимает государство как единая политическая организация, власть которой распространяется на все население страны в пределах ее государственных границ. В то же время государство обладает суверенитетом, т. е. верховенством по отношению к другим властям внутри страны и независимостью от любой иностранной власти. Государство в политической системе общества координирует основные стороны жизни общества. Поэтому степень «демократичности» политической системы в первую очередь зависит от сущности государства.

Государство взаимосвязано и взаимодействует с другими элементами политической системы — партиями, профсоюзами, молодежными, религиозными и иными объединениями на основе принципов сотрудничества, помощи и содействия друг другу, компромисса, а также контроля.

Выделяя государство, как важнейший элемент политической системы, необходимо обратить внимание и на то, что на любом этапе развития общества государство выступает как самая массовая организация. Оно стремится объединить вокруг себя самые различные слои населения. В конституциях и других основополагающих актах оно стремится закрепить себя и представить непременно как организацию для народа. Это особенно ярко проявляется в конституциях таких государств, как Германия, Франция, Япония, США, Швеция.

В Конституции США, например, записано: «Мы, народ Соединенных Штатов, в целях образования более совершенного Союза, утверждения правосудия, охраны внутреннего спокойствия, ... учреждаем и вводим эту Конституцию для Соединенных Штатов Америки». Подобные отсылки к народу содержатся и в Конституции России 1993 г.

Отсылки к народу содержатся и в конституциях Белоруссии, Украины, Литвы, Латвии. Нередко эти конституционные тексты на практике остаются ничем иным, как декларациями. «Народ зачастую при этом является не более чем социальным фоном, политической или идеологической ширмой, за которой скрывается реальная государственная власть, принадлежащая определенному господствующему слою, классу»<sup>1</sup> — отмечает М. Н. Марченко.

Примерно этой же позиции придерживается и В. В. Путин. Он отметил, «что авторитет государства должен основываться не на вседозволенности и попустительстве, а на способности принимать справедливые законы и твердо добиваться их исполнения»<sup>2</sup>.

Особое место и роль государства в политической системе общества определяется тем, что оно сосредотачивает в своих руках огромные материальные и финансовые средства. В ряде стран оно является исключительным собственником основных орудий и средств производства. Это можно было наблюдать на примерах социалистических стран, в том числе и в бывшем СССР.

Согласно конституции 1977 г. в исключительной собственности государства находились земли, ее недра, а также воды и леса. Советскому государству при-

<sup>1</sup> *Марченко М. Н.* Теория государства и права. М.: Юридическая коллегия, 1995. С. 174.

<sup>2</sup> *Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

надлежали основные средства производства, основной городской и жилищный фонд. По оценкам специалистов это составляло до 95% всех видов собственности. В настоящее время действующее законодательство России имеет тенденцию на отказ от приоритета государственной собственности. В стране проведены приватизация и денационализация. Однако для стабильности государства важным условием является, как показывает опыт многих стран, наличие хорошо развитой государственной формы собственности.

Сравнивая масштабы огосударствления в разных странах, можно отметить, что на долю государственного сектора в экономике Англии приходится около 53% валового национального продукта, в национальном доходе Франции — около 48%, в Германии — 47%. Масштабы огосударствления в США и Японии несколько меньше. Тем не менее государственная собственность в этих странах играет значительную роль в качестве материальной базы.

Исключительное место и роль государства в политической системе определяется еще и наличием у него специального аппарата управления и принуждения. Разумеется, у политических партий и массовых общественных организаций тоже есть свои хорошо слаженные и постоянно действующие аппараты. Однако в отличие от государственного аппарата они не имеют в своей структуре правоохранительных и силовых органов (суд, милиция, прокуратура, вооруженные силы, органы государственной безопасности). Кроме того, они не обладают государственно-властными полномочиями.

Государство выделяется среди различных элементов политической системы общества также и тем, что располагает разветвленной системой юридических средств. Они дают ему возможность оперативно управлять многими отраслями экономики и оказывать воздействие на все общественные отношения. Обладая государственными полномочиями, различные государственные органы не только издают в рамках своей компетенции нормативные правовые и индивидуальные акты, но и обеспечивают их реализацию.

Государство посредством использования прямых и косвенных методов воздействия на законодательной основе может принимать меры по дозированию информации, распространяемой средствами массовой информации. В каких объемах (в минутах) информируются российские телезрители о деятельности государственных структур и общественных объединений (проправительственных и оппозиционных политических партий), можно узнать из следующей таблицы<sup>1</sup>. Мониторинг был проведен Центром экстремальной журналистики и Союзом журналистов Российской Федерации в конце апреля 2006 г.

Персонаж	«Первый канал»	«Россия»	НТВ	ТВЦ	Ren-TV
Президент	35,15	19,04	24,9	30,88	10,49
Администрация президента	1,27	1,76	0,89	1,13	0,35
Правительство	48,03	52,77	51,35	41,76	38,44
ФСБ	0,89	0,56	0,66	0,95	0,45
«Единая Россия»	7,1	14,2	10,82	16,48	15,85
ЛДПР	0,45	0,51	1,3	0,55	3,22

<sup>1</sup> *Хамраев Виктор.* Российскую власть измерили в секундах // Коммерсантъ. 2006. 28 апр.

Окончание табл.

Персонаж	«Первый канал»	«Россия»	НТВ	ТВЦ	Ren-TV
КПРФ	0,3	3,68	1,77	2,28	1,74
«Родина»	3,29	2,17	4,64	0,77	5,99
Российская партия жизни	1,34	4,27	1,56	1,48	—
СПС	0,12	—	—	—	3,56
«Яблоко»	—	—	—	—	0,57
СДПР	—	—	—	0,8	0,58
Республиканская партия	—	—	—	—	4,1
Народная партия	—	—	—	—	2,03
Независимые депутаты	—	—	—	—	2,55
Другие	1,94	0,4	0,71	1,76	8,63

### Тема 3. ГОСУДАРСТВО И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ

Политическая партия представляет собой один из видов общественных объединений граждан, создаваемых на добровольных началах в целях участия в политической жизни общества (участие в выборах, представление интересов в органах государственной власти и органах местного самоуправления) посредством формирования и выражения политической воли граждан.

**Политическая деятельность** может рассматриваться как разновидность социальной деятельности, связанной с отстаиванием (или представлением) интересов больших социальных групп (классы, нации, народы, иные социальные общности).

В конституциях различных государств отсутствует определение понятия «политическая партия». В них следующим образом определяются только цели и задачи. Например, политические партии: «содействуют выражению мнений голосованием» (ст. 4 Конституции Франции); способствуют «выражению народной воли и организации политической власти» (ст. 47 Конституции Португалии); «должны служить свободному функционированию демократического режима» (ст. 29 Конституции Греции); должны «демократическим путем содействовать определению национальной политики» (ст. 49 Конституции Италии).

Цели и задачи политических партий отражаются в их уставах и программах. В зависимости от этого выделяются консервативные, либеральные, демократические, революционные, реформистские, буржуазные, крестьянские, пролетарские и иные политические партии. Иногда их деятельность носит прямо противоположный, а иногда и тождественный характер по отношению друг к другу. Для современных политических партий характерны следующие черты:

- это негосударственные, действующие на постоянной основе добровольные общественные организации;
- имеют органы управления и структурные образования;
- имеют устав и программу действий;

- чаще всего имеют фиксированное членство;
- отражают интересы определенного слоя людей.

Первые политические партии стали создаваться еще в Древней Греции. Наиболее авторитетными и стабильно функционирующими современными политическими партиями являются: Демократическая партия США (образована в 1828 г.), Республиканская партия США (1854 г.), Рабочая партия Франции (1879 г.), Народная партия Болгарии (1894 г.), Лейбористская партия Великобритании (1900 г.), Консервативная политическая партия Великобритании.

По вполне понятным причинам самой многочисленной политической партией в мире является коммунистическая партия Китая — 69,6 млн членов (по состоянию на октябрь 2005 г.). Для сравнения отметим, что самым многочисленным государством Европы является ФРГ с населением в 80 млн человек. Численность коммунистической партии Советского Союза (КПСС) составляла около 20 млн членов. В период революционных событий в октябре 1917 г. численность членов ВКП(б) была чуть более 22 тыс., но это не помешало большевикам «найти точку опоры и перевернуть мир».

Самой массовой и многочисленной политической партией в современной российской политической системе является «Единая Россия», насчитывавшая по состоянию на октябрь 2005 г. 521 827 членов (в марте 2006 г. ее численность превысила уже 1 миллион человек). Численность КПрФ, ставшей преемницей КПСС, составляла менее 140 000 членов.

Со ссылкой на опыт Либерально-демократической партии Японии высказывается точка зрения о целесообразности формирования в стране фактически монопартийной системы на базе «Единой России». В то же время у нее пока отсутствует собственная идеологическая платформа, кроме однозначной поддержки политики, проводимой действующими органами государственной власти. По мнению Е. М. Примакова, «такая поддержка приводит в партию многих из тех, кто рассчитывает на нее как на трамплин к занятию тех или иных должностей в законодательной и исполнительной ветвях власти всех уровней. Но не будем забывать, как в одночасье рухнула КПСС, в члены которой тоже многие вступали по аналогичным соображениям»<sup>1</sup>.

Во избежание повторения опыта однопартийных тоталитарных режимов в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Копенгагенская встреча 1990 г.) рекомендовано не предпринимать действий, направленных на слияние партий с государствами.

Законодательства государств запрещают политическим партиям использовать наименования, оскорбляющие расовые, национальные и религиозные чувства, нарушающие общепризнанные нормы морали. Символика политических партий должна быть индивидуализированной и не совпадать с символикой других государственных и негосударственных структур. В ряде стран законодательством предусматривается запрет для государственных служащих на членство в политических партиях. В Российской Федерации политические партии могут начинать свою легальную деятельность только после регистрации своего устава в Министерстве юстиции.

Деятельность политических партий должна носить определяемый государством законный характер и не нарушать права и свободы граждан. В демократических странах на законодательном уровне определяются случаи вмешательства органов

<sup>1</sup> *Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.



государственной власти и должностных лиц, носящие ограничительный характер, в деятельность политических партий. Как правило, это возможно при наступлении чрезвычайных ситуаций в период действия особых правовых режимов, каковыми являются: военное время, военное положение, чрезвычайное положение.

В то же время мировое сообщество выступает единым фронтом за прекращение деятельности экстремистски настроенных политических партий и общественных движений. Не всегда такие усилия приносят положительные результаты. Например, в результате выборов в парламент Палестины (январь 2006 г.) безоговорочную победу одержали представители движения ХАМАС. Это обстоятельство поставило как мировое сообщество, так и отдельные государства перед сложной дилеммой признания этой победы и дальнейшего сотрудничества с Палестиной, или игнорирование результатов прошедших выборов. Ряд стран (Израиль, США) сразу отказались сотрудничать с этим движением. Другие (ООН, Россия, Франция) предпринимают усилия по налаживанию переговорного процесса.

Истории известно много примеров, когда, придя к власти, радикально настроенные политические партии и общественные движения кардинально меняли свои взгляды и убеждения. Одно дело объявлять приоритеты в период предвыборных компаний, когда отсутствует ответственность за положение дел в государстве. Со всем другой становится ситуация, когда возникает необходимость формирования правительства, которое обязано решать реальные проблемы людей, оказавших ему доверие на выборах. Выбор палестинцев заключается не в желании без конца находиться в состоянии необъявленной войны, а в стремлении большинства из них к миру и нормальной жизни<sup>1</sup>.

С распадом СССР начался активный процесс демократизации во всех сферах общественной жизни. Начали создаваться многочисленные общественные объединения, в том числе и политические партии. По состоянию на 1 января 1999 г. Минюстом Российской Федерации было зарегистрировано 141 общероссийское общественное объединение<sup>2</sup>. Двадцать восемь из них участвовали в избирательной компании по выборам в Государственную Думу России 1999 г. Пятипроцентный барьер преодолели шесть: КПРФ, «Единство», СПС, «Отечество — Вся Россия», ЛДПР, «Яблоко». С 2005 г. для признания политической партии парламентской необходимо, чтобы за нее проголосовало уже 7% избирателей.

С принятием Федерального закона «О политических партиях» (2001 г.), определившего более строгие требования к процессу их создания, количество политических партий сократилось. В избирательной компании по выборам в Государственную Думу России в декабре 2003 г. приняло участие 24 политических партий и общественных объединений. На этот раз парламентскими стали четыре из них: «Единая Россия» (около 38%), КПРФ, ЛДПР, «Родина».

В состоявшихся в марте 2006 г. выборах в кнессет Израиля приняло участие 32 политических партии и общественных блока. В проходивших в эти же сроки выборах в Верховную Раду Украины приняло участие 25 политических партий и общественных блоков. Установленный законом проходной балл (3%) для признания партии парламентской смогли преодолеть только пятеро.

По состоянию на сентябрь 2005 г. 14 политических партий, набравших в декабре 2003 г. на выборах в Государственную Думу России менее 2%, остаются должни-

<sup>1</sup> Горбачев М. Доктрина «ограниченной демократии» // Российская газета. 2006. 3 февр.

<sup>2</sup> Российская газета. 1999. 16 янв.

ками за пользование бесплатным эфиром и газетными площадями в государственных СМИ 440,52 млн руб. В этот список входили следующие партии<sup>1</sup>.

Политическая партия	Задолженность по итогам выборов, млн руб.	Остаток долга на 28 сентября 2005 г., млн руб.
Народная партия	66,07	66,03
«Единение»	64,57	64,54
«Русь»	57,07	57,07
Конституционно-демократическая партия	50,99	50,99
Народно-республиканская партия	50,12	50,12
«Развитие предпринимательства»	49,98	49,98
Партия возрождения России	31,95	31,95
Демократическая партия	21,91	21,90
Республиканская партия	20,54	20,54
Российская партия мира	20,54	20,54
Российская партия жизни	31,95	2,65
Партия мира и единства	2	2
Экологическая партия «Зеленые»	1,05	1,05

Партийная система в Российской Федерации по-прежнему пока еще далека от идеальной. В 2004 г. было зарегистрировано 44 политические партии (по состоянию на 1 августа 2004 г.), имеющие право принимать участие в выборах<sup>2</sup>. По состоянию на 12 июля 2005 г. этот список включал в себя уже только 39 политических партий<sup>3</sup>, а в сентябре 2005 г. — 37<sup>4</sup>.

Законодательство Российской Федерации предъявляет к политическим партиям следующие финансовые требования. В соответствии со статьей 30 Федерального закона «О политических партиях» запрещены пожертвования политическим партиям от:

- иностранных государств, юридических лиц и граждан;
- лиц без гражданства;
- международных организаций и международных общественных движений;
- российских юридических лиц с иностранным участием (доля участия в уставном капитале более 30%);
- государственных и муниципальных учреждений;

<sup>1</sup> *Тирмастэ М.-Л.* Партии не спешат расплачиваться за бесплатный эфир // Коммерсантъ. 2005. 29 сент.

<sup>2</sup> Список политических партий, имеющих право принимать участие в выборах дается по состоянию на 1 августа 2004 г // Российская газета. 2004. 25 авг.

<sup>3</sup> Есть такие партии! // Российская газета. 2005. 26 июля.

<sup>4</sup> Список политических партий, отвечающих требованиям пункта 2 статьи 36 Федерального закона «О политических партиях» // Российская газета. 2005. 16 сент.

- воинских частей, анонимных жертвователей;
- благотворительных организаций и религиозных объединений;
- юридических лиц, зарегистрированных менее чем за один год до дня внесения пожертвований.

Кроме того, сумма пожертвований, полученных партией от одного юридического лица в течение одного года, не должна превышать 100 тыс. МРОТ (10 млн руб.), от одного физического лица — 10 тыс. МРОТ (1 млн руб.). Общая сумма ежегодных пожертвований, полученных партией и ее отделениями, не должна превышать 10 млн МРОТ (1 млрд руб.), а сумма ежегодных пожертвований региональному отделению — 200 тыс. МРОТ (20 млн руб.). О том, какие фактические доходы и расходы (в рублях) у крупнейших политических партий Российской Федерации (по состоянию на февраль 2006 г.) свидетельствует таблица<sup>1</sup>.

Название политической партии	Всего поступивших средств	В том числе пожертвования	Всего израсходованных средств	Расходы на содержание руководящих органов	Расходы на проведение референдумов и выборов
Аграрная партия	1 634 052,16	1 333 000	1 780 398,70	400 929,71	нет данных
«Единая Россия»	268 535 384	264 823 117	265 852 370	5 564 654	14 625 300
КПРФ	4 037 924	2 400 966	3 934 115	1 439 818	100 000
ЛДПР	24 694 664	24 590 000	29 493 448	181 510	13 928 278
Народная партия	2 988 200	29 85 000	2 996 051	2 735 041	нет данных
«Родина»	31 060 000	31 060 000	29 446 648	13 876 706	нет данных
Российская партия жизни	15 094 085	92 400	30 349 522	16 552 730	100 000
Российская партия пенсионеров	2 212 741	2 146 178	5 100 422	546 293	1 750 000
СПС	9 805 000	4 405 000	4 908 109	2 012 795	нет данных
«Яблоко»	12 361 870	12 361 870	10 201 868	773 535	3 977 898

Государство в соответствии с требованием Федерального закона «О политических партиях» берет на себя обязательство по финансированию деятельности политических партий, набравших на последних выборах в Государственную Думу Российской Федерации (2003 год) три и более процентов голосов или проводивших в парламент по одномандатным округам не менее 12 депутатов.

До 2006 г. общая сумма государственной поддержки политических партий определялась исходя из 50 копеек за каждый полученный голос. С 2006 г. цена возросла в 10 раз и каждый партийный голос стал оплачиваться государством уже по 5 руб. Согласно установленной практике, Министерство финансов Российской Федерации осуществляет расчет с политическими партиями на текущий год в период с кон-

<sup>1</sup> *Нагорных И., Камышев Д., Хамраев В. Золото партий // Коммерсантъ. 2006. 13 февр.*

ца марта по начало апреля. Из приведенной ниже таблицы видно, каков объем финансирования со стороны государства следующих 12 политических партий<sup>1</sup>.

Партия	Результат на выборах в Госдуму 2003 г., %	Объем госфинансирования за 2006 г., тыс. руб.
«Единая Россия»	37,57	113 881
КПРФ	12,61	38 239
ЛДПР	11,45	34 721
«Яблоко»	4,30	13 050
СПС	3,97	12 042
Аграрная партия	3,34	11 029
Народная партия	1,18	10 110
«Народная воля»	9,02	9117,3
Партия российских регионов (с февраля 2004 г. — партия «Родина»)	9,02	9117,3
Социалистическая единая партия России	9,02	9117,03
Партия социальной справедливости	3,09	4687
Российская партия пенсионеров	3,09	4687

Процесс финансирования парламентских и оппозиционных партий со стороны зарубежных государств осуществляется более активно, чем в России. Это делается на основе детально разработанной правовой основы. Такая политика государства рассматривается одним из основных факторов создания реальной гарантии независимости в деятельности как парламентских, так и оппозиционных политических партий. В 2005 г. политические партии получили от российского государства 27 миллионов рублей. Это составило только 1,6% всех их доходов. Только 4,6% получаемых средств поступает в качестве пожертвований от граждан.

Основными гарантами финансового благополучия партий остаются юридические лица. 30% своих доходов партии тратят на содержание центральных органов и 70% поступают в региональные структуры. Более конкретно доходы и расходы крупнейших политических партий России в 2005 г. можно узнать из следующей таблицы<sup>2</sup>.

Партия	Остаток на начало года	Поступление денежных средств	Расходы на уставную деятельность	Остаток на конец года
«Единая Россия»	350 075 351	1 007 064 385	989 484 476	393 288 751

<sup>1</sup> *Нагорных И.* Государство покрывает расходы оппозиции (Центризбирком посчитал партийные деньги) // Коммерсантъ. 2006. 11 апр.

<sup>2</sup> *Нагорных И.* Единороссы наработали на миллиард (ЦИК обнародовал итоговые финансовые отчеты партий) // Коммерсантъ. 2006. 25 апр.

Партия	Остаток на начало года	Поступление денежных средств	Расходы на уставную деятельность	Остаток на конец года
Российская партия жизни	12 129 053	137 703 435	144 554 652	12 274 165
«Родина»	8 029 457	130 942 073	121 737 600	18 993 278
ЛДПР	1 485 798	93 234 720	93 735 708	934 810
КПРФ	15 971 184	61 713 622	59 219 097	19 754 589
«Яблоко»	21 424 844	35 147 553	29 334 646	26 602 697
СПС	9 431 655	45 044 523	38 155 787	15 129 554
Российская партия пенсионеров	1 172 667	34 615 740	34 452 176	339 271
Аграрная партия	2 296 455	25 230 776	25 378 304	2 070 927
Народная партия	9 544 143	18 766 897	18 576 105	7 580 872

В Министерстве юстиции Российской Федерации было зарегистрировано 138 оргкомитетов (2005 г.) по созданию политических партий в соответствии с новым «партийным» законодательством. Действующий закон предусматривает два способа формирования партий: через учредительные съезды и через преобразование в партию общественных объединений. Второй способ, по мнению специалистов, не всегда носит объективный, а чаще конъюнктурный характер и поэтому его следует запретить. В то же время, процесс партийной реорганизации путем объединения нескольких партий через проведение учредительных съездов должен носить законодательно легализованный характер.

В Российской Федерации свою реальную жизнеспособность в различной степени пока смогли доказать только 15–20 политических партий. Остальные не имеют устойчивой социальной базы, являются немногочисленными и активизируют (как правило, неудачно) свою практическую деятельность только в периоды проведения выборных кампаний.

Постепенно «партийное» законодательство Российской Федерации становится все более системным, основывающимся на предшествующем собственном и зарубежном опыте партийного строительства, а также особенностях ментальности многонационального населения.

После внесенных изменений в текст Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 168-ФЗ «О политических партиях» ужесточились требования по их созданию. Теперь в политической партии должно состоять не менее пятидесяти тысяч членов политической партии (ранее — 10 тыс.). При этом более чем в половине субъектов Российской Федерации должны иметься их региональные отделения численностью не менее пятисот членов (ранее — 100 членов партии). В остальных региональных отделениях численность каждого из них не может составлять менее двухсот пятидесяти членов политической партии (ранее такого требования не было). Действующим в Российской Федерации политическим партиям предписано до 1 января 2006 г. привести свою численность в соответствие с новыми требованиями Федерального закона «О политических партиях». В противном случае они обязаны до

1 января 2007 г. «преобразоваться в общественное объединение иной организационной правовой формы в соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» либо ликвидироваться». Если этого не будет сделано, то их ликвидация осуществится в соответствии с законодательством Российской Федерации в принудительном порядке.

15 декабря 2004 г. Конституционный суд Российской Федерации рассмотрел обращения представителей трех политических партий: «Российская Христианско-Демократическая партия», «Православная партия России» и «Русский Общенациональный Союз». Основанием для обращения стал отказ Министерства юстиции Российской Федерации зарегистрировать их. Причиной отказа было использование в названиях слов «православный», «русский» и «христианство». Конституционный Суд согласился с такой позицией Министерства юстиции.

Конституционный Суд РФ в своем постановлении мотивировал решение по отказу заявителей тем, что «принципы плюралистической демократии, многопартийности и светского государства не могут истолковываться и реализовываться без учета особенностей исторического развития России, вне контекста национального и конфессионального состава российского общества»<sup>1</sup>. Поэтому создание политических партий по религиозному или национальному признаку может открыть путь к фундаментализму и клерикализации партий. Создание в многоконфессиональной стране политических партий, представляющих отдельные виды религий или национальности могут привести не только к непредсказуемым, но и к катастрофическим последствиям для общества и государства в целом.

В то же время в рамках Европейского союза создана «Русская партия Европейского союза». Такие партии созданы в странах Прибалтики. Заметную роль в политической жизни Германии играет партийная коалиция ХДС — ХСС. В этих государствах понятие «христианский» выходит далеко за конфессиональные рамки и обозначает принадлежность к европейской системе ценностей и культуре.

Пока такое невозможно в условиях современной России, где понятия «христианский», «мусульманский», «русский», «татарский» и другие в общественном сознании ассоциируются не с общей системой ценностей российского народа в целом, а с конкретными конфессиями и отдельными нациями. Принимая в большей степени политическое (и это не в первый раз), нежели правовое решение, Конституционный Суд Российской Федерации, по мнению его председателя В. Зорькина, исходил из того, что Россия пока «не приучена к толерантности».

## Тема 4. ГОСУДАРСТВО И РЕЛИГИОЗНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

История развития цивилизаций свидетельствует, что светское государство может признавать определенный, а иногда и весьма значительный вклад той или иной религии в формирование духовного и культурного своеобразия населения страны. Это относится и к мусульманской религии, и к православной (Греция, Кипр). Влияние религии проявляется во всех сферах общественной жизни.

Церковь как институционный представитель определенной религии играет заметную роль в политической системе любого общества, в том числе в многоконфес-

<sup>1</sup> Закатнова А. Партийная мороза (Конституционный суд подтвердил, что Россия — это не Европа) // Российская газета. 2004. 16 дек.

сиональной России. Людям присуще желание к самосовершенствованию. Помимо материально-финансового благополучия им необходима соответствующая духовная аура. По мнению специалистов<sup>1</sup>, людей, для которых в их действиях обязательно должна присутствовать религиозная духовность, в различных государствах в среднем составляет около 20%. Однако их образ жизни, поведения в различных жизненных коллизиях, авторитетность мнений — является не только мощным фактором повышения нравственности в обществе, но и одним из векторов направления общественного развития.

Среди десяти самых популярных в мире праздников, отмечающихся на государственном уровне, большинство в той или иной степени связаны с христианской или мусульманской религией. Из светских праздников в этот список попали только Новый год и 1 Мая. Это наглядно свидетельствует о роли религии в современном обществе (см. таблицу)<sup>2</sup>.

Место в рейтинге	Название праздника	Число стран и территорий, в которых праздник отмечается на государственном уровне	Число празднующих, млрд чел.
1	Новый год (31 декабря – 1 января)	200	6,00
2	Рождество Христово	168	1,50
3	1 Мая (День весны, День труда)	139	4,02
4	Пасха	128	1,08
5	Ид аль-Фитр (праздник разговения, Ураза-байрам, конец Рамадана)	63	1,96
6	Ид аль-адха (праздник жертвоприношения, Курбан-байрам)	58	1,33
7	Успение Богородицы	46	0,35
8	День всех святых	45	0,44
9	День рождения пророка Мухаммеда (Мавлид)	41	0,35
10	Вознесение Богородицы	37	0,25

К сожалению, в странах с неустойчивой демократией моральное и идеологическое влияние религии нередко пытаются использовать политические партии и официальные власти. Россия в этом вопросе не исключение, хотя согласно ст. 14 Конституции «Российская Федерация — светское государство» и «религиозные объединения отделены от государства».

Религиозные объединения создаются с целью реализации свободы вероисповедания, права каждого объединяться с другими для исповедания определенной

<sup>1</sup> Яковлева Е. Верую и не верую. (Почему Россия становится одной из самых верующих стран мира) // Российская газета. 2005. 5 апр.

<sup>2</sup> Любимые праздники мира // Коммерсантъ. 2006. 4 мая.

религии и возможности совершения в соответствии с избранными убеждениями религиозных обрядов и церемоний, распространения своих религиозных убеждений, религиозное обучение и воспитание, благотворительность, миссионерскую, подвижническую и иную деятельность, определяемую соответствующим вероучением (статьи 28 и 30 Конституции Российской Федерации).

В мире насчитывается более 26 тыс. православных храмов, а в России (по состоянию на 2004 г.) было зарегистрировано более 20 тыс. религиозных организаций. По состоянию на февраль 2006 г. в России профессиональное религиозное образование можно было получить в 162 религиозных учебных заведениях, зарегистрированных в Министерстве юстиции России. Среди них 75 исламских, 49 православных, 4 католических, 2 буддийских, 2 иудаистских и других учебных заведений. Процесс обучения в них не контролируется государством. Поэтому дипломы, получаемые выпускниками религиозных учебных заведений, не признаются государством, а значит, они недействительны для работы в нерелигиозных структурах.

Хотя государство, будучи светским, отделено от церкви, это не означает, что политика и религия тоже должны быть отделены друг от друга. Религиозные конфессии — различные направления христианства, ислам, буддизм и иудаизм — их церковные институты на начальном этапе формирования Российской Федерации не смогли избежать искуса и стремились весьма активно участвовать в политической жизни общества. Особенно заметно это проявлялось на региональном уровне и по национально-этническим признакам.

Поэтому различные религиозные конфессии и, в частности, церковь, в последние годы неоднократно вынуждены были разъяснять свою позицию о недопустимости поддержки религией конкретной политической партии. Это противоречит самой природе религии, выполняющей объединительную миссию на Земле. В противном случае привнесение вероисповедного компонента в политическую борьбу может превратить его в религиозно окрашенное противостояние, имеющее весьма серьезные негативные последствия для общества в целом.

В то же время религиозные иерархи нередко высказывают свое отношение к вопросам организации светской жизни. Например, бывший глава римской католической церкви Папа Иоанн Павел II в своих трудах (12 энцикликах) так определял свою политическую позицию: *«Я могу сказать, что испытываю почти политическое неприятие коммунизма, однако когда я вижу, что представляет собой общество цивилизации на Западе, невольно задаюсь вопросом: какой из двух режимов лучше?»*<sup>1</sup>.

В построении государственно-религиозных отношений всегда доминируют взаимные интересы обеих сторон. Все народы и государства имеют свои исторические особенности и правовые традиции в выстраивании этих отношений, привнося в них характерные черты ментальности наций. Одной из важнейших обязанностей государства является его обязанность по созданию реальных условий реализации гражданами их религиозных убеждений.

В современных условиях история опять возвращает религию в центр общественной жизни. Государство должно уметь вести диалог с религиозными организациями, в том числе и межконфессиональный. Прежде всего это необходимо для создания соответствующего политического порядка, способного консолидировать гра-

<sup>1</sup> *Сабов А.* Папская обитель (Папа Иоанн Павел II мечтал о церкви без семи грехов) // Российская газета. 2005. 5 апр.



жданское общество на основе изначальных и не подлежащих коррозии духовных ценностей, выработанных человечеством.

Проблема толерантности весьма характерна и для многоконфессиональной России, на территории которой проживает 176 национальностей. Например, в Татарстане, где проживает более 110 национальностей на протяжении длительного времени, можно убедиться, что разговоры о столкновении цивилизаций, изначальной несовместимости ислама и христианства в большей степени носит конъюнктурный характер. В августе 2005 г. Казань отметила свое тысячелетие.

Расположенный на пересечении торговых и культурных путей Востока и Запада, мусульманского и христианского миров город стал центром двух культур, гармонично развивающихся в условиях межнационального мира и спокойствия. В столице Татарстана действуют 153 религиозные организации, в том числе 48 православных и 68 мусульманских. Функционируют 23 православных храма и 33 мечети, а также религиозные учреждения других конфессий. Успешно работают теологические учебные заведения.

Отличительной чертой государственно-конфессиональных отношений в этом субъекте Российской Федерации на современном этапе следует отметить постепенное правовое, общественно-политическое, а также организационное формирование модели характера взаимоотношений между государством и религиозными структурами.

Проводимые социологические опросы свидетельствуют о следующем. Россия становится одной из самых религиозных стран в мире. В Европе она уступает только Польше. В 1989 г. в России 53% населения назвали себя неверующими, 20% — православными верующими, 9% — верующими других исповеданий, а 18% затруднились с ответом. В 2002 г. подобный опрос показал, что 31% населения считают себя неверующими, а 65% — верующими (из них: православных — 57,6%, верующих других исповеданий — 7,4%), затруднились с ответом — 3,9%. Проводимые в декабре 2003 г. опросы показали, что уже 73% опрошенных россиян считают себя верующими.

По опросам, проведенным в 2005 г. список самых религиозных стран в Европе (без учета бывших советских республик) выглядел следующим образом.

**Самые религиозные европейские страны (без стран — членов СНГ)**

Место в рейтинге	Страна	Процент верующих
1	Нидерланды	97
2–3	Мальта	95
2–3	Турция	95
4–5	Кипр	90
4–5	Румыния	90
6–7	Греция	81
6–7	Португалия	81
8	Польша	80
9	Италия	74
10	Ирландия	73
11	Хорватия	67

В то же время достоверность этих опросов требует более детальной проработки. Например, выделения пяти факторов для определения степени религиозности (воцерковленности): *периодичность посещения храмов, чтение религиозных книг, причащение, совершение религиозных обрядов, соблюдение постов*.

Предпринимаются постоянные попытки, направленные на то, чтобы религия и наука нашли общий язык. Например, лауреат Нобелевской премии (1964 г.) выдающийся физик Чарлз Таунс в марте 2005 г. опубликовал программную статью «Сближение науки и религии». Ученый попробовал «реабилитировать» христианство в глазах научного сообщества. В статье утверждается, что противоречия между двумя мировоззрениями поверхностны, а Библия вовсе не нуждается в буквальном понимании.

Представляется симптоматичным факт согласия Иоанна Павла II со ставшими знаменитыми словами Галилея: **«Богословие должно отвечать на вопрос, как попасть на небо, а не как движутся небеса»**. Подобное признание было сделано по результатам более чем 10-летней работы специальной комиссии, рассматривавшей по заданию Папы дело Галилея<sup>1</sup>.

О роли и значении религии в современных условиях убедительно свидетельствует следующая таблица<sup>2</sup>.

	XX век: религии и люди (млн чел.)	
	1900 г.	2000 г.
Все население мира	1,630	6,044
Христиане	558	1,995
Католики	270	1,046
Православные	109,6	151,5
Ислам	216	1,180
Сунниты	198	993
Шииты	18	187
Индуисты	223	888
Буддисты	127	354
Иудеи	10,6	14,3
Традиционные вероисповедания	158	132
Неверующие	5	1,208

В ряде государств, несмотря на их светский характер, действуют отдельные законы, а чаще всего это отражается в статьях (например, в России) уголовных или административных кодексов, предусматривающих жесткую юридическую ответственность (прежде всего гражданско-правовую) за святотатство. Они предназначены защищать государством религиозные догмы с целью сохранения стабильности и устоявшегося баланса интересов в обществе.

<sup>1</sup> Воробьев Ю. И все-таки Галилей ошибался... // Российская газета. 2005. 25 мая.

<sup>2</sup> Сабов А. Последний взгляд бога (Как достичь в России эффективного межрелигиозного диалога) // Российская газета. 2004. 12 окт.

Диалектика развития общественных отношений выявила в этом вопросе существенные недостатки. Например, в современных европейских государствах национальное законодательство отдает предпочтение в применении защитных мер только в отношении отдельных религий. В Англии действующий более 300 лет закон о святотатстве предусматривает защиту только христианских догм, а с 1938 г. и вообще только догматы англиканской церкви. Ранее наказание должен понести каждый, кто публично позволит себе усомниться в устоявшихся догматах христианской веры. Теперь возможно применение денежного штрафа или лишение свободы лишь в отношении лиц, выставляющих «Бога, святых или Евангелие в непристойном свете»<sup>1</sup>.

Во Франции закон, регулирующий отношения государства с религией был принят также достаточно давно — в 1905 г. Однако специального закона о богохульстве, понятие которого весьма расплывчато, там нет.

В царской России православие являлось официальной государственной религией. Нередко в отношении лиц, публично сомневавшихся или не разделявших догматы российской православной церкви, применялась такая мера, как отлучение от церкви. Наиболее известным случаем является действующее до сих пор определение Святейшего Синода в феврале 1901 г. об отлучении от церкви знаменитого русского писателя Льва Николаевича Толстого. До сих пор на его могиле запрещено ставить крест.

Следует отметить, что среди известных людей в России также были атеисты (Тургенев И., Горький А. М., Чехов А. П.), не скрывающие своего скептически отрицательного отношения к религии. Однако они не высказывались публично в резкой форме так, как это делал А. Н. Толстой против догматического учения Церкви.

В современной России действующий Уголовный кодекс Российской Федерации (1997 г.) в ряде статей предусматривает возможность применения уголовной ответственности за следующие признаваемые преступными деяния, имеющие отношение к религии:

- нарушение равноправия граждан в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, *отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям* ... (ст. 136 УК РФ «Нарушение равноправия граждан»);
- *создание религиозного или общественного объединения*, деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью либо с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или к совершению иных противоправных деяний ... (ст. 239 УК РФ «Организация объединения, посягающего на личность и права граждан»);
- действия, направленные на возбуждение национальной, расовой или *религиозной вражды*, уничтожение национального достоинства, а равно пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к *религии*, национальной или расовой принадлежности, если эти деяния совершены публично или с использованием средств массовой информации... (ст. 282 УК РФ «Возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды»);
- действия, направленные на полное или частичное уничтожение национальной, этнической, расовой или *религиозной группы* путем убийства этой группы, причинения тяжкого вреда их здоровью, насильственного воспрепятствования деторо-

<sup>1</sup> Дмитриева О., Паклин Н., Брынцева Г. Святотатство «в законе» (Европа пытается оградить различные конфессии от дискриминации) // Российская газета. 2006. 14 февр.

ждению, принудительной передачи детей, насильственного переселения либо иного создания жизненных условий, рассчитанных на физическое уничтожение членов этой группы ... (ст. 357 УК РФ «Геноцид»).

Говоря о роли православия в современных светских государствах патриарх Московский и всея Руси Алексий II со ссылкой на Основы социальной концепции Русской православной церкви отметил: «... нельзя понимать принцип светскости государства как означающий радикальное вытеснение религии из всех сфер жизни народа, отстранение религиозных объединений от участия в решении общественно значимых задач, лишение их права давать оценку действиям властей. Светскость государства предполагает лишь известное разделение сфер компетенции Церкви и власти, невмешательство их во внутренние дела друг друга. Исходя из подобного понимания разделения компетенций, мы активно сотрудничаем с государствами в самых разных областях общественной жизни»<sup>1</sup>.

## **Тема 5. ГОСУДАРСТВО И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИЕ СТРУКТУРЫ**

Негосударственные предпринимательские структуры — неперенные и важные элементы политической системы, особенно в странах с развитой рыночной экономикой. Все более заметны они и в политической жизни России, в том числе в формах непосредственного участия предпринимателей и их объединений в органах представительной (законодательной) власти.

## **Тема 6. ГОСУДАРСТВО И ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Конституция Российской Федерации различает государственную власть и местное самоуправление (см. ст. 12) и соответственно их органы. Властные, самостоятельные в рамках их компетенции органы местного самоуправления образуются «в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и местных традиций» (ст. 131 Конституции).

Реально государство пока еще не достаточно активно оказывает финансовую помощь органам местного самоуправления. Например, в Москве из городского бюджета муниципальным образованиям (управам) в 2003 г. выделялось из расчета на одного жителя в год по 20 руб., а в 2006 г. — по 26 руб.

### **КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ**

1. Что такое политическая система общества?
2. Какие структурные элементы (подсистемы) образуют политическую систему общества?
3. Почему государство является основным звеном политической системы общества?
4. На каких принципах осуществляется взаимодействие государства с другими элементами политической системы общества?

---

<sup>1</sup> Клиш Б. Беседа со святейшим патриархом Московским и всея Руси Алексием II («Духовная жизнь — это ежедневное возделывание земли своего сердца») // Известия. 2006. 18 апр.

5. Особенности и основные черты современных политических партий в России.
6. Особенности законодательства РФ о религиозных организациях.
7. Основные принципы взаимоотношения между государством и органами местного самоуправления.
8. Особенности взаимоотношений между государством и бизнесом в современной России.
9. Роль мирового сообщества в формировании национальных политических систем общества в современных условиях.
10. Пути и проблемы формирования политической системы российского общества в современных условиях.

## ЛИТЕРАТУРА

### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Ингерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета. 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристь, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.

Конституция Российской Федерации.

Гражданский кодекс Российской Федерации.

Уголовный кодекс Российской Федерации.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (с изменениями от 20 декабря 2004 г. № 168-ФЗ).

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах их правах и гарантиях деятельности».

Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». (*Отменен*).

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» и граждан И. В. Артемова и Д. А. Савина от 15 декабря 2004 г. № 18-П // Российская газета. 2004. 24 дек.

### б) дополнительная

Положение о Совете по делам казачества при Президенте Российской Федерации, утвержденное Указом президента РФ от 1 декабря 1994 г. № 2141.

Положение о Российском общественно-политическом центре, утвержденным распоряжением Президента РФ от 5 мая 1992 г. 213-ры (в редакции распоряжения Президента РФ от 22 сентября 1994 г. № 493-р) // Российская газета. 1994. 27 сент.

Постановление Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2003 г. № 555 «О мерах по содействию избирательным комиссиям в организации подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 12 сент.

Положение о Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации, утвержденное постановлением правительства РФ от 9 июля 1994 г. № 820.

*Лунарев Г. П.* Понятие и виды религиозных организаций // «Советское государство и право». 1999. № 5.

*Исаев Б. А.* Политическая система СССР и ее развитие в период демократии. Петродворец, 1992.

Основы теории политической системы. М., 1998.

Вместо лозунгов — конкретные дела (Политическое заявление учредительного съезда движения «Наш дом — Россия») // Российская газета. 1995. 16 мая.

Договор об общественном согласии // Российская газета. 1994. 29 апр.

*Косарев А. И.* Теория государства и права. М.: Юнити — Дана; Закон и право, 2000.

*Коробов П.* Отношения церкви и государства близки к оптимальным (интервью с патриархом Московским и всея Руси) // Коммерсантъ. 2004. № 1. 9 янв.

*Тихомиров Ю. А.* О модернизации государства // Журнал Российского права. 2004. № 4.

*Баглай М. В.* Конституционализм и политическая система в современной России // Журнал Российского права. 2003. № 11.

*Иванец Г. И., Червонык В. И.* Глобализация, государство, право // Государство и право». 2003, № 8. С. 87—94.

*Старилов Ю. Н., Подопригора Р. А.* Государство и религиозные организации (Административно-правовые вопросы) // Государство и право. 2003. № 6. С. 123—124.

*Туманова А. С.* Законодательство об общественных организациях России в начале XX в // Государство и право. 2003. № 8. С. 82—86.

Устинов В. В. Государственная антитеррористическая стратегия: общая концепция и правовые аспекты // Государство и право. 2003. № 3. С. 5—18.

Зарицкий А. В. Место и роль политического принуждения в современной теории правового государства // Государство и право. 2004. № 2. С. 98—104.

Соловьев С. Г. Проблемы функционального разграничения компетенции главы муниципального образования и местного представительного органа в системе муниципальной власти // Государство и право. 2004. № 3. С. 32—35.

Степанов В. Ф. Важнейшие критерии эффективности демократического государства // Государство и право. 2004. № 5. С. 93—96.

Барсенков Александр. Власть и общество в переходной России // Российская газета. 2004. № 263. 26 нояб.

Никонов Вячеслав. Стратегия Путина // Российская газета. 2004. № 283. 22 дек.

Путин В. В. Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. № 86. 26 апр.

Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

Примаков Е. 2003-й — итоги, 2004-й — начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

Примаков Е. Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

Примаков Е. Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

Сабов А. Полумесяц над Европой (Веротерпимость как вызов экстремизму) // Российская газета. 2006. 1 марта.

Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. В. Я. Кикотя. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями // Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности // Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ. 2004.

Развитие публичных и частнопровых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

*Бирюков М. М.* Реформирование Европейского совета и Совета Европейского союза на основе принятой в 2004 г. Европейской Конституции // Государство и право. 2005. № 12. С. 51–60.

*Кашанина Т. В., Любяшиц В. Я.* Эволюция государства как политического института общества // Государство и право. 2005. № 9. С. 118–120.

*Кудрявцева Г. А.* Гражданско-правовой статус общественных объединений // Государство и право. 2005. № 3. С. 32–40.

*Шершнева-Цитильская И. А.* Правовой статус религиозного объединения: понятия и виды // Государство и право. 2005. № 3. С. 109–113.

*Постников В. Г.* Становление социального государства, его конституционно-правовые и политические характеристики // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Хлестова И. О.* О присоединении России к Европейской конвенции об иммунитете государства 1972 г. // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Клочкова Ю. А.* Европейский парламент в системе политических институтов Европейского Союза // Международное публичное и частное право. 2005. № 2.

*Яковлева Е.* Второе дыхание (Патриарх Алексей II об актуальных для Церкви и общества темах) // Российская газета. 2006. 18 апр.

*Клин Б.* Беседа со святейшим патриархом Московским и всея Руси Алексием II («Духовная жизнь — это ежедневное возделывание земли своего сердца») // Известия. 2006. 18 апреля.

*Черняк И.* Свобода от греха (Митрополит Кирилл — об итогах X Всемирного народного Собора) // Российская газета. 2006. 21 апр.



## Раздел 5. ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

- Понятие и содержание функций государства
- Генезис развития функций советского государства
- Функция сотрудничества с другими государствами в решении глобальных проблем
- Формы осуществления функций

### Тема 1. ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА

Функция, как и иные обществоведческие понятия, не является только юридическим или политическим понятием. Оно было заимствовано из других наук. Например, в физике, математике понятие функции выражает зависимость одной переменной величины от другой, т. е. непосредственно ту зависимость, когда при изменении одной величины другая величина также изменяется определенным образом.

В философском и общественно-социологическом плане термин «функция» понимается как внешнее проявление свойств какого-либо объекта в данной системе отношений; совокупность обычных или специфических действий отдельных лиц или органов, обусловленных их природой или необходимостью выживания; наличие у отдельного лица или группы лиц специфических обязанностей, выполнение которых осуществляется ими в процессе служебной деятельности.

Функции государства наукой рассматриваются с различных точек зрения. Это вытекает из того, что несмотря на разнообразие теорий, объясняющих (доказывающих) причины и основания происхождения государства, изначально оно возникло как организация, основным предназначением которой является обязательное выполнение разнообразных функций публичного характера.

Например, в науке управления выделяют около пяти тысяч функций, которыми занимаются органы государственной власти. В отличие от функций государства они носят относительно локальный и узкий (в рамках имеющихся полномочий конкретного органа государственной власти или должностного лица) характер.

Функции государства — категория объективная. Их конкретная реализация воплощается в жизнь с учетом политических компромиссов. Здесь проявляется субъективный (человеческий) фактор определения функций государства и его деятельности (функционирования). В этой связи следует согласиться с точкой зрения премьер-министра Индии Манмохана Сингха на сущность государственной власти. Он считает, что «власть сродни общественному фонду. Нельзя просто сидеть на власти, ее надо использовать. Но использовать на благо общества»<sup>1</sup>.

**Функции государства** — это основные направления его деятельности по управлению обществом, отражающие его цели и социальное назначение.

#### **Основные черты функций государства:**

1. Имеют комплексный, синтезирующий характер. Как основные направления деятельности государства они никогда не отождествляются и не могут отождеств-

<sup>1</sup> Первые лица (*Манмохан Сингх*, премьер-министр Индии) // Коммерсантъ. 2005. 7 сент.

ляться с самой деятельностью или отдельными аспектами деятельности государства. Содержание каждой функции складывается из множества однородных и однопорядковых аспектов деятельности государства. Однако это не механическое, не стихийное и не автоматическое сложение. За ним всегда стоит осознанная целенаправленная деятельность различных государственных органов, всего государственного аппарата. В политических и государственных системах, построенных на однопартийной основе, как это было, например, в СССР, координирующую и направляющую деятельность обычно выполняют стоящие у власти политические партии.

2. По своему характеру, содержанию и назначению функции государства никогда не бывают социально выхолощенными, нейтральными. Они всегда выражают и отражают социально-классовую сущность и содержание конкретного государства. В них проявляется реальная роль, которую выполняет государство в процессе решения задач развития экономики, общества и самого государства. Поэтому одни и те же функции у государств различного типа (рабовладельческие, феодальные, капиталистические, социалистические) всегда бывают разными по содержанию.

3. В функциях государства прослеживается прямая связь с основными целями и задачами государства, стоящими перед ним на том или ином этапе его развития. Цель представляет собой желаемый конечный результат деятельности государственных и негосударственных структур. Достижение цели предполагает необходимость согласованных и системных действий всех субъектов управленческого процесса. С изменением цели изменяется и характер действий всех взаимодействующих структур.

Приоритет и масштаб реализации функций обуславливается важностью и масштабностью задач и целей. Так, в условиях войны или надвигающегося военного кризиса, когда перед государством и обществом стоят задачи защиты страны от нападения извне, на первый план выступает функция обороны. Ее приоритетность в этот период не подлежит сомнению. В период же экономического спада на первом плане оказываются экономические функции.

Например, в связи с очередным Всемирным экономическим форумом в Давосе (2006 г.) служба изучения общественного мнения *Gailup International* провела два опроса с одними и теми же вопросами, связанными с определением приоритетных задач, стоящих перед мировыми лидерами<sup>1</sup>. В первом опросе участвовало 50 000 жителей из более 60 стран, а во втором — участники форума. Были получены следующие результаты.

Место в рейтинге	Задача	Мнение жителей, %	Мнение лидеров, %
1	Экономический рост	17	31
2	Сокращение разрыва между богатыми и бедными странами	16	17
3	Ликвидация бедности	12	12
4	Защита окружающей среды	14	9
5	Восстановление доверия к органам власти	7	14

<sup>1</sup> Алексеев А. Народы отстают от своих лидеров в экономическом росте // Коммерсантъ. 2006. 1 февр.

*Окончание табл.*

Место в рейтинге	Задача	Мнение жителей, %	Мнение лидеров, %
6	Борьба с терроризмом	10	6
7	Сокращение числа войн	9	6
8	Борьба за права человека	4	2
9	Усиление влияния к социальной сфере	3	2
10–12	Борьба со СПИДом	2	1
10–12	Борьба с организованной преступностью	2	1
10–12	Достижение полного равенства для женщин	2	1

4. Функции государства не следует отождествлять с функциями его отдельных органов или же государственных организаций. Функции последних, хотя и имеют в большинстве своем немалую значимость для жизни общества и государства, но, тем не менее, они обладают по сравнению с функциями всего государства относительно узким, локальным характером. Если функции государства охватывают собой всю его деятельность в целом, активность всего государственного аппарата или механизма, то функции отдельных органов распространяются лишь на часть его, охватывают собой деятельность лишь отдельных его частей. Например, в ходе проводящейся административной реформы в Российской Федерации (2003–2005 гг.) часть функций государственных органов были признаны избыточными. Поэтому посчитали целесообразным их реализацию передать общественным организациям.

5. Функции государства отличаются своими методами и формами осуществления и не смешиваются со сферами их приложения. В соответствии с теми целями и задачами, которые стоят перед государством на том или ином этапе его развития, при осуществлении своих функций государство может использовать методы поощрения, убеждения или же, при необходимости, методы принуждения. Что касается сфер приложения функций государства, то они далеко не всегда совпадают друг с другом. В одной и той же сфере деятельности государства может осуществляться несколько функций и, наоборот, одна и та же функция может проявляться в нескольких сферах жизни общества.

Классификация функций государства имеет своей непосредственной целью создание условий для их более глубокого и разностороннего изучения и более эффективного применения. Она дает возможность выработать практические рекомендации по совершенствованию основных направлений деятельности функций государства не вообще, а дифференцирование, применительно к их отдельным видам, группам или даже — к отдельно взятым функциям.

В юридической науке существовали (некоторые из них до сих пор существуют) следующие критерии классификации функций государства, а именно:

1. В зависимости от направленности решаемых государством целей и задач (внутренние и внешние);
2. По продолжительности их существования и деятельности (постоянные и временные);
3. По важности и социальной значимости тех или иных направлений государственной деятельности (основные и не основные);

4. По принципу разделения властей (законодательные, управленческие, правоохранительные, информационные);

5. В зависимости от социальной значимости (выражающие преимущественно интересы правящих классов, слоев или групп, или представляющие, концентрирующие в себе интересы всего общества);

6. От сфер их приложения и осуществления (политические, идеологические, социальные, экономические);

7. От форм их реализации (правотворческие, правоохранительные, правоприменительные);

8. На основании территориального масштаба, в пределах которого они реализуются (федерации и субъектов федерации или, как в унитарном государстве, осуществляемые на территории единого, лишь в административном плане делимого государства);

9. В зависимости от обусловленности «природой всякого общества» (функции государств эксплуататорских типов, функции государства демократического типа и функции, вытекающие из природы всякого общества — общесоциальные функции).

Существуют и иные основания классификации функций государства. Однако наиболее распространенными являются следующие.

Наряду с вышеназванными критериями классификации функций, распространенной является их классификация по важности в общественной жизни — на основные и неосновные функции.

Надо отметить, что данная классификация является насколько традиционной, настолько же и спорной. Еще в 60-е годы в отечественной литературе дискутировался вопрос о том, что такое основные и неосновные функции государства и чем они отличаются друг от друга. Одновременно некоторыми авторами по вполне понятным и естественным причинам проводилась мысль от том, нужно ли вообще подразделять функции государства на основные и неосновные. По мере развития отечественной и зарубежной юридической литературы последний вопрос был решен положительно. Исследователи, занимающиеся проблемами государственно-правовой теории и практики, пришли к выводу о том, что классификация функций государства на основные и неосновные не только желательна, но и объективно необходима.

Такой вывод обусловлен тем, что в реальной действительности функции государства как основные направления деятельности далеко не равнозначны друг другу и далеко не одинаковы. Таковыми они являются как в обычной, повседневной жизни, так и, в особенности в нестандартных, чрезвычайных условиях его активности. Вполне очевидным является, например, то, что в условиях ведения войны на первый план в системе функций государства выступает наряду с экономическими и некоторыми другими функциями, функция обороны. В условиях экологических и других возможных катастроф и потрясений — экологическая и другие соответствующие функции. Таким образом, под основными функциями государства понимаются наиболее важные направления его деятельности, охватывающие собой ряд отдельных однородных направлений государственной работы, а под неосновными функциями государства подразумеваются относительно более узкие направления его деятельности, входящие в состав основных функций как элемент их внутренней структуры.

Но надо отметить то, что у современного государства, осуществляющего свою многогранную деятельность в весьма сложном и противоречивом мире, требующем

его особого внимания не к одной, а сразу к нескольким сферам жизни общества, нет и не может быть только одной, единственно основной, главной функции.

## Тема 2. ГЕНЕЗИС РАЗВИТИЯ ФУНКЦИЙ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА

### Основные функции государства диктатуры пролетариата (после принятия Конституции РСФСР в 1918 г. и до принятия Конституции СССР 1936 г.)

Внутренние	Внешние
Подавления сопротивления свергнутых эксплуататорских классов	Обороны страны от нападения извне
Хозяйственно-организаторская	Борьбы за мир, мирное существование государств с различным общественным строем
Культурно-воспитательная	
Регулирования меры труда и меры потребления	
Охраны социалистической собственности	
Охраны прав и свобод граждан, социалистического правопорядка	

### Основные функции общенародного государства (после принятия Конституции СССР 1977 г.)

Внутренние	Внешние
Хозяйственно-организаторская	Охраны страны от нападения извне
Культурно-воспитательная	Взаимопомощи и братского сотрудничества государств мировой системы социализма
Регулирования меры труда и меры потребления	Борьбы за мир и мирное существование государств с различным строем
Охраны социалистической собственности	Поддержки национально-освободительного движения и сотрудничества с развивающимися странами
Охраны прав и свобод граждан, социалистического правопорядка	

На реализацию внешних функций СССР из собственного бюджета ежегодно выделял более 20 млрд долл. для оказания безвозмездной помощи развивающимся странам и странам, входящим в мировую систему социализма. Например, СССР ежегодно безвозмездно выделял Кубе помощь в размере трех миллиардов долларов. Подобную помощь в отношении своих союзников осуществляли и США. Объем их безвозмездной помощи Израилю составлял пять миллиардов долларов.

Виды предоставляемой помощи могут быть разнообразными: **политическая помощь** — выражается в поддержании политики государства в международных ор-

ганизациях; **гуманитарная помощь** — предназначена для ликвидации разрушительных последствий чрезвычайных ситуаций; **военная помощь** — заключается в предоставлении оружия или направлении воинских контингентов для участия в боевых действиях на стороне союзников; **экономическая помощь** — бесплатное выделение финансовых средств; **косвенная помощь** — представляет собой низкие кредиты, связанные с поставками товаров из стран-доноров; пролонгацию выплат по кредитам; кредиты по МБРР для смягчения кризисных явлений; кредиты Мирового банка; страхование частных инвестиций в других странах; технические кредиты странам, не способным оплачивать получаемые энергоресурсы; предоставление возможности получения бесплатного образования иностранным студентам в вузах.

### Внутренние функции

*Внутренние функции* государства представляют собой основные направления разнообразной внутренней деятельности государства, обусловленные необходимостью решения стоящих перед ним внутренних задач. Они очень разнообразны и охватывают практически все сферы общества и государства.

**Экономическая функция** — обеспечение нормального функционирования и развития экономики, в том числе посредством охраны существующих форм собственности. В демократическом правовом обществе экономическая функция государства исключает политико-административные формы и методы воздействия на экономику страны, на поведение субъектов экономических отношений. Они регулируются государством именно экономическими методами, прежде всего посредством выработки долгосрочной государственной программы по развитию экономики. Главными в этой программе являются финансовая, инвестиционная, налоговая, валютно-денежная политика.

Для ее проведения государство создает соответствующую правовую базу, поощряя те области экономики и отечественного производителя (государственный кредит, финансовое субсидирование, освобождение от налогов и т. д.), которые играют особую роль в развитии экономики страны, создании новых рабочих мест и занятости населения.

В отношении некоторых особо важных отраслей экономики, таких как энергетика, атомная, оборонная промышленность, космонавтика, машиностроение, связь и т. д., государство, как правило, осуществляет непосредственное управление, выступая в качестве собственника или держателя акций.

Государственная программа по развитию экономики предусматривает также финансирование программ научно-технических и промышленных исследований, особенно в области перспективных и приоритетных направлений.

Таким образом, можно сказать, что вмешательство государства в экономику сводится, как правило, к:

- выработке экономической политики;
- управлению предприятиями и организациями, составляющими государственную собственность;
- установлению правовых основ рынка и ценовой политики;
- регулированию внешнеэкономических отношений государства. Эта функция государства сильно изменилась в ходе исторического существования государства от полного невмешательства в экономику до полного контроля всей хозяйственной деятельности и регулирования всех вопросов экономической жизни. В современных условиях экономика развивается на основе саморегулирования. Вмешательство государства имеет определенные пределы.

**Социальная функция** — это охрана прав и свобод всего населения или его части, осуществление мер по удовлетворению социальных потребностей людей, поддержанию необходимого уровня жизни населения, обеспечению необходимых условий труда, его оплаты, быта и т. д. Главное назначение этой функции — обеспечить общественное благополучие, создать равные для всех граждан возможности в его достижении.

Под нормальными условиями жизни людей подразумевается: возможность трудоустройства; безопасный для здоровья труд и адекватная его оплата; социальное страхование и помощь; пенсионное обеспечение; возможность получения образования; медицинской помощи; пригодная для жизни экологическая среда; благоприятные условия производственной и коммерческой деятельности; посильное и разумное налоговое бремя и, что особенно важно для всех категорий граждан, — правовая защищенность. В российских условиях защита государством своих граждан от чиновничьего и криминального произвола имеет особую актуальность, так как последний может привести, в конечном счете, к свертыванию экономических реформ и общественной нестабильности.

Рассматриваемая функция государства, прежде всего, направлена на социально-политическую гармонизацию общественных отношений. Это предполагает также демократизм общественной жизни, свободу деятельности в рамках закона политических, общественных и религиозных организаций.

**Правоохранительная функция**, или функция по установлению и охране правопорядка, — это деятельность государства по обеспечению точного и полного выполнения своих предписаний всеми гражданами, организациями, государственными органами. Она включает в себя также обеспечение общественного и правового порядка, защиту и охрану прав и интересов граждан и организаций, защиту конституционного строя и государства от противоправных посягательств. Для выполнения этой функции применяются различные методы, такие как правотворчество и правоприменение (деятельность компетентных органов по применению мер юридической ответственности). Общественный порядок охраняется государственными органами, общественными организациями и гражданами. Особая роль в обеспечении общественного порядка принадлежит органам внутренних дел, милиции.

Охрана прав и свобод граждан гарантируется Конституцией Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами.

В центре правоохранительной деятельности государства — гражданин, его безопасность, социальные и имущественные права.

В современном государстве правоохранительной деятельности уделяется особое внимание, потому что ее эффективность — один из главных критериев оценки компетентности и состоятельности правительства и правящей политической элиты.

**Экологическая функция** (ранее она называлась природоохранной функцией) в последнее время приобретает все большую актуальность в деятельности государства и выдвигается в одну из основных. Она обусловлена социальной обязанностью государства обеспечивать экологическое благополучие граждан, их экологическую безопасность. Интенсивное использование природных ресурсов, применение современных технологий нарушают баланс в естественной среде и, таким образом, изменяют условия жизни на Земле.

Во многих государствах разработано обширное экологическое (природоохранное) законодательство, которое четко регулирует деятельность людей и организаций в области использования окружающей среды. К его нарушителям применяются

жесткие правовые меры, начиная от предупреждений или весьма значительных штрафов и вплоть до закрытия предприятий, являющихся источниками загрязнения окружающей среды.

Деятельность по охране природы в рамках своей компетенции осуществляют все звенья механизма государства и его органов. В статье 9 Конституции Российской Федерации говорится: «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории».

Многие нормы, регулирующие природоохранную деятельность, содержатся в основах земельного законодательства, основах законодательства о недрах, а также в земельных и водных кодексах.

В основе осуществления этой функции лежат следующие принципы:

- Природные богатства подлежат охране со стороны государства независимо от того, вовлечены ли они в хозяйственный оборот или нет.
- Использование природных богатств должно быть рациональным, соответствовать развитию государства.
- Неукоснительное соблюдение экологического законодательства и строгая ответственность за его нарушение.

16 февраля 2005 г. вступил в силу Киотский протокол. Подписавшие его государства (Россия в их числе) взяли на себя обязательство ужесточить экологическое законодательство («экологизация законодательства»). Пока влияние заключенного соглашения на российскую экономику еще носит ограниченный характер. В целом нормы экологического законодательства Российской Федерации содержат бланкетные (отсылочные) нормы, которые пока не находят логического отражения в системе законодательства.

В целях дальнейшей систематизации экологического законодательства принято решение о разработке экологического кодекса Российской Федерации. В отличие от иных кодексов, носящих ведомственный характер (Водный, Лесной, Земельный ...) экологический кодекс по своей сути должен представлять собой очень многоуровневый и комплексный закон.

Под его регулирующее воздействие должны подпадать: ресурсы компоненты окружающей среды; гражданские правоотношения; вопросы взаимодействия государства и бизнеса; международные обязательства. Концептуальные подходы к структуре и содержанию разрабатываемого кодекса предполагается разработать и утвердить на официальном уровне в течение 2006 г.

Для России пока еще непривычно такое понятие как экологическая индустрия или экологический бизнес. По данным международных агентств доходность сферы экологических товаров и услуг в мире составляет порядка 630–640 млрд долл. Успешное решение экологических проблем влечет за собой повышение конкурентоспособности российских товаров на международных рынках.

Сегодняшний уровень шума от работы российских самолетов не соответствует международным стандартам. Помимо прочих недостатков российские автомобили слишком «грязные» для окружающей экологии. Это влечет за собой трудности их сбыта даже в развивающихся странах.

**Культурная функция** — это деятельность по развитию образования, науки, учреждений культуры. Культурно-воспитательные задачи выполняются широкой сетью государственных организаций, таких, как учебные заведения, библиотеки, музеи, театры и др.



## Внешние функции

Внешние функции государства представляют собой основные направления деятельности государства, непосредственно связанные с решением стоящих перед ним на международной арене целей и задач. Последние никогда не были и практически не могут быть одинаковыми для всех государственных образований и государств. Они зависят от ряда факторов: характера существующего в стране политического режима и типов государств; этапов развития одного и того же государства; складывающейся в мире международной обстановки; характера взаимоотношений сосуществующих друг с другом государств. Одновременно внешние функции государства являются логическим продолжением его внутренней деятельности, а также содержанием проводимого им политического курса.

Например, победившее на парламентских выборах (февраль, 2006 г.) в Палестине радикальное движение «Хамас» не хочет отказываться от своих базовых принципов, главным из которых является уничтожение Израиля как государства. В ответ на это мировое сообщество (в том числе и Израиль) готово применить к автономии ряд методов, в том числе и экономических. Израиль готов прекратить ежемесячное выделение из своего бюджета 50–55 млн долл. Евросоюз и США также готовы прекратить оказание ежемесячной помощи примерно в 60–70 млн долл.

**Оборонная функция** — одно из направлений деятельности государства, имеющее своим содержанием выполнение комплекса мероприятий (военных, экономических, правовых, идеологических, организационных и иных) по защите его суверенитета, мирного труда и территориальной целостности.

Оборонная функция любого государства составляет важное направление его деятельности. Она носит комплексный характер и осуществляется экономическими, политическими, военными, дипломатическими, идеологическими и иными средствами. Нормами международного права войны, направленные на защиту Отечества, за освобождение территории своего государства признаются законными и справедливыми.

Эту функцию можно хорошо отразить на примере нашей страны. В соответствии с законодательством Российской Федерации она базируется на военной доктрине и осуществляется по следующим направлениям:

- укрепление оборонной мощи страны;
- постоянное совершенствование вооруженных сил и повышение их боеготовности;
- деятельность по организации охраны государственной границы;
- организация мероприятий в рамках гражданской обороны;
- мероприятия, направленные на переподготовку граждан, состоящих на воинском учете в запасе.

Согласно Конституции Российской Федерации «Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом».

Согласно этому закону все мужчины — граждане РФ, независимо от происхождения, социального и имущественного положения, места жительства, обязаны проходить действительную военную службу в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации. На действительную военную службу призываются граждане мужского пола, которым ко дню призыва исполняется 18 лет.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (1998 г.) воинская обязанность граждан Российской Федерации предусматривает: воинский учет; обязательную подготовку к военной службе; призыв

на военную службу; пребывание в запасе; призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе.

Все более распространенной становится практика поступления на воинскую службу женщин. Национальное законодательство предусматривает возможность непосредственного участия женщин в выполнении оборонной функции государства. В ряде современных государств их численность составляет 15% от общей численности вооруженных сил. В ближайшей перспективе эксперты считают, что это соотношение достигнет 20%.

О конкретной численности женщин в вооруженных силах различных государств свидетельствуют следующие данные<sup>1</sup>: США — 177 000; Россия — 90 000; Украина — 77 000; Израиль — 36 000; Великобритания — 16 400; Франция — 28 000; Канада — 10800; Германия — 10 600; Япония — 10 200; Испания — 9400; ЮАР — 8600; Австралия — 7300; Греция — 5500; Нидерланды — 4200; Чехия — около 4000; Белоруссия — 4000; Южная Корея — 2200; Дания — 2000; Норвегия — 1900; Турция — 900; Киргизия — 750; Польша — 500; Молдова — 500; Кипр — 350.

В государствах, где военная служба осуществляется не на профессиональной основе, а по призыву, существует проблема с уклонением от службы в армии. О положении дел с этим вопросом в России свидетельствует следующая таблица, составленная по данным Министерства обороны России. Численность уклонистов дается в процентном соотношении от общего числа призванных<sup>2</sup>.

Время призыва	Год призыва на службу	Количество уклонистов, %
Весенний призыв	1996	более 13
Осенний призыв	1996	
Весенний призыв	1997	более 13
Осенний призыв		21
Весенний призыв	1998	около 11
Осенний призыв		более 12
Весенний призыв	1999	более 13
Осенний призыв		более 18
Весенний призыв	2000	более 13
Осенний призыв		около 17
Весенний призыв	2001	около 14
Осенний призыв		более 14
Весенний призыв	2002	более 18
Осенний призыв		12
Весенний призыв	2003	около 12
Осенний призыв		более 10

<sup>1</sup> *Елков И.* Миллион амазонок // Российская газета. 2005. 9 дек.

<sup>2</sup> *Таратута Ю., Воронов А.* Явка с повинностью // Коммерсантъ. 2006. 18 апр.

Время призыва	Год призыва на службу	Количество уклонистов, %
Весенний призыв Осенний призыв	2004	более 10 12
Весенний призыв Осенний призыв	2005	около 10 более 12

Посредством правовых средств различные государства предусматривают меры юридического воздействия в отношении лиц, нарушающих требования национального законодательства о выполнении своей конституционной обязанности — службы в армии.

В **Австрии** граждане, более 30 дней уклоняющиеся от службы, могут быть наказаны лишением свободы сроком до 1 года или штрафом в размере до 180 его ежедневных заработков. Кроме того, он может быть подвергнут принудительному приводу к месту военной службы.

В **Германии** процедура призыва начинается с того, что паспортный стол, уведолив призывника, передает данные о нем в окружной военкомат. Не позднее чем за четыре недели до призыва он получает повестку от министерства обороны и вызов на медицинский осмотр. В отношении уклонистов может быть применено лишение свободы на срок до 5 лет.

В **Израиле** обязательная военная служба предусмотрена для мужчин и для женщин. За уклонение от воинской службы предусмотрена уголовная ответственность в виде лишения свободы до 5 лет.

В **Финляндии** призывная компания осуществляется в сентябре-ноябре. Призывники получают по почте повестку в призывной центр при муниципалитете, буклет об армии и анкету. Не получившие этого обязаны самостоятельно явиться в центр. Призывник самостоятельно должен пройти первичный медицинский осмотр в поликлинике по месту жительства. Само поступление на службу осуществляется в январе или июле. Уклонисты могут быть привлечены к лишению свободы на 197 дней при сроке службы в 180 дней.

В **Южной Корее** призывник обязан явиться на призывной пункт после получения повестки. Желающие служить вместе с товарищем должны подать заявление с просьбой заранее. Призыву на воинскую подлежат лица (в том числе и иностранцы), зарегистрированные в Корейском своде семейной переписи. За уклонение от призыва на воинскую службу для граждан Кореи предусматривается лишение свободы на срок до 3 лет, а в отношении иностранных граждан — депортация из страны.

В **Турции** ежегодно (апрель) в мэриях вывешиваются списки юношей призывного возраста. Лица, не обнаружившие своих фамилий в списке, обязаны сообщить об этом в призывной пункт. В июле-октябре все призывники призываются повесткой на проверку образовательного уровня и прохождения медкомиссии. Прощедшие ее обязаны явиться в воинскую часть для прохождения службы. В отношении уклонистов предусмотрена уголовная ответственность в виде лишения свободы на срок до 3 лет. В случае членовредительства или симуляции с целью избежания воинской службы — до 10 лет лишения свободы.

Начиная с конца 90-х годов XX столетия и по настоящее время политика России в военной сфере (и не только в ней) становится не как в начале перестройки (конец 80-х начало 90-х XX столетия), наивно-романтической, а более реальной

и прагматичной. Как и прежде приоритетными становятся задачи обеспечения собственной (национальной) безопасности. Для этого имеются довольно веские основания.

После распада Советского Союза США его союзники, да и другие государства не только не уменьшили, а постоянно увеличивают свои расходы на оборону. На долю США приходится 47% всех мировых расходов, тратящихся на военные цели. Только дополнительные расходы США на войну с терроризмом с 2002 по 2004 гг. составили около 238 млрд долл. Это больше военных расходов всех развивающихся стран вместе взятых вместе с Китаем.

США не только не уменьшили, а постоянно увеличивают свой военный бюджет. В 2002 г. он составлял 371 млрд долл., в 2004 г. — 401 млрд, в 2005г. — 420, а в 2006 г. — 439,3 млрд долл. (это 16% от объема бюджета США). Кроме этого, на ведение военных операций в Ираке и Афганистане в 2006 г. было дополнительно выделено еще 120 млрд долл. В связи с вступлением ряда бывших социалистических стран в блок НАТО — эта военная организация вплотную приблизилась к границам России.

В 2006 г. в США был принят рассчитанный на четырехлетний срок военный план QDR (Quadrennial defence review). Он исходит из того, чтобы страна была готова к затяжной войне. В нем все угрозы для безопасности США разбиты на следующие четыре категории<sup>1</sup>:

1. Традиционные угрозы, к которым отнесена возможность ведения войны против другого государства с использованием обычных вооружений.

2. Нетрадиционные угрозы, к которым отнесены терроризм и повстанческое движение.

3. Угрозы глобальных катастроф, которые могут быть вызваны возможностью применения оружия массового уничтожения террористическими организациями или странами-изгоями.

4. Угрозы, способные возникнуть с использованием в преступных целях достижений высоких технологий (например, атаки хакеров).

Аналитики военного ведомства США самой серьезной и реальной рассматривают третий вид угроз для безопасности США. Для этого у них имеются достаточно веские основания. Например, в традиционно «мусульманских» государствах мира население весьма критически относится к действиям США в отношении Ирака. Проводимые социологические опросы показывают<sup>2</sup>, что в Пакистане благоприятно относятся к США только 5% населения, в Ливане — 0%, в Иордании — 0%, в Марокко — 8%, а в Индонезии — 13%.

Поэтому они предложили сосредоточить усилия и тратить средства на подготовку сил быстрого реагирования для выполнения задач по обеспечению безопасности США в любой точке земного шара. Также предусматривается создание специальных отрядов по обнаружению и обезвреживанию ядерного оружия. План предусматривает возможность ведения США одновременно двух войн. Подготовка солдат должна предусматривать комплекс мер, направленных на овладение ими навыков ведения возможных продолжительных боевых действий в условиях партизанского сопротивления на территории иностранного государства.

<sup>1</sup> Соловьев В. Иран пустят в расходы (Джордж Буш представил конгрессу военный бюджет) // Коммерсантъ. 2006. 7 февр.

<sup>2</sup> Невидимый халифат // Коммерсантъ. 2006. 7 февр.

В своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации 2006 г. Президент России обратил внимание на необходимость быть в постоянной готовности отразить «...потенциальную внешнюю агрессию и акты международного терроризма. Должны быть способны отвечать на чьи бы то ни было попытки внешне-политического давления на Россию, в том числе с целью добиться укрепления своих собственных позиций за наш счет»<sup>1</sup>.

В 2004 г. суммарные расходы на военные расходы во всем мире составили 1035 триллиона долларов. Это лишь на 6% меньше исторического максимума пика периода «холодной войны» 1987–1988 гг.<sup>2</sup>. По данным стокгольмского Международного института мира военные расходы пятнадцати стран мира выглядят следующим образом.

#### Военные расходы государств, млрд долл.

№ п/п	Названия государств	2003 г.	2004 г.
1	США	414,4	455,3
2	Великобритания	51,1	47,4
3	Франция	45,4	46,2
4	Япония	42,7	42,4
5	Китай	33,1	35,4
6	Германия	34,8	33,9
7	Италия	27,6	27,8
8	Россия	18,5	19,4
9	Саудовская Аравия	18,8	19,3
10	Южная Корея	14,9	15,5
11	Индия	12,7	15,1
12	Израиль	10,0	10,7
13	Канада	10,0	10,6
14	Турция	10,3	10,1
15	Австралия	9,7	10,1

В ежегодном докладе министерства обороны США за 2006 г. отмечается, что стремительное военно-техническое развитие Китая в долгосрочной перспективе несет угрозу безопасности США. Непрозрачность военного бюджета Китая, по оценкам аналитиков, позволяет считать, что его реальный военный бюджет на 2006 г. составляет не официально обозначенные 35 млрд долл., а значительно выше — от 70 до 105. В данном случае следует говорить о тесном взаимодействии различных функций государства, а в частности — между оборонной и экономической. Напри-

<sup>1</sup> Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

<sup>2</sup> Сорокина Н. Военный откат (в мире возобновилась гонка вооружений) // Российская газета. 2005. 16 июня.

мер, аналитиков США настораживает не только растущая мощь, но и потребность Китая в энергоресурсах. Это вынуждает его вести активную борьбу за контроль над международными транспортными корпорациями и оказывать воздействие на регионы, богатые углеводородами.

В 2004 г. из расчета на каждого живущего на Земле человека было потрачено 162 доллара. Во всем мире за 2005 г. в «горячей фазе» находилось 19 вооруженных конфликтов.

За счет вступления новых членов из числа бывших социалистических стран блок НАТО вплотную приблизился к границам России. По мнению бывшего начальника Главного разведывательного управления Генштаба России генерал-полковника Ладыгина Ф. И., сейчас по обычным вооружениям военная мощь России в три раза уступает НАТО. Исходя из экономических возможностей современная Россия не в состоянии конкурировать с США по размерам расходов на оборону и средств на закупку военной техники и вооружений, выделяемых из федерального бюджета государства. Об этом свидетельствует следующие три таблицы<sup>1</sup>.

#### Расходы России на оборону в 2000–2006 г.

Год	Расходы бюджета, млрд руб.	Расходы на национальную оборону, млрд руб.	Процент оборонных расходов от общих расходов, %	Рост оборонных расходов по сравнению с предыдущим годом, %
2000	855,1	140,9	16,5	—
2001	1193,5	214,7	18,0	52,4
2002	1947,4	284,2	14,6	32,4
2003	2345,6	344,5	14,7	21,4
2004	2659,4	411,5	15,5	19,4
2005	3047,9	529,1	17,4	28,6
2006	4270,1	667,3	15,6	26,1

#### Средства, выделяемые на закупку военной техники и вооружений в 2000–2006 г.

Год	Расходы, млрд руб.	Процент от военного бюджета, %
2000	42,9	15,6
2001	52	21,8
2002	79	33,2
2003	118	31
2004	148	35,8
2005	186,9	35,3
2006	283	42,4

<sup>1</sup> Лантратов К., Бутрин Д. Гособоронприказ // Коммерсантъ. 2005. 29 дек.

**Сравнительные характеристики боевой ядерной мощи США и России<sup>1</sup>**

Носители	США	Россия
Атомные подводные крейсера стратегического назначения (ракет на борту)	14 (336)	12 (192)
Межконтинентальные баллистические ракеты наземного базирования (ядерных боеголовок)	450 (1350)	545 (1900)
Стратегические бомбардировщики	142	78
Всего ядерных зарядов на стратегических носителях	Около 5000	3450

Комментируя содержание **табл. 3**, следует отметить, что в настоящее время ни одно государство в мире не в состоянии эффективно отразить ракетную атаку. Речь может идти только об одиночных ракетах. Лучшими системами обороны располагают такие страны, как: США, Канада, Объединенная Европа, Израиль и Россия.

В современных условиях ядерная катастрофа может произойти и в безъядерных регионах. Несколько десятков стран хотя и не обладают ядерным оружием, но обладают техническими возможностями по производству межконтинентальных баллистических ракет. В различных регионах планеты расположено более 430 мирных ядерных реакторов. Уже 71 государство располагает в общей сложности 900 лабораториями и предприятиями, использующими в своей работе радиоактивные и ядерные материалы. Удар по ним обычными средствами вооружения по своим последствиям сопоставим с ядерной атакой.

Весьма наглядной является и следующая таблица соотношения сил между Россией и США на современном этапе с учетом их экономических возможностей<sup>2</sup>.

Показатели	Россия	США
Население	143 млн чел.	298 млн чел.
Количество ядерных боеголовок	4399	5966
Внутр. валовой продукт (ВВП) за 2005 г.	774 млрд долл	12 500 млрд долл
Рост ВВП в 2005 г.	6,4%	3,6%
Доля страны в мировой экономике	1,2%	30,8%
Военные расходы в 2006 г.	23 млрд долл.	670 млрд долл (с учетом затрат в Ираке)

Таким образом, эффективность реализации оборонной функции государством находится в прямой зависимости от его экономических возможностей. В то же время торговля военной продукцией является одним из источников формирования государственного бюджета. Российская Федерация является одним из активных участников торгового рынка.

<sup>1</sup> Караганов С. Ядерные школяры или провокаторы? // Российская газета. 2006. 31 марта.

<sup>2</sup> Оцените соотношение сил // Комсомольская правда. 2006. 28 апреля.

Например, за период с 2000 по 2005 гг. совокупная стоимость экспорта российской продукции военного назначения только в Индию превысила 7 млрд долл. В различной стадии проработки в 2006 г. находились контракты на общую сумму около 10 млрд долл.<sup>1</sup> Военная техника последних поколений обладает не только большой разрушительной мощностью, но имеет и весьма высокую цену. Об этом свидетельствует следующая таблица<sup>2</sup>.

**Средняя стоимость наиболее продаваемых в мире танков**

Танк (страна)	Стоимость за единицу, млн долл.
AMX Leclers (Франция)	8,6
Ariete 2 (Италия)	7,0
Arjun (Индия)	5,6
Leopard 2 (Германия)	5,3
Challenger 2E (Великобритания)	5,3
M1A1 Abrams (США)	5,3
Merkava Mark 4 (Израиль)	5,1
T-90с (Россия)	2,3

### **Тема 3. ФУНКЦИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА С ДРУГИМИ ГОСУДАРСТВАМИ В РЕШЕНИИ ГЛОБАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ**

В основе этой функции заложены интересы каждого государства. В конституциях ряда стран подчеркиваются идеи дружбы и сотрудничества со всеми странами. Современная внешняя политика России все более основывается на принципах «прагматизма, предсказуемости и верховенства международного права»<sup>3</sup>.

Вот уже больше полувека международное сообщество сотрудничает в рамках ООН (ее Устав был принят в Сан-Франциско в 1945 г.), принципы которой носят универсальный характер и дают возможность заинтересованным сторонам найти общее решение по любому вопросу. Это самый представительный и универсальный мировой форум, объединяющий 191 государство. ООН продолжает «...оставаться несущей конструкцией современного мирового порядка»<sup>4</sup>. Однако в условиях процесса глобализации и определения новых подходов к созданию международной архитектуры ей требуется реформа, направленная на дальнейшее повышение эффективности ее деятельности. Этот процесс должен осуществляться при максимальной поддержке членов этой организации.

<sup>1</sup> Медведев А. «Тор» защитит страну Индры // Российская газета. 2006. 16 марта.

<sup>2</sup> Лантратов К., Сафронов И. Танки не рвутся в холдинг // Коммерсантъ. 2006. 16 марта.

<sup>3</sup> Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

<sup>4</sup> Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.



В рамках Устава ООН для всех государств сформирована единая система коллективной безопасности и выработан своеобразный кодекс поведения государств в военной, политической, экономической, экологической и гуманитарной областях. В мире существует ряд региональных организаций, среди которых:

**Совет Европы**, объединяющий 46 из 47 европейских государств (более 800 млн населения);

**Организация американских государств (ОАГ)**, в которую входят более 30 государств Латинской Америки, Карибского бассейна и США (вне ОАГ находятся Канада и исключенная в 1962 г. Куба);

**Организация африканского единства (ОАЕ)**, включающая более 50 государств Африки;

**Лига арабских государств (ЛАГ)**, в которую входят 20 арабских государств и одно неарабское — Сомали;

**Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН)**, в ее составе Индонезия, Малайзия, Сингапур и др.;

**Содружество независимых государств (СНГ)**, включающее 13 государств (более 250 млн населения). Идет постоянный процесс его реформирования. Острота многих межрегиональных проблем была снята при помощи этого союза. На территории этого союза идет сложный и активный поиск оптимальных моделей взаимодействия. В рамках СНГ на основе совпадающих интересов сторон: развивается процесс создания Союзного государства между Россией и Белоруссией; создается ЕврАзЭС; формируется единое экономическое пространство. Накопленный опыт позволил Содружеству стать «...хорошей основой для формирования Организации Договора о коллективной безопасности»<sup>1</sup>.

Его участниками стали страны, реально заинтересованные в необходимости тесного военно-политического взаимодействия. СНГ стало базой для создания оптимальной для всех и для каждого государства экономической системы.

Функция содружества с другими странами на современном этапе многогранна и преимущественно развивается по следующим направлениям:

1. **Сотрудничество с членами мирового сообщества по поддержанию мира и мирового правопорядка.** Эта функция предполагает деятельность по сохранению мира, предотвращению войны, разоружению, ликвидации ядерного оружия. Процесс оздоровления международной обстановки, укрепление доверия между государствами сделали возможным достичь реального разоружения и договоренности об ограничении ядерных испытаний и др. Обеспечению мирового правопорядка способствует сотрудничество нашего государства с другими государствами в таких сферах, как борьба с организованной преступностью, в частности с контрабандой, наркобизнесом, терроризмом. Ни одно государство не в силах в одиночку справиться с этой проблемой. Очевидна необходимость совместных действий государств по борьбе с международной преступностью. Конкретными действиями государств в этой области является создание международных организаций по борьбе с преступлениями. Одной из таких организаций является ИНТЕРПОЛ. Функция поддержки мирового порядка охватывает и такую сферу, как участие мирового сообщества в урегулировании межнациональных конфликтов.

2. **Экономическое, торгово-финансовое сотрудничество.** Современный уровень развития общества требует более широкого участия государств в междуна-

<sup>1</sup> Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

родно-экономическом и торгово-финансовом сотрудничестве. Происходит дальнейшая специализация государств на международном рынке труда, производства и товаров. Экономическая, финансово-кредитная система любого цивилизованного государства постепенно становится частью международного хозяйства и финансово-кредитной системы. Мировое хозяйство, наука и культура, связь и технологии развиваются по единым рыночно-экономическим законам, подчиняя себе новые страны и регионы. Общую координацию международно-экономического, торгово-финансового сотрудничества осуществляет ООН и ее специализированные учреждения.

3. **Культурное и научно-техническое сотрудничество.** Все растущее влияние культурного, научно-технического процессов на жизнь людей обусловило необходимость координации деятельности государств в интересах решения глобальных проблем современности и социального развития. В Организации Объединенных Наций такое сотрудничество координируют специализированные учреждения по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) и др. По инициативе этих и других специализированных органов ООН проводятся многочисленные международные фестивали, выставки, конгрессы и семинары. Осуществляются совместные разработки учеными и научными организациями многих стран. Развивается международный рынок научно-технических знаний (купля-продажа патентов, лицензий, технологий, и др.), произведений музыкального и сценического искусства, международный книгообмен. Происходит широкая интернализация культурных и научно-технических достижений.

4. **Международная охрана окружающей среды.** Эта функция выделилась в самостоятельную сферу деятельности большинства государств современности. Экологическая обстановка с каждым годом продолжает ухудшаться и ставит под угрозу перспективу нормальной жизнедеятельности человека на Земле. Загрязнение природы «не признает» национальные границы и распространяется на всю окружающую среду, что требует координированной, целенаправленной деятельности всех государств. Такая деятельность широко проводится как в рамках специализированных органов ООН, так и других межгосударственных организаций.

## Тема 4. ФОРМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ФУНКЦИЙ

Функции государства осуществляются в определенных формах и определенными методами. Формы осуществления функций характеризуют связь государства с правом как одним из основных средств властвования. Через право государство проводит в жизнь свои функции, решает свои экономические, политические, идеологические задачи. В одних случаях государство издает юридические нормы, в других — организует их исполнение, в третьих — обеспечивает, охраняет их. В зависимости от этого и различают три основные формы осуществления функций:

1. **Правотворческая** — государственная деятельность, выражающаяся в разработке и принятии юридических норм, в которых закрепляются программы деятельности людей. Она заключается в издании нормативных актов, т. е. актов, которые устанавливают новые нормы, изменяют или отменяют старые. Право рассматривается как функция государства. Это означает, что только государство имеет легальные полномочия по установлению правоустановок.

2. **Правоохранительная** — государственная деятельность, выражающаяся главным образом в контроле и надзоре за соблюдением и исполнением норм, а также в применении принудительных мер к их нарушителям. В процессе осуществления данной функции решаются юридические дела, связанные с применением юридических санкций, спорами между отдельными лицами и т. д.

3. **Правообеспечительная** — государственная деятельность, выражающаяся в принятии мер по исполнению норм права. Она состоит главным образом в издании властных индивидуальных актов, т. е. актов, рассчитанных только на данный, индивидуальный случай (например, издание разового планового акта по строительству, назначение гражданина на должность.)

Г. Ф. Шершеневич<sup>1</sup> различал следующие три основные функции государственной власти: *установление норм права; охрана норм права от возможных нарушений; применение норм права к отдельным жизненным случаям.* Соответственно этим функциям ученый различал три стороны власти: законодательную, исполнительную и судебную. В этом, по его мнению, проявлялись три формы деятельности единой, неделимой государственной власти. Точку зрения знаменитого французского ученого XVIII в. Монтескье о необходимости разделения властей на три ветви он считал «теоретически ошибочны, а потому и практически не пригодны». Свою позицию он аргументировал тем, что не может одновременно существовать три равные по силе власти. Настоящей властью может быть только одна наиболее сильная, а остальные вынуждены будут ей подчиняться. Он считал, что государственная власть должна быть едина.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Дайте определение понятию «функция государства».
2. Назовите и охарактеризуйте внутренние и внешние функции государства.
3. Какие функции советского государства носили временный характер?
4. Как взаимосвязаны между собой понятия цель, задачи и функции государства?
5. Охарактеризуйте основные черты форм осуществления функций государства.
6. Охарактеризуйте современные функции Российской Федерации.
7. В чем заключаются особенности содержания внешних функций Российской Федерации.

## ЛИТЕРАТУРА

### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

<sup>1</sup> *Шершеневич Г. Ф.* Общее учение о праве и государстве: Лекции. М.: Типография Т-ва И. Д. Сытина, 1911.

- Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.
- Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.
- Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.
- Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.
- Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.
- Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.
- Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.
- Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета. 2004.
- Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.
- Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристь, 2006.
- Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби., Изд-во Проспект, 2005.
- Конституция России.
- Ливищ Р. З.* Государство и право в современном обществе: Необходимость новых подходов: // Советское государство и право. 1990. № 10.
- Гумплович Л.* Общее учение о государстве. СПб, 1910.
- Морозова Л. А.* «Функции Российского государства на современном этапе» // Государство и право. 1996. № 6.
- Общая теория права и государства // под ред. В. В. Лазарева. М. 1996.
- Теория государства и права / под ред. А. Б. Венгерова. Ч. 1. М., 1989.
- Теория государства и права // под ред. Л. Королева, 1987.
- Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апр.
- Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

## б) дополнительная

- Четвернин В. А.* Размышления по поводу теоретических представлений о государстве // Советское государство и право. 1992. № 5.
- Никонов В.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 дек.
- Примаков Е.* 2003-й – итоги, 2004-й – начало // Российская газета. 2004. 15 янв.
- Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.
- Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.
- Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.
- Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

*Бирюков М. М.* О некоторых правовых проблемах, возникающих для России в связи с расширением Европейского союза // Государство и право. 2004. № 7. С. 27–35.

*Кокорев Р. С.* Понятие и характерные черты государства как субъекта международного права // Государство и право. 2005. № 12. С. 71–79.

*Тихомиров Ю. А.* О модернизации государства // Журнал Российского права. 2004. № 4.

*Лукашук И. И.* Полномочия на заключение международных договоров // Журнал Российского права. 2004. № 4.

*Дорогина Н. Г., Лаврецов В. С.* Всемирная торговая организация: история становления и правовые аспекты вступления // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Шемшученко Ю. С.* Национальные интересы и экологическое право // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Боголюбов С. А.* Правовая защита российских природных ресурсов // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Постников В. Г.* Становление социального государства, его конституционно-правовые и политические характеристики // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Хлестова И. О.* О присоединении России к Европейской конвенции об иммунитете государства 1972 г. // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Егорова Н. Е., Маринина В. А.* Правовые проблемы межгосударственной интеграции // Журнал российского права. 2005. № 5.

*Коллектив авторов ИЗиСП.* Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы укрепления государственно-правовых основ // Журнал российского права. 2005. № 2.

Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации) // Российская газета. 2006. 24 марта.

*Караганов С.* Россия — США: Обратно к мирному сосуществованию? // Российская газета. 2006. 24 марта.

## Раздел 6. МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВА

- Понятие и содержание механизма государства
- Органы государства и их классификация
- Принципы организации и деятельности механизма государства
- Компетенция органов власти
- Государственная служба
- Роль и место бюрократии в механизме государства

### Тема 1. ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВА

Государство выполняет свои функции при помощи специального механизма, представляющего собой материальную силу, посредством которой оно может успешно решать поставленные задачи и добиваться определенных целей. Органы государства учреждаются в установленном законом порядке. Они наделяются государственно-властными полномочиями. Свою деятельность осуществляют от имени и по поручению государства. В своей совокупности они образуют государственный аппарат, позволяющий осуществлять управляющее воздействие на общество, которое имеет двойной характер: непосредственная реализация государственной власти, допускающая возможность принуждения; берет на себя финансовые обязательства по обеспечению общества набором обязательных услуг — медицина, образование, культура, местное самоуправление, правоохранительная деятельность и т. д.

**Механизм государства** — это «набор» и структура функционально определенных органов государства, их структурных подразделений и должностей (должностных лиц и представителей власти). Механизм государства воплощается в государственном аппарате и процессе его функционирования — выполнении этим аппаратом функций государства.

**Государственный аппарат** — сложное системное образование, дифференцированное «по вертикали» и «по горизонтали». В первом случае это высшие федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Во втором — это органы власти национально-государственных; национально-административных и административно-территориальных образований. (Подробно все это изучается в курсе административного права).

Конституция Российской Федерации (статья 10) закрепила три самостоятельные «ветви» власти, реализовав принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную.

Наряду с органами государственной власти, относящимися к одной из трех ветвей власти, Конституция Российской Федерации предусматривает создание и функционирование еще нескольких конституционных органов государственной власти с особым статусом. К ним относятся: Счетная палата Российской Федерации (ч. 5 ст. 101, п. «и» ч. 1 ст. 102, п. «г» ч. 1 ст. 103); Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации (п. «д» ч. 1 ст. 103); Центральный банк Российской Федерации (п. «в» ч. 1 ст. 103); прокуратура Российской Федерации (п. «з» ч. 1 ст. 102, ст. 129); Центризбирком Российской Федерации. Подобные органы государственной власти имеются и в других странах.

Особый статус этих органов государственной власти определяется не только тем, что они не относятся ни к одной из трех ветвей власти и имеют обособленные важные властные полномочия. Следует подчеркнуть, что их руководители наряду с немногими другими (Председатель Правительства России, состав Конституционного Суда России, председатель Верховного и Высшего арбитражного судов России) на свои должности назначаются Федеральным Собранием Российской Федерации с обязательным соблюдением определенной процедуры (по представлению кандидатур Президентом России).

Применительно к Российской Федерации следует отметить еще одну особенность в характере их полномочий в законодательной сфере. В отличие от полномочий «классических» органов государственной власти, входящих в состав трех ветвей власти, **они не обладают правом законодательной инициативы** (ч. 1 ст. 104 Конституции России).

Важное значение для эффективного действия механизма государства имеет не только строгое распределение полномочий между ветвями власти, но и четкое определение предметов ведения между органами государственной власти общей компетенции различных управленческих уровней. Особенно остро эта проблема стоит в государствах с федеративным устройством, находящихся на стадии формирования.

По мнению специалистов, в договорах между федеральными органами власти и органами власти субъектов Российской Федерации (1994—1995 гг.) осуществлялось не разграничение, а перераспределение предметов ведения между ними.

Неоднозначность толкования взаимосвязи ст. 71, 72 Конституции России, регулирующих предметы исключительного ведения России и предметы совместного ведения России и входящих в ее состав субъектов федерации привело к тому, что в большинстве заключенных совместных договоров перечень предметов совместного ведения вышел за рамки, обозначенные Конституцией страны.

Например: в договоре с Татарстаном появилось 17 новых совместных сфер взаимодействия; в договоре с Северной Осетией — 14; в договорах с Башкортостаном и Республикой Саха (Якутия) — по 11; в договорах с Кабардино-Балкарией и Свердловской областью — по 8 и т. д.

За три года Министерство юстиции России провело экспертизу 115 тыс. нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и выявило 14 тыс. несоответствий федеральному законодательству. За это же время органы прокуратуры, работая в значительно меньшем составе, выявили более 80 тыс. нормативных правовых актов, не соответствующих федеральному законодательству. Даже исходя из этой статистики представляется целесообразным сохранить функцию надзора за законностью процесса нормотворчества на всех уровнях органов государственной власти за органами прокуратуры. Это необходимо сделать прежде всего в интересах эффективного исполнения государством своих функций.

В 2006 г. под эгидой Министерства юстиции, Генеральной прокуратуры и других заинтересованных федеральных структур в России запланировано проведение мониторинга всей законодательной базы страны с целью выявления существующих пробелов. Предусматривается проверка качества законов и нормативных правовых актов на всех трех уровнях: федеральном, субъектов Российской Федерации и муниципальном (нормативные правовые акты, затрагивающие права человека).

На различных ступенях развития человеческого общества механизм государства имел свои особенности, своеобразную структуру. Это объясняется экономическими, социальными причинами, социальным составом населения государства, размерами его территорий, географическим положением и другими факторами.

Уже в древневосточных и античных европейских странах механизм государства имел довольно стройную систему. Он состоял из главы государства (монарха или коллегиального органа), центральных учреждений, должностных лиц, местных органов, чиновников, армии, суда, полиции и других государственных структур. Из них основными органами государственной власти Римской республики являлись сенат, народные собрания, магистраты.

## Тема 2. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВА И ИХ КЛАССИФИКАЦИЯ

Механизм государства состоит из различных частей, имеющих специфическое устройство и выполняющих свойственные им функции. Основным элементом этого механизма является орган государства.

**Орган государства** — это составная часть механизма государства, имеющая в соответствии с законом собственную структуру, строго определенные полномочия по управлению конкретной сферой общественной жизни и органически взаимодействующая с другими частями государственного механизма, образующими единое целое. Как видно из определения, государственный орган имеет определенные признаки:

1. Все органы государства *образуются в законодательном порядке*, который определяет их компетенцию. Другими словами, образование и функциональная деятельность органа государства осуществляется на строго правовой основе.

2. Орган государства *является самостоятельным элементом государственного аппарата*, действует специализированно в системе других органов.

3. Органы *государства тесно взаимодействуют между собой*. Они образуют единый социальный организм, главными задачами которого являются: обеспечение нормального функционирования общества; защита законных прав и интересов личности; охрана внешней безопасности и территориальной целостности государства.

При формировании органов государственной власти в странах с многонациональным составом населения в обязательном порядке должны учитываться такие факторы, как соотношение пропорционального представительства в органах государственной власти представителей от той или иной национальности или (если речь идет о «мусульманских» государствах) религии. Нередко эти проблемы являлись причиной ожесточенных вооруженных противостояний в государствах (Индия, Пакистан, Ливан, Ирак).

Это обстоятельство неукоснительно соблюдалось и при формировании органов государственной власти во всех республиках (всего их было 15), входивших в состав СССР. Например, первыми секретарями КПСС в республиках (высшая должность в системе органов государственной власти республики) всегда назначались представители титульных национальностей. Однако вторыми секретарями всегда были представители славянской национальности (русские, белорусы, украинцы). Как правило, они отвечали в республике за формирование кадровой политики. Подобный подход к формированию кадровой политики в органах государственной власти субъектов федерации сохранен и в современной России. В этом можно убедиться из таблицы, характеризующей национально-административное устройство Дагестана<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Алленова О. Не сыном единым // Коммерсантъ. 2006. 21 февр.



№ п/п	Национальность	Доля постов в высшем руководстве республике	Доля среди высших чиновников, %	Доля в парламенте республики, %	Доля в населении Дагестана, %
1	Аварцы	11	28,21	28,93	29,4
2	Даргинцы	8	20,51	17,36	16,5
3	Кумыки	7	17,95	13,22	14,2
4	Лезгины	4	10,26	11,57	13,1
5	Лакцы	3	7,69	4,96	5,4
6	Русские	2	5,13	7,44	4,7
7	Азербайджанцы	1	2,56	4,13	4,3
8	Табасаранцы	1	2,56	4,13	4,3
9	Чеченцы	1	2,56	3,31	3,4
10	Ногайцы	0	0,00	1,65	1,5
11	Рутульцы	0	0,00	0,83	0,9
12	Агулы	1	2,56	0,83	0,9
13	Цахуры	0	0,00	0,83	0,3
14	Таты	0	0,00	0,83	0,03

Органы государства *классифицируются по порядку их создания и характеру выполняемых ими задач*. Остановимся более подробно на характеристике каждой из ветвей государственной власти.

### Представительные органы государственной власти

К числу представительных государственных органов относятся *законодательные учреждения и местные органы власти и самоуправления*. Они формируются путем избрания их населением страны, действуют от его имени и ответственны перед ним.

*Функции законодательной власти осуществляют высшие представительные органы государства*. Законодательный орган занимает главенствующее положение в механизме государства, поскольку в соответствии с принципом разделения властей законодательная власть является наиболее важной. Она устанавливает общеобязательные требования, которые исполнительная власть должна проводить в жизнь и которые служат законодательной основой для деятельности судебной власти.

При демократическом государственном строе высшим и представительным законодательным органом является **парламент**. Он представляет суверенитет народа, и только он один правомочен выражать волю народа в форме закона. «Парламент» — это общеродовой термин. В Англии, Индии, Канаде, Финляндии, Японии и ряде других стран законодательный орган непосредственно именуется парламентом. В остальных странах этот государственный орган называется иначе (например: Сейм — в Польше, Фолькетинг — в Дании, Альтинг — в Исландии, Конгресс — в США).

Впервые парламент в России был учрежден подписанным царем Николаем II Манифестом от 17 октября 1905 г.<sup>1</sup> Он предусматривал учреждение Государственной Думы в России. Первым законом, который она приняла, было решение об отмене от смертной казни в стране.

Выборы были многостепенными, но не совсем всеобщими. В них не могли участвовать студенты, женщины и малообеспеченные люди, не имеющие собственности. В частности, великий реформатор Сперанский считал, что если человек не имеет собственности, он не может быть ответственным и за судьбу государства. Депутаты не обладали депутатской неприкосновенностью. Например, в Государственной Думе четвертого созыва за выступление против линии правительства депутаты-большевики были арестованы, а затем сосланы в ссылку.

В современных государствах практически во всех парламентах работают женщины. Как следует из нижеприведенной таблицы, в ряде парламентов их доля весьма значительна<sup>2</sup>. Россия к их числу не относится.

Место в рейтинге	Страна	Парламент (палата парламента)	Процент женщин среди депутатов	Женщины на высших государственных постах в стране
1	Руанда	Палата депутатов	48,75	Нет
2	Швеция	Риксдаг	45,27	Нет
3	Багамы	Сенат	43,75	Королева
4	Аргентина	Сенат	43,66	Нет
5	Гренада	Сенат	38,46	Королева
6	Финляндия	Риксдаг	37,5	Президент
7	Канада	Сенат	37,08	Королева, генерал-губернатор
8	Дания	Фолькетинг	36,87	Королева
9	Нидерланды	Вторая палата	36,67	Королева
10	Св. Люсия	Сенат	36,36	Королева
	<i>Россия</i>	<i>Государственная Дума</i>	<i>9,84</i>	<i>Нет</i>
		<i>Совет Федерации</i>	<i>3,37</i>	

С точки зрения исторических свершений, произошедших в Западной Европе, Россия более медленно двигалась к созданию предпосылок гражданского общества. Это отличительная черта и закономерность российского менталитета. Считается,

<sup>1</sup> Помимо введения парламентаризма в России данным Манифестом для спокойствия страны гарантировались: неприкосновенность личности; свобода слова, совести, собраний, союзов; декларировалось создание народного представительства в Государственной Думе. Одновременно Манифест подчеркивал необходимость наведения в стране порядка. Он призывал принимать самые строгие меры против тех, кто сеет смуту, устраивает бесчинства, творит насилие.

<sup>2</sup> Васильева А. Любимые женщины избирателя // Коммерсантъ. 2006. 1 февр.

что Россия в свое время запоздала с отменой крепостного права, аграрной реформой, введением парламентаризма. Выдающиеся представители России (Н. М. Карамзин, А. С. Пушкин, Александр I, Сперанский, Новосильцев и другие) справедливо считали, что быстрые преобразования по западным образцам могут привести к хаосу, к распаду общества и краху всей государственной, политической и культурной системы России. Справедливость их точки зрения неоднократно подтверждалась российской историей.

Парламенты могут иметь *двухпалатную и однопалатную* структуру. В федеративных государствах парламенты состоят из двух палат — *нижней и верхней*, которые в принципе обладают одинаковыми законодательными полномочиями (в США — это Палата представителей и Сенат, в Австрии — Союзный совет и Национальный совет, в Индии — Народная палата и Совет штатов). В Федеративной Республике Германии законодательные полномочия осуществляет нижняя палата — Бундестаг, а Бундесрат, осуществляющий представительство земель, может лишь затормозить принятие того или иного закона, опротестовав законопроект в Федеральном конституционном суде.

Численность парламентов в различных странах неодинакова. Федеральное Собрание России состоит из 450 депутатов Государственной Думы и 176 членов Совета Федерации (по 2 представителя от каждого из 88 субъектов Российской Федерации). В Польше — 460 депутатов. В Италии в нижней палате парламента 630 человек, а в верхней — 315. Например, на парламентских выборах в апреле 2006 г. избирательным правом обладало около 47 миллионов итальянцев. За уклонение от участия в выборах без уважительной причины государство предусмотрело возможность применения штрафных санкций. В большинстве стран (в том числе и в России) участие граждан в выборах является добровольным.

Двухпалатная парламентская система имеет место и в некоторых унитарных государствах. Это, в значительной мере обусловлено стремлением к более устойчивому равновесию сил между исполнительной и законодательной властями, при котором ничем не ограниченная власть одной палаты сдерживается созданием второй палаты, формируемой на иной основе (например, Палата общин и Палата лордов в Англии).

Однопалатные парламенты существуют главным образом в странах с более или менее однородным национальным составом населения или небольших по территориальным размерам (Венгрия, Дания, Польша, Финляндия).

При парламентах образуются и действуют различные *комитеты и комиссии* (постоянные и временные), которые призваны обеспечивать более эффективную деятельность законодательного органа. Они ведут работу по конкретным вопросам, входящим в компетенцию парламента: бюджетно-финансовую деятельность, международные дела, здравоохранение, ведают вопросами социальной политики, борьбы с преступностью, обороны страны и другими.

Широкое распространение в законодательных органах власти субъектов Российской Федерации (около 60) получила практика создания молодежных палат (молодежных дум) в качестве совещательного и консультативного органа для формирования политической культуры у молодежи, отстаивания своих интересов (экспертиза законопроектов) и приобретения навыков работы в органах государственной власти.

Наряду с непосредственным законотворчеством парламент обладает верховными финансовыми полномочиями, осуществляет контроль над исполнительной властью а также решает другие важные вопросы государственной жизни общества.

Каждый народный избранник, как правило, недорого обходится избирателям-налогоплательщикам. Например, в Великобритании эта сумма составляет около трех фунтов стерлингов в год (стоимость двух английских воскресных газет). В то же время годовой оклад депутата английского парламента составляет 57 тыс. фунтов стерлингов. Сверх зарплаты на покрытие служебных расходов он может потратить до 120 тыс. фунтов. Для сравнения: годовая зарплата медсестер в зависимости от стажа и классности колеблется от 17 до 35 тыс. фунтов; полицейского — от 18 до 39 тыс.; преподавателей средней школы — от 18 до 27 тыс.; врача — консультанта — от 67 до 90 тыс.; министров — 129 тыс. 862 фунта; премьер — министра — 178 тыс. 922 фунта.

**Несовместимость должностей.** Под несовместимостью должностей понимается правило, запрещающее члену парламента в течение срока его полномочий занимать другие государственные или общественные должности. Цель этого правила — не допустить, чтобы парламентарии могли попасть в зависимость от каких-либо государственных органов власти или интересов частных лиц.

Важным фактором в деятельности многих парламентов является *оппозиция*, включающая депутатов парламента меньшинства, которые расходятся по определенным вопросам с политикой парламента большинства и правительства.

**Финансовые полномочия парламента.** Решение финансовых вопросов, прежде всего рассмотрение проекта государственного бюджета, составляет особую парламентаскую прерогативу. Утверждая государственный бюджет, парламента сравнивает общую сумму расходов с общей суммой доходов, классифицирует расходы по статьям, определяет их важность для экономики и других сфер общественной жизни и, таким образом, делает достаточно эффективным парламентаский контроль за расходованием финансовых средств государства.

**Контроль парламента над исполнительной властью.** Парламент осуществляет контроль над органами исполнительной власти самыми разнообразными методами. Первый из них заключается в том, что парламента *участвует в назначении различных должностных лиц, возглавляющих исполнительную власть*.

Главным видом парламентаского контроля над исполнительной властью является *назначение парламентом главы государства*. Такой контроль в полном объеме осуществляется в парламентарных республиках. При президентском правлении, где выборы главы государства проводятся на основе всеобщего избирательного права, в том числе коллегией выборщиков, участие парламента в формировании главы высшей исполнительной власти номинально. К примеру, Конгресс США занимается лишь подсчетом голосов избирателей при выборах президента. Только в том случае, если один из кандидатов не соберет абсолютного большинства голосов, Палата представителей избирает президента, а Сенат — вице-президента. Во Франции в выборах кандидата на пост главы государства участвуют члены парламента, более того, каждый депутат должен заручиться поддержкой не менее 100 лиц, в числе которых должны быть члены парламента, члены Экономического и социального совета, генеральные советники или выборные мэры.

В зависимости от формы государственного правления парламента в той или иной мере *участвует в процедуре назначения главы правительства и кабинета* и, таким образом, оказывает влияние на структуру, персональный состав и характер деятельности правительства. В ряде стран главы правительства и члены кабинета министров назначаются парламентом и ответственны перед ним. Это характерно для тех государств, где действует метод прямых выборов исполнительных органов государственной власти. При такой избирательной системе парламента абсолютным

большинством палат (палаты) избирает главу правительства, который затем представляет для утверждения в парламент кандидатов в члены правительства.

В некоторых странах согласно конституции парламент выражает свою точку зрения на кандидатуру главы правительства до формального акта его назначения. Так, в Японии парламент назначает премьер-министра из числа своих членов, после чего император должен утвердить его назначение. Премьер-министр выдвигается резолюцией каждой из палат парламента. Однако если Палата представителей и Палата советников не могут достичь соглашения в отношении кандидата, то по истечении 10 дней решение Палаты представителей становится решением всего парламента. Премьер-министр назначает государственных министров, которые образуют Кабинет. В соответствии с Конституцией Японии большинство членов Кабинета должны быть избраны из членов парламента.

В государствах с классическим президентским правлением, как известно, полномочия главы государства и главы правительства совмещаются в одном лице и в их избрании парламент принимает лишь косвенное участие. Однако даже в США члены президентского Кабинета назначаются не по прямому усмотрению президента, а «по совету и с согласия» Сената. По такому же принципу осуществляется назначение послов, консулов, судей Верховного суда США.

### Органы исполнительной власти

Важным звеном механизма, через который государство реализует большинство своих функций, являются органы исполнительной власти. Они обладают следующими признаками:

- являются составной частью системы органов государственной власти;
- порядок их образования, реорганизации и ликвидации осуществляется в установленном законом порядке;
- обладают специальным правовым статусом, закрепляемым в установленном порядке нормативным правовым актом;
- обладают определенной организационной структурой, ориентированной на выполнение стоящих перед ними задач;
- для них характерна определенная самостоятельность деятельности;
- всегда действуют от имени государства;
- наделяются специальной компетенцией и властными полномочиями, рассчитанными для обеспечения успешного выполнения возложенных на них задач;
- их деятельность носит исполнительно-распорядительный характер.

**Ответственность исполнительной власти перед парламентом.** В цивилизованных странах высшие органы исполнительной власти несут ответственность за свою деятельность перед парламентом. Это выражается в следующем:

- **во-первых**, глава государства (в парламентских республиках) или правительства (в президентских республиках) по решению высших представительных органов государственной власти лишается своих полномочий;
- **во-вторых**, правительство одновременно с главой государства уходит в отставку;
- **в-третьих**, парламент может лишить мандата отдельных членов правительства и на их место назначить новых;
- **в-четвертых**, в соответствии с принципами, лежащими в основе парламентарной системы, роспуск парламента по требованию главы государства или правительства сопровождается их ответственностью перед парламентом.

Парламентский контроль предназначен для того, чтобы законодательная власть была в курсе проводимой правительственной политики, конституционными методами способствовала ее общественной полезности и реально гарантировала свободное развитие личности.

В подавляющем большинстве стран носителем высшей исполнительной власти является глава государства. В современных конституционных монархиях формально считается монарх. Однако реализация его полномочий оговаривается рядом условий. Например, в соответствии с Конституцией Японии все действия императора, относящиеся к делам государства, могут быть предприняты не иначе как по совету и с одобрения правительства страны, которое несет за них ответственность.

Согласно действующей Конституции России «Президент Российской Федерации является главой государства» (ст. 80). В большинстве государств с республиканской формой правления наделение президента страны на конституционном уровне полномочиями главы государства стало традиционным. Это позволяет ему занимать особое место в системе органов государственной власти. Не входя ни в одну из ее ветвей, он в то же время оказывает прямое или косвенное воздействие на процесс формирования и характер их действий. В большей степени это относится к федеральным органам исполнительной власти.

В нижеприведенной таблице<sup>1</sup> отражены сведения о результатах выборов действующих по состоянию на март 2006 г. президентов стран — членов СНГ. Они представляют своеобразные рейтинги президентов на момент их избрания населением.

№ п/п	Страна	Президент	Дата выборов	Проголосовавшие «за», %	Явка избирателей, %
1	Туркмения	Сапармурат Ниязов	21 июня 1992 г.	99,5	99,9
2	Таджикистан	Эмомали Рахмонов	6 ноября 1999 г.	96,97	98,91
3	Грузия	Михаил Саакашвили	4 января 2004 г.	96,27	87,97
4	Узбекистан	Ислам Каримов	9 января 2000 г.	91,9	95,1
5	Казахстан	Нурсултан Назарбаев	4 декабря 2005 г.	91,15	76,78
6	Киргизия	Курманбек Бакиев	10 июля 2005 г.	88,71	74,96
7	Белоруссия	Александр Лукашенко	19 марта 1996	82,6	93,3
8	Азербайджан	Ильхам Алиев	15 октября 2003 г.	76,84	71,7
9	Россия	Владимир Путин	14 марта 2004 г.	71,24	64,38
10	Армения	Роберт Кочарян	5 марта 2003 г.	67,44	69,22
11	Украина	Виктор Ющенко	26 декабря 2004 г.	51,99	77,22

Высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти, непосредственно осуществляющим полномочия по управлению страной, явля-

<sup>1</sup> Результаты действующих президентов стран СНГ // Коммерсантъ. 2006. 21 марта.

ется правительство. В зависимости от формы государства, существующих традиций и иных факторов в различных странах оно именуется по-разному (кабинет министров, совет министров). Руководство его деятельностью осуществляет глава правительства, именуемый в различных государствах также по-разному (премьер — министр, канцлер, председатель совета или кабинета министров, председатель правительства — в России). Членами правительства могут быть: заместители главы правительства, руководители центральных (федеральных) органов исполнительной власти, помощники министров.

В соответствии с действующим законодательством в состав Правительства России входят. Председатель правительства, его заместители и федеральные министры (по занимаемой должности).

Состав правительства может быть *коалиционным* (состоит из представителей двух или более политических партий) или *однопартийным* (состоит из представителей одной политической партии).

Перечень названий центральных (федеральных) органов исполнительной власти в различных государствах не отличается единообразием. Общим, объединяющим их фактором является то, что они создаются и наделяются соответствующими полномочиями, направленными на практическую реализацию задач и функций государства. Например, в Израиле (7,5 млн населения) в мае 2006 г. было сформировано новое правительство, в состав которого вошли 25 министров. В США (на 300 млн населения) действует четырнадцать федеральных министерств: госдепартамент (по имеющимся полномочиям он выполняет роль министерства иностранных дел), финансов, обороны, юстиции, внутренних дел, сельского хозяйства, торговли, труда, здравоохранения и социальных служб, жилищного и городского строительства и др. Примерно столько же министерств в Японии (около 120 млн населения).

В современной России продолжается поиск оптимальной системы государственного управления, осуществляемый во всех ветвях власти, в том числе и в исполнительной ветви власти. Начиная с 2000 г. значительно изменилась система исполнительной власти страны. Например, появился институт полномочных представителей президента по семи федеральным округам. Это повлекло за собой необходимость нормативного закрепления взаимоотношений между новыми и прежними федеральными органами государственной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>.

Принятие новой системы и структуры федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации<sup>2</sup> повлекло за собой не только количественные, но и качественные изменения в их прежнем правовом статусе. Их общее количество возросло с 67 до 81. Вместо 24 федеральных министерств осталось 15.

<sup>1</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. № 773 «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных федеральных органов исполнительной власти» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005. № 27. Ст. 2730); Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2005 г. № 725 «О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2005. 17 дек.

<sup>2</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»; Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2004. 12 марта и 22 мая.

Например, в состав ФСБ России<sup>1</sup> вошли бывшие до этого самостоятельными федеральная пограничная служба и ФАПСИ. В ходе административной реформы структурные изменения произошли и в других федеральных органах исполнительной власти. Для ныне действующей структуры федеральных органов исполнительной власти характерны следующие особенности:

- вместо существовавших ранее министерств и ведомств (государственные комитеты, комитеты, службы, агентства, департаменты) организационно-правовыми формами стали только федеральные министерства<sup>2</sup>, федеральные службы<sup>3</sup> и федеральные агентства<sup>4</sup>;
- за исключением МИД России и МЧС России в системы других федеральных министерств входят федеральные службы и федеральные агентства от 1 (МВД России) до 6 (Минтранс России);
- в зависимости от соподчиненности федеральные службы и федеральные агентства делятся на **четыре вида**: имеющие самостоятельный статус, руководство которыми осуществляет Президент Российской Федерации (7); имеющие самостоятельный статус, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации (8); входящие в состав федеральных министерств, руководство которыми осуществляет Президент Российской Федерации (8); входящие в состав федеральных министерств, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации (42).

Президент Российской Федерации уполномочен определять не только систему и структуру федеральных органов исполнительной власти, но и непосредственную подчиненность себе министерств и ведомств, деятельность которых играет ведущую роль в государственной и общественной жизни.

Например, в 1997 г. из 67 федеральных органов исполнительной власти непосредственно Президенту Российской Федерации подчинялось 15<sup>5</sup>. В 2003 г.

---

<sup>1</sup> Здесь и далее сокращенные наименования федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации даются в соответствии с Перечнем полных и сокращенных наименований федеральных органов исполнительной власти, установленных Распоряжением Администрации Президента Российской Федерации и Аппарата Правительства Российской Федерации от 6 августа 2004 г. № 1363/1001 // Российская газета. 2004. 11 авг.

<sup>2</sup> Являются «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной... сфере деятельности» (подпункт «а», п. 3 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти») // Российская газета. 2004. 12 марта.

<sup>3</sup> Являются «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности» (подпункт «а», п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти») // Российская газета. 2004. 2 марта.

<sup>4</sup> Являются «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору» (подп. «а», п. 5 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти») // Российская газета. 2004. 12 марта.

<sup>5</sup> См.: Приложение № 2 к Указу Президента Российской Федерации от 9 июля 1997 г. № 710 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»



деятельность 18 федеральных органов исполнительной власти (из 59) в соответствии с Конституцией России, федеральными конституционными законами и федеральными законами осуществлял непосредственно Президент России<sup>1</sup>. В частности, к ним были отнесены: МВД России, МЧС России, МИД России, Минобороны России, Минюст России, СВР России, ФСБ России, ФСО России, ФПС России, ФСНП России (до 1 июля 2003 г.), ФАПСИ России и некоторые другие.

В связи с произошедшими в марте 2004 г. очередными изменениями в системе и структуре федеральных органов исполнительной власти Президент Российской Федерации стал осуществлять непосредственное руководство **20-ю** федеральными министерствами и ведомствами (из 76)<sup>2</sup>, из них: **5 министерств**<sup>3</sup>; **12 федеральных служб**<sup>4</sup>; **3 федеральных агентства**<sup>5</sup>.

После официального вступления в должность на второй срок (май 2004 г.) Президента Российской Федерации в структуру федеральных органов исполнительной власти были внесены очередные изменения<sup>6</sup>. Теперь он осуществляет непосредственное руководство **19-ю** министерствами и ведомствами из **81** существующих, из них: **5** — федеральные министерства; **12** — федеральные службы; **2** — федеральные агентства. Часть из них, имеющих собственные вооруженные формирования и наделенные властными полномочиями по применению силовых методов воздействия, получили неофициальное название «силовые структуры».

### Местные органы государственной власти и органы местного самоуправления

Эти государственные органы, как правило, имеют представительный характер и действуют в пределах соответствующих административно-территориальных единиц (муниципальных советов, префектурных собраний, Советов народных депутатов, национальных советов, коммунальных советов). Местные представительные органы избираются непосредственно населением административно-территориальных единиц. Им подведомственны в установленных законом пределах местные предприятия, местный бюджет, вопросы местного благоустройства, транспорта, водоснабжения, бытового обслуживания, народного образования, здравоохранения, поддержания правопорядка, гражданской обороны, противопожарной безопасности и другие.

Исторически сложились две основные формы организации государственной власти на местах. Наиболее демократичной является такая организация местной власти, при которой *все местные дела находятся в руках выборных органов* (местного самоуправления) различных уровней. Единства мнений по этому вопросу нет.

<sup>1</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. № 867 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 1 декабря 2000 г. № 1953).

<sup>2</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2004. 2 марта.

<sup>3</sup> МВД России, МЧС России, МИД России, Минобороны России, Минюст России.

<sup>4</sup> ФМС России, ФСВТС России, Рособоронзаказ, ФСТЭК России, ФСИН России, Росрегистрация, ФССП России, ГФС России, СВР России, ФСБ России, ФСО России, ФСКН России.

<sup>5</sup> Специального строительства, ГУСП, Управление делами Президента Российской Федерации.

<sup>6</sup> Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2004. 22 мая.

Хартия местного самоуправления, принятая Советом Европы в 1985 г. придерживается такого подхода. В Японии, например, все основные вопросы внутренней жизни в префектурах, городах, поселках и деревнях решают выборные собрания. Значительной самостоятельностью обладают органы местного самоуправления Англии и Австрии.

В России органы местного самоуправления также имеют широкие полномочия в самостоятельном решении разнообразных вопросов жизни той или иной административно-территориальной единицы (поселка, села, города, района, области). Статья 12 Конституции России признает и гарантирует организацию и функционирование местного самоуправления не как один из уровней организации публичной власти, а качественно отличающуюся от других частей государственной системы. Они не только автономны, но и непосредственно зависимы друг от друга. Эффективность этого союза самым непосредственным образом оказывает воздействие на формирование институтов гражданского общества.

В ряде стран органы местного самоуправления в определенных параметрах *ограничены в своих действиях центральной властью*. Хотя они ведают местным хозяйством, финансами, здравоохранением, дорожным строительством и другими важными вопросами, тем не менее поддержание правопорядка возлагается на лицо, назначаемое центром.

Характерным примером этого является организация местной власти во Франции, где в департаментах центральная власть представлена префектом, который назначается президентом. Префекту подчинены все ведомственные службы, он осуществляет контроль над муниципальными службами, руководит полицией. Генеральный совет, как орган самоуправления, решает все остальные вопросы местного значения. Муниципальные советы, действующие в коммунах, в свою очередь избирают мэра, который также является представителем центра и главой местной полиции.

Полномочия органов местного самоуправления в Италии также находятся под контролем центральной власти. Назначаемые правительством страны-комиссионеры предназначены координировать деятельность областных правительств (джунт). В провинциях и коммунах наряду с собственными советами управленческие функции осуществляют префект и совет префектуры.

Государственное управление рассматривается как управление делами государства. В то же время само государство можно рассматривать как один из органов управления делами общества в целом. Оно выступает как внешнее управление в отношении объединенных в коллективы членов общества (национально-территориальных и территориальных общностей, трудовых коллективов, широкого круга общественных объединений).

В определенных случаях государство может делегировать органам местного самоуправления на определенных полномочиях часть принадлежащих ему полномочий (например, взимание налогов и пошлин, а также штрафных санкций). Поэтому на каждом этапе социального развития необходим взвешенный подход к соотношению конкретного сочетания между государственным управлением и органами местного самоуправления. Они являются разными формами единой публичной власти и социального управления.

### Судебные органы

Правосудие в демократическом обществе должно выполнять роль стража порядка и оплота справедливости. Предназначение судов заключается в защите и вос-

становлении нарушенных прав. В современных государствах деятельность судов направлена на обеспечение конституционных устоев, а также провозглашенных прав и свобод.

С самого начала развития человеческого общежития судебная функция была одним из направлений деятельности государства. Значительный вклад в общепризнанные принципы современного правосудия внесла греко-римская цивилизация. Именно в ней были заложены идеи о том, что суд должен быть одним из важнейших органов государства, осуществляющим правосудие в форме разрешения уголовных, гражданских, арбитражных и административных дел.

В эпоху средневековья засилье инквизиции присутствовало во всех сферах общественной жизни. Не стало исключением и правосудие. Судебный, а если быть более точным, инквизиционный процесс был тайным, с использованием признательных доказательств, получаемых при помощи физических пыток.

Необходимо отметить, что в этот период времени помимо государственных, т. е. светских, действовали и церковные суды. В России они появились сразу после крещения Руси при великом князе Владимире I. По его указу светские суды занимались рассмотрением уголовных дел, а церковные — преступлениями священнослужителей против веры. Они не были самостоятельным институтом, а входили в систему духовных консисторий. Под их юрисдикцию попадали дела, касающиеся богохульства, блуда, суеверия и брака. Виновных в качестве наказания подвергали штрафу, который шел в пользу церкви. Начиная с XVII в. церковные суды стали рассматривать и дела, касающиеся тяжб о разделе наследства, оставленного без завещания; споров между супругами о приданом и др. Прежде всего это свидетельствует о высоком авторитете церкви в царской России и о стремлении государства развивать у граждан высокие нравственные поведенческие начала.

В синодальный период церковным судопроизводством занималась специальная консистория, но окончательное решение принималось правящим архиереем и Священным синодом. В начале XX в. на поместных соборах 1905 и 1917 гг. был разработан Устав церковного судопроизводства, который по понятным причинам не успели принять. Только в 2000 г. на Архиерейском соборе были внесены поправки в действующий церковный устав, где появилась глава о церковных судах. На очередном Архиерейском соборе в октябре 2004 г. было рассмотрено и принято Положение о церковном суде. Теперь его система состоит из судов трех инстанций. Предметом церковного судопроизводства являются исключительно канонические вопросы жизни Русской православной церкви.

**Суд первой инстанции (епархиальный суд)** распространяет юрисдикцию на территорию своей епархии. Он состоит не менее чем из пяти судей, имеющих епископский или священнический сан. Срок их полномочий — три года с возможностью последующего переизбрания или переназначения на новый срок. В рамках предоставленных полномочий все решения этих судов (вызовы, запросы, распоряжения) подлежат обязательному исполнению. Разбирательство всех дел ведется только в закрытом режиме. В его компетенцию входит: временное или пожизненное запрещение в священнослужении; «извержение из сана»; отлучение от церкви священнослужителей; отлучение от церковного общения или отлучение от церкви мирян. Их решения носят рекомендательный характер, сравнимый с вердиктом присяжных заседателей в судах общей юрисдикции. В законную силу решения этого суда могут вступать только после утверждения их епархиальным архиереем, которое он должен вынести в течение семи дней.

В случае вынесения решения о пожизненном запрещении в священнослужении или об «извержении из сана», то вне зависимости от уровня суда, рассматривающего дело, окончательное решение правящих архиереев принимает только с обязательным последующим утверждением патриарха.

В частности, основанием для разбирательства дела в этой инстанции может быть неумеренное винопитие священнослужителей; отказ священнослужителя подчиниться своему руководству (например, несогласие ехать к новому месту службы); обращения прихожан и послушников за судебной защитой от «распоясавшихся» церковных служителей; оформление церковных разводов ранее обвенчанных мирян, чей брак распался; теоретические споры, связанные, в частности, с законностью действий различных тоталитарных сект, которые зачастую под благовидными вывесками осуществляют противоправную и раскольническую деятельность.

У светских властей в России пока не разработан механизм борьбы с сектами. В законодательстве даже отсутствует само определение секты. Следует отметить, что для светских судов решения, выносимые епархиальными судами, не имеют юридической силы. В тоже время их деятельность должна рассматриваться как один из действенных способов установления в государстве принципов законности и высоких нравственных начал, как способ формирования институтов гражданского общества.

**Суд второй инстанции (общецерковный суд)** наделяется полномочиями по отношению к епархиальным судам, аналогичными полномочиям Верховного суда Российской Федерации по отношению к судам общей юрисдикции других звеньев. Его юрисдикция распространяется в пределах всей Русской православной церкви. Состоит из четырех членов в архиерейском сане. Избирается Архиерейским собором сроком на четыре года и рассматривает апелляции на вступившие в силу решения епархиальных судов.

**Суд третьей инстанции (суд Архиерейского собора).** Его юрисдикция также распространяется в пределах всей Русской православной церкви. Характер его полномочий с определенной долей условности может быть сравним с полномочиями Конституционного Суда Российской Федерации по отношению к нормотворческой и практической деятельности структур Русской православной церкви.

Ш. Монтескье, которому принадлежит концепция разделения государственной власти на три ветви, выделял следующие три главные составляющие правосудия в демократическом обществе: **народное начало, независимость от политики и профессионализм**. Пройдет немало времени, наполненного бурными событиями, прежде чем эта концепция обретет законодательное признание и станет претворяться на практике.

Суд среди других органов государственной власти занимает особое место. Только суд может своим решением положить конец спору истца и ответчика. Суд реализует права граждан на обжалование действий правовых лиц, рассматривает материалы о некоторых видах административных правонарушений. Никакой другой орган власти не имеет право выполнять эти задачи.

В системе государственных властей судебной власти отведена роль уравнивающего механизма, позволяющего эффективно направлять действия законодательной и исполнительной власти в правовые рамки. Взаимоотношения между исполнительной и судебной властями носят более жесткий характер, нежели между судебной и законодательной. В правовом государстве стремлению к доминированию исполнительной власти эффективно противостоит власть судебная. Действую-

щие законы в совокупности с объективно вынесенными судебными решениями обеспечивают в обществе принцип «господства права».

Высказывается мнение, что термины «Судебная власть» и «Правосудие» выражают одно и то же понятие. Однако глава 7 Конституции Российской Федерации называется «Судебная власть». Это подчеркивает ее самостоятельный, относительно обособленный характер в системе ветвей государственной власти. Здесь не делается акцент на системе органов, осуществляющих судебную власть. В названной главе Конституции не говорится о системе органов судебной власти. В ч. 3 ст. 118 речь идет о судебной системе страны, которая устанавливается Конституцией Российской Федерации и федеральными конституционными законами.

**Судебная власть** — одна из ветвей единой государственной власти, обладающая спецификой имеющейся у нее компетенции и реализующая свои полномочия посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

В ч. 1 ст. 118 Конституции РФ использован термин «правосудие». Он отражает не только само содержание, но и функцию судебной власти. Однако судебная власть — сложное и многоэлементное явление, сердцевину которого и главное предназначение составляет деятельность судов по отправлению правосудия. Правосудие осуществляется от имени государства специальными государственными органами — судами, уполномоченными рассматривать в судебных заседаниях гражданские, уголовные и административные дела в определенной, установленной законом процессуальной форме.

Таким образом, **правосудие** представляет собой один из видов государственной деятельности, осуществляемой только судами по поводу рассмотрения и разрешения конфликтных ситуаций, связанных с действительным или предполагаемым нарушением нормативных правовых актов.

Действующая Конституция России определила, что создание чрезвычайных судов не допускается. В годы культа личности подобное было печальной действительностью («особые суды», «суды троек...», трибуналы различных видов). В соответствии с законодательством о судостроительстве правосудие по гражданским, уголовным, а так же делам, возникающим из административных правонарушений, осуществляют суды общей юрисдикции. Военные суды включаются в федеральную судебную систему и, как правило, рассматривают дела о преступлениях военнослужащих. В настоящее время в России действует следующая система судов: Конституционный суд РФ, Суды общей юрисдикции, арбитражные суды, мировые и третейские суды.

Единство судебной системы современной России определяется и централизованным порядком ее финансирования. Например, численность судей судов Российской Федерации (за исключением Конституционного Суда Российской Федерации) и работников аппаратов судов (без персонала по охране и обслуживанию зданий) утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год. Федеральным бюджетом Российской Федерации на 2006 г. (ст. 102) определено, что финансовое обеспечение судов осуществляется исходя из следующей штатной численности, определяемой по состоянию на 31 декабря 2006 год:

«1) судей судов общей юрисдикции (без мировых судей) в количестве 22 317 единиц, военных судей в количестве 855 единиц и работников их аппаратов (без персонала по охране, транспортному хозяйству и обслуживанию зданий) соответственно — 56 985 единиц и 1580 единиц, из них военнослужащих — 240 единиц;

2) персонала по охране, транспортному хозяйству и обслуживанию зданий судов общей юрисдикции, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и его управлений (отделов) в субъектах Российской Федерации, устанавливаемой Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации в пределах ассигнований на оплату труда;

3) работников Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и его управлений (отделов) в субъектах Российской Федерации (без персонала по охране, транспортному хозяйству и обслуживанию зданий) в количестве 6299 единиц, в том числе центрального аппарата — 467 единиц, из них военнослужащих — 53 единицы;

4) судей Верховного Суда Российской Федерации (включая судей Военной коллегии) в количестве 125 единиц и работников его аппарата (без персонала по охране, транспортному хозяйству и обслуживанию зданий) — 843 единиц, из них военнослужащих — 52 единицы;

5) судей Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в количестве 90 единиц и работников его аппарата (без персонала по охране, транспортному хозяйству и обслуживанию зданий) — 387 единиц;

6) судей системы арбитражных судов Российской Федерации в количестве 3993 единицы и работников их аппарата (без персонала по охране, транспортному хозяйству и обслуживанию зданий) — 9722 единицы».

Размер средств, выделяемых из федерального бюджета Российской Федерации на 2006 г. для обеспечения деятельности судов различного вида, составил:

Конституционный Суд Российской Федерации — 582 млрд 627,9 млн руб.;

Верховный Суд Российской Федерации — 1 трлн 533 млрд 335,7 млн руб.;

Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации — 54 трлн 380 млрд 994,6 млн руб. (из них на зарплату: федеральных судей — 20 594 388,7 млн руб.; военных судей — 1 360 203 млн руб.; мировых судей — 4 195 749,1 млн руб.);

Система арбитражных судов Российской Федерации — 9 569 304,5 млн руб.

Судебная система США включает в себя федеральные суды, суды штатов и местные суды. К федеральным судам отнесены районные, окружные (апелляционные) суды и Верховный суд США. Все судьи этой системы назначаются на свои должности Президентом США с согласия и одобрения Сената. Численность Верховного суда США — 9 судей, назначаемых на должности без ограничения срока полномочий. Его состав формируется по следующей схеме: по три кандидатуры предлагают президент страны, а также обе палаты Конгресса США. Он является судом первой инстанции по наиболее важным, имеющим большой общественный резонанс делам. Осуществляет надзор за деятельностью нижестоящих судов. Одновременно выполняет функции конституционного суда. Только он обладает правом толкования положений конституции США.

Судебная система Италии включает в себя: Высший Кассационный суд — состоит из 15 судей, которых назначают (по три человека) президент страны, обе палаты парламента, Высшие общая и административная магистратура.

При всем многообразии подходов к формированию судебной системы в различных странах общим для них является принцип пожизненного назначения судей на занимаемые должности. В своей совокупности суды образуют определенное единство, судебную систему.

Действующая судебная система России прежде всего определяется особенностями административно-территориального и федеративного устройства страны.

С учетом этого признака суды общей юрисдикции РФ состоят из четырехзвенной системы. Верховенствующую роль в них занимает Верховный Суд РФ, а низовым звеном является мировой суд. Структура судов общей юрисдикции имеет следующий вид:

а) мировые судьи;

б) районные (городские) суды общей юрисдикции — действуют на территории всех 88 субъектов Российской Федерации. По состоянию на декабрь 2004 г. их общее количество составляло 2480 судов. Кроме того, в Вооруженных силах страны действует 146 военных судов, из них 6 — за пределами государственной границы России, т. е. там, где расположены наши войска: Грузия, Казахстан, Таджикистан и Приднестровье. При штатной численности 907 единиц в военных судах службу проходили 723 военных судьи (по состоянию на декабрь 2004 г.);

в) Верховные суды в составе РФ, краевые, областные и им соответствующие суды; численность судей этого звена примерно 3000 человек;

г) Верховный Суд Российской Федерации.

Кроме того, суды общей юрисдикции РФ следует рассматривать как систему трех судебных инстанций: первой, второй (кассационной) и надзорной.

**Судебная система государства** — это совокупность действующих в государстве судов различных видов, создание которых предусматривается законодательством страны. Каждый из них наделяется конкретными полномочиями, позволяющими на основе единообразных принципов осуществления правосудия разрешать конфликтные ситуации.

**Звено судебной системы** — это совокупность судов с одинаковыми структурой и характером полномочий.

**Суд первой инстанции** — это суд, который принимает к своему производству ранее не рассматриваемые в других судах дела и выносит по ним: приговор — по уголовному делу; решение — по гражданскому делу; постановление — по делу об административном правонарушении.

**Суды второй (апелляционной и кассационной) инстанции** — это суды, уполномоченные проверять обоснованность не вступивших в законную силу решений (приговоров) судов первой инстанции.

**Надзорная инстанция** — это суды, уполномоченные пересматривать вступившие в законную силу решения (приговоры) на основании принесенного должностными лицами протеста или в порядке судебного контроля. В последние годы наблюдается устойчивая тенденция роста надзорных жалоб. В 1998 г. их было 53 тыс., а в 2000 г. — уже 74 тыс.

**Вышестоящие суды** — это суды, рассматривающие дела в апелляционном или кассационном порядке, а также в порядке надзора — по отношению к судам, ранее принявшим эти решения.

Субъекты Российской Федерации наделены правом формирования отдельных звеньев судебной системы в соответствии с собственным законодательством (мировые суды или уставные, а в республиках — конституционные суды субъектов Российской Федерации). В процессе формирования судов субъектов Российской Федерации принимают участие две ветви власти — исполнительная и законодательная. Это выражается в определении правовой базы; механизме функционирования; процедуре назначения на должности; выработке критериев к кандидатам на должности судей и т. д.

Например, Уставный суд г. Санкт-Петербурга был создан в 2000 г. в составе 7 судей. Их предельный возраст вначале составлял 65 лет, а затем был повышен до

70 лет. Срок их полномочий составляет 5 лет с возможностью повторного назначения на должность. Решение о прекращении полномочий принимает законодательное собрание. Правом предложения кандидатур на должность судей обладает только губернатор города. В рамках его компетенции находятся вопросы толкования положений устава города; проверка на соответствие уставу законов, принимаемых законодательным собранием города, а также нормативных правовых актов губернатора, правительства и органов местного самоуправления. Законодательством г. Санкт-Петербурга запрещено обращение граждан в уставный суд по поводу обжалования постановлений правительства города.

Далеко не во всех субъектах Российской Федерации созданы уставные суды. Задержка в этом процессе объясняется целым комплексом причин, основными из которых следует считать:

- сложноустроенное федеративное государственное устройство;
- новизна института судебного конституционного контроля;
- недостаточная развитость правовых систем субъектов Российской Федерации;
- незначительный объем законодательных полномочий у субъектов Российской Федерации;
- неполная загруженность уже созданных уставных судов;
- юридическая самостоятельность субъектов Российской Федерации в установлении своих судебных систем;
- политический аспект, выражающийся в отсутствии у субъектов Российской Федерации желания создавать механизм власти, способный ограничивать действия и полномочия органов государственной власти субъектов;
- длительное отсутствие прямого подтверждения полномочий у субъектов Российской Федерации наделяния своих уставных судов дополнительными полномочиями (до 6 марта 2003 г.), не отнесенными федеральным законодательством к компетенции федеральных судов;
- наделение широкими полномочиями по осуществлению нормативного контроля федеральных судов общей юрисдикции;
- наличие в Российской Федерации достаточно развитого механизма по обеспечению контроля за соблюдением на территории страны единого правового пространства;
- сложность в подборе квалифицированных специалистов государственно-правового профиля, способных на высоком профессиональном уровне осуществлять уставное правосудие;
- необходимость выделения из бюджетов субъектов Российской Федерации значительных финансовых расходов на обеспечение функционирования деятельности нового органа государственной власти в регионах.

Конституция 1993 г. (ст. 120) устанавливает важнейший, можно сказать, основополагающий принцип деятельности судей — их независимость и подчинение только закону. Независимость судей — основная гарантия и условие функционирования объективного и самостоятельного правосудия, способного в точном соответствии с законом защитить права и интересы человека и гражданина. Независимость и суда в целом, и судьи обеспечивается тем, что суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом.

Принцип независимости судей помимо Конституции РФ закреплен в ряде федеральных конституционных и федеральных Законов РФ: «О статусе судей РФ»;



«О Конституционном суде Российской Федерации»; «Об арбитражном суде Российской Федерации»; «О судостроительстве в Российской Федерации»; Уголовно-процессуальном и Гражданско-процессуальном кодексах.

Содержание данного принципа правосудия состоит в стремлении государства обеспечить такие условия, в которых суд может иметь реальную возможность принимать ответственные решения на прочной основе предписаний закона, и только закона, без вмешательства, давления или иного воздействия извне.

Еще А. Ф. Кони высказывался за необходимость ограждения судьи *«от условий, дающих основание к развитию в нем малодушия и вынужденной угодлиivosti»*.

Опыт многих десятилетий и даже столетий показывает, что суд относится к числу таких государственных учреждений, решения которых находятся всегда в поле зрения других государственных органов, должностных лиц различного уровня и просто граждан. Все так или иначе заинтересованы в результатах судебного разбирательства конкретных дел.

Поэтому возникает искушение оказывать воздействие на суды. Избежать этого позволяет комплекс мер, среди которых выделяются: реальный статус независимости судьи, который конституционно установлен; признание обязательности исполнения на всей территории Российской Федерации судебных постановлений, вступивших в законную силу; законодательное закрепление единства статуса судей; финансирование функционирования федеральных судов и мировых судей из федерального бюджета.

Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. провозгласил принцип единства и федеральности судебной власти, ее централизованной сплоченности. Единство судебной системы страны обеспечивается путем:

- установления судебной системы Российской Федерации Конституцией Российской Федерации и федеральными конституционными законами;
- соблюдения всеми федеральными судами и судами субъектов федераций установленных федеральными законами правил судопроизводства;
- применения всеми судами Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, а также конституций (уставов) и других законов субъектов Российской Федерации.

К сожалению, многие решения судов, в том числе и Конституционного суда РФ, не выполняются, хотя ст. 80 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» прямо предусматривает обязанность государственных органов и должностных лиц выполнять решения Конституционного Суда РФ и приводить в порядок законы и иные подзаконные нормативные акты, а также в определенные сроки устранять обнаруженные пробелы в правовом регулировании.

Этим грешат федеральные органы законодательной и исполнительной власти. Например, в период с 1997 по 2005 г. Государственной думой РФ не исполнено 10 постановлений и 1 определение Конституционного Суда РФ. Действенный механизм реализации состоявшихся решений суда в стране пока не создан. Предусматриваемая законом юридическая ответственность не всегда конкретна по субъектам и последствиям (санкциям) невыполнения обязанностей в этой сфере. В тексте ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» также отсутствует указание на возможность применения конкретных санкций.

Статья 315 УК РФ, предусматривающая ответственность виновных лиц за неисполнение решений суда, также не в состоянии решить данную проблему. Еще в 1992 г. в Федеральное Собрание РФ был внесен проект закона «Об обеспечении исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации». Пройдя первое чтение, он так и не был принят (по состоянию на июнь 2006 г.).

**Суд присяжных.** В соответствии с действующим законодательством по ходатайству обвиняемого суд присяжных в краевом, областном, городском суде рассматривает дела о преступлениях, перечисленные в ст. 36 УПК. К его компетенции отнесены, прежде всего, дела о тяжких преступлениях, за которые законом предусмотрены суровые меры наказания (длительные сроки лишения свободы и смертная казнь).

Суды присяжных вначале действовали в девяти регионах Российской Федерации: Ивановской, Московской, Саратовской, Рязанской, Ростовской, Ульяновской областях, Ставропольском, Алтайском, Краснодарском краях. Из 1860 уголовных дел, поступивших в 1994 г. в указанные областные и краевые суды, лишь по 379 (20,4%) были заявлены ходатайства о рассмотрении дела судом присяжных. В 1995 г. наметилась некоторая тенденция к увеличению заявления ходатайств о рассмотрении дел в суде присяжных примерно на 10%, что практически не влияет на общую картину.

Пленум Верховного суда Российской Федерации дает разъяснение о том, что если ходатайство о рассмотрении дела судом присяжных поступило от лица, обвиняемого в преступлении, за которое может быть назначено наказание в виде смертной казни, а выделение дела в отдельное производство невозможно, то такое дело подлежит рассмотрению судом присяжных независимо от возражений против такого порядка рассмотрения других обвиняемых. Это противоречит интересам других обвиняемых. Отдавая предпочтение одному из обвиняемых в виде удовлетворения его ходатайства, суд нарушает принцип равенства всех перед законом и судом.

Русские юристы задолго до революции разобрались, чего на самом деле стоит такой суд, и начали свертывать его. Первый удар по суду присяжных был нанесен через два года после его введения: законом от 12 декабря 1866 г. из его подсудности были исключены дела об оскорблении в печати. Второй удар последовал после оправдания Веры Засулич. Законом от 9 мая 1878 г. из подсудности присяжных были изъяты дела не только террористов, но и все преступления против должностных лиц и все должностные преступления. Даже в западных странах уже с середины XIX столетия преклонение перед судом присяжных начало ослабевать, и его значение в судопроизводстве стало уменьшаться.

Считается целесообразным доверять людям, имеющим необходимую подготовку. Видимо, по этой причине суды присяжных рассматривают все меньше дел: США — 7,6%, в Англии — 3%, во Франции — 1% от общего числа. В некоторых странах вообще отказываются от этой формы правосудия. В Греции система судов присяжных заменена коллегией в составе трех судей и пяти заседателей. В 1923 г. суды присяжных были учреждены в законодательном порядке в Японии. Однако 99% обвиняемых, имевших право на рассмотрение их дела с участием присяжных, отказывались воспользоваться этой возможностью, поскольку вынесенный судом присяжных приговор нельзя обжаловать в вышестоящей инстанции. Конституция Японии 1946 г. уже не содержит упоминаний о суде присяжных. Нет судов присяжных в Нидерландах, Исландии, Люксембурге.

В мире существует две системы суда присяжных. В Англии, США и Канаде, присяжные решают вопрос о виновности подсудимого независимо от судьи, их вердикт о невиновности подсудимого обязателен для председательствующего. Профессиональный судья не может дать присяжным какой-либо юридический совет, предупредить возможную ошибку и, даже если он убежден, что вердикт присяжных явно не обоснован, ничего не может сделать. Именно такой суд присяжных мы переняли у американцев.

В странах Европы действует принципиально иной суд, хотя тоже называется судом присяжных. Он состоит из трех профессиональных судей и присяжных. В некоторых странах их называют шеффенами. Шеффены, как и присяжные, — люди из народа, но вопрос о виновности они решают совместно с судьями и под их руководством, совместно допрашивают подсудимого и свидетелей.

Одной из разновидностей суда шеффенов является сегодняшний российский суд первой инстанции, рассматривающий уголовные дела в составе председательствующего и двух народных свидетелей. За время, прошедшее со дня его введения в девяти регионах России, накоплен достаточный опыт, и можно сделать определенные выводы. Главный из них заключается в том, что российский суд присяжных по-прежнему продолжает оставаться сложной, очень дорогостоящей и крайне неповоротливой системой.

«Суд народа» в России обернулся «судом улицы». Списки присяжных зачастую составляются формально, в них включаются малограмотные, морально неустойчивые и даже ранее судимые лица. Решения, принимаемые присяжными, как уже отмечалось, часто основываются не на законе и профессиональном юридическом анализе всех обстоятельств дела, а на обывательски эмоциональной оценке театрально построенных выступлений сторон.

Главной характерной чертой вердиктов присяжных России является то, что они в подавляющем большинстве случаев не соответствуют выводам органов предварительного следствия и обычно склоняются в пользу подсудимых. В третьем выпуске бюллетеня, издававшегося отделом судебной реформы и судопроизводством ГПУ президента РФ с громким названием «Летопись суда присяжных», приведены 100 уголовных дел, рассмотренных этими судами в 1994 г. Итог таков: 20% подсудимых были оправданы (подобный процент характерен для развитых стран), в 16% случаев содеянное переквалифицировано на более мягкую статью, а 19% дел возвращено на следствие.

В 2005 г. присяжные заседатели во всех регионах России вынесли 18% оправдательных приговоров, а суды общей юрисдикции — только 3%. В Московском городском суде присяжные заседатели вынесли 26% оправдательных приговоров, а профессиональные судьи — 0,35%. При этом 43% оправдательных приговоров, вынесенных присяжными, впоследствии были отменены.

Одной из главных причин, по которой отменяются оправдательные приговоры, вынесенные присяжными, является то, что среди них встречаются ранее судимые. Например, Верховный суд Российской Федерации заставил Тамбовский областной суд заново пересмотреть уголовное дело Мартынова, обвиняемого в разбойном нападении и умышленном убийстве. Присяжные заседатели посчитали, что его вина предварительным следствием не была доказана. Позже выяснилось, что семеро из двенадцати присяжных заседателей, включая и старшину, сами нарушали закон, либо это делали их ближайшие родственники. Эту информацию они скрыли. Поэтому государственный обвинитель не смог своевременно заявить им отвод.

По этой же причине был отменен оправдательный приговор и по делу Вяльцева. Он обвинялся в совершении ряда тяжких преступлений. Один из участвующих в процессе присяжных заседателей скрыл от суда, что он шесть раз привлекался к административной ответственности. Его дочь дважды осуждалась к лишению свободы за кражу, а сын отбывает наказание в виде лишения свободы за злостное хулиганство.

Рассмотрение дела Мартынова и дела Вяльцева обошлось бюджету Тамбовской области более 70 тыс. руб. Примерно столько же будет «стоить» пересмотр этих дел.

Сторонники суда присяжных заявляют, что многих подсудимых оправдывают, потому что были допущены грубые просчеты следователями и прокурорами. Конечно, не все следователи безгрешны, но судами присяжных оправдывались лица, совершившие особо тяжкие преступления.

Допущенные присяжными ошибки, даже самые элементарные, видимые невооруженным глазом, никем не могут быть устранены. Вердикт коллегии присяжных заседателей обязателен не только для председательствующих на суде, но и фактически для прокурора и для потерпевшего. В соответствии с УПК РФ прокурор не может опротестовать оправдательный приговор. Не может обжаловать его и потерпевший, хотя и убежден, что именно подсудимый убил его сына или дочку.

Наработанная положительная и отрицательная практика функционирования суда присяжных позволила специалистам говорить о необходимости принятия законодательного акта, позволяющего осуществлять предварительную проверку кандидатов в присяжные заседатели, в том числе на предмет судимости их и ближайших родственников.

Знарок истории России, профессор Гарвардского университета Ричард Пайпс писал, что использование предоставленных реформой 1864 г. возможностей не для укрепления судебной системы, а для преследования сиюминутных политических интересов сыграло на руку противникам реформы и явилось для России большой трагедией.

Ни один правовой институт, введенный в ходе нынешней судебной реформы в России, не вызывал столько дискуссий в юридическом сообществе, как суд присяжных. И неудивительно, поскольку он не просто посягнул на традицию советского уголовного судопроизводства, но бросил вызов профессиональному юридическому сознанию. Как и более ста лет назад, дискуссии вокруг суда присяжных носят «воинствующий» характер. Однако в отличие от судебной реформы прошлого века, «война» идет в основном в среде юристов; общество не включено в это обсуждение.

Многочисленные пункты критики противников суда присяжных можно свести к трем наиболее фундаментальным (обобщенным) позициям.

1. *Судить должны профессионалы, а не дилетанты.* Сошлемся на достаточно характерную для этой позиции точку зрения. Самое большее возражение и у практиков, и у ученых вызывает право присяжных заседателей решать вопрос о виновности или невиновности подсудимого. Сам процесс доказывания в суде присяжных не согласуется с их правом решать вопрос о вине подсудимого. Согласно ст. 49 Конституции РФ каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в силу приговором суда. В уголовно-процессуальном законе предусмотрен порядок доказывания вины субъекта: ст. 20 УПК в числе органов, обязанных осуществлять доказывание, называет суд. Об этом же говорится и в ч. 1 ст. 69, ст. 70, 71 УПК. По смыслу всех

этих норм доказывание должны осуществлять профессиональные юристы судьи и должностные лица правоохранительных органов. Убедать в необходимости и целесообразности этого нет нужды. Объективность такого решения зависит от детального знания процесса доказывания, понимания сути доказательств и умения работать с ними, а так же многого другого. Присяжные же заседатели не имеют соответствующей подготовки.

2. Наш народ не готов к тому, чтобы справедливо решать вопрос о виновности или невиновности человека, поскольку у нашего общества нет правовых традиций; нет общих нравственных оснований, например, религиозных; слишком сильна социально-экономическая дифференциация в обществе, зависть к богатым, ненависть к преступникам из-за общей криминальной обстановки люди не устроены, озлоблены и пр.

3. Суд присяжных — оживающий институт англосаксонского прецедентного права. Нам же он и вовсе не нужен, поскольку Россия принадлежит к континентальной правовой семье. Введение суда присяжных противоречит культурному фундаменту и традиции российского права.

В Англии и США суд присяжных, будучи укорененной формой производства, рассматривает в среднем 3–9% дел. Но это отнюдь не свидетельствует об уменьшении его роли. В странах с развитым состязательным процессом суд присяжных является не единственной или преобладающей формой, а институтом, который определяет систему правосудия в целом, задавая ее качество и гарантируя гражданам право на рассмотрение их дела присяжными при соответствующей подсудности (например, так называемая сделка о признании в США, которой разрешается более 90% всех уголовных дел, стала возможной именно благодаря наличию суда присяжных, жесткие стандарты которого заставили формировать альтернативные способы разрешения дел). Критика же, которой в этих странах подвергается суд присяжных, в частности в прессе, скорее свидетельствует о развитости гражданского общества и о силе судебной власти, нежели подвергает сомнению укорененность этого института.

В Европе ситуация в разных странах различна: в ряде стран суд присяжных действовал, а затем был сменен судом шэффенов, в Австрии он действует до сих пор в классической форме, а в Испании введен в 1995 г. Российская история, как известно, тоже знает суд присяжных, и именно благодаря судебной реформе 1864 г. функции суда были отделены от административных. Напомним, что введение той или иной конструкции следует оценивать не только исходя из ее собственных свойств, но и более далеких целей, ради которых это делается. Сами же цели и средства их реализации безусловно обязаны подвергаться тщательному обсуждению.

В общем виде правомерность переноса «чуждых» правовых институтов вполне укладывается в представление о правовом процессе: мы не могли бы сегодня говорить о романо-германской правовой семье, если бы в Европе не произошло рецепции чуждого римского права.

Громкие дела, связанные с совершением преступлений на национальной почве в 2005–2006 г. вновь привлекли внимание к работе судов присяжных. Наибольшую угрозу дальнейшему существованию суда присяжных представляет нежелание граждан России участвовать в судебных процессах в качестве присяжных заседателей. 78% опрошенных граждан выражают нежелание выполнять свою гражданскую обязанность чаще всего по причине неготовности и нежелания брать на себя ответственность по решению дальнейшей судьбы обвиняемых.

В марте 2006 г. в г. Санкт-Петербурге не смогли найти 18 кандидатов в присяжные заседатели для рассмотрения дела об убийстве вьетнамского студента Ву Ань Туана, которого забила в октябре 2004 г. группа подростков. В конце марта 2006 г. там же присяжные заседатели так и не признали ни одного из обвиняемых виновным в убийстве девятилетней таджикской девочки Хуршеды Султоновой.

В целом по данным социологических опросов граждане России не особенно доверяют судебной системе. Только 28% опрошенных в марте 2006 г. считали, что простой человек может рассчитывать на справедливое решение суда. 61% опрошенных придерживался противоположного мнения.

В отличие от граждан России в США около 60% опрошенных граждан считают свою судебную систему справедливой. Несколько выше у граждан России репутация суда присяжных. 30% опрошенных считают, что их решения менее ангажированы и подвержены коррупции. У 21% опрошенных иная точка зрения.

В апреле 2006 г. Конституционный Суд Российской Федерации с учетом специфики складывающейся на территории Чечни ситуации по запросу президента Чечни Аллу Алханова принял следующее постановление: до введения с 1 января 2007 г. в Чечне суда присяжных дела о тяжких преступлениях, совершенных военнослужащими на территории республики, должны рассматриваться коллегией из трех профессиональных судей окружного военного суда.

### **Тема 3. ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВА**

Основными принципами организации и деятельности механизма демократического государства являются:

- представительство интересов населения страны, которое проявляется через суверенитет;
- федерализм;
- гласность;
- профессионализм и компетентность;
- законность;
- демократизм;
- принцип разделения властей.

### **Тема 4. КОМПЕТЕНЦИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ**

Компетенция — совокупность всех полномочий (прав и обязанностей), которыми законом наделен определенный государственный орган и его структурное подразделение, конкретное должностное лицо, представитель власти. Той или иной компетенцией обладают все элементы политической системы.

Базовые источники компетенции — Конституция и законы; детализируются компетенция в подзаконных актах (уставы, положения, регламенты). Исключительная компетенция — особые полномочия, представляемые для функционирования в особых условиях (чрезвычайного или военного положения).

В своей совокупности органы государства различных ветвей власти предназначены осуществлять эффективное государственное управление во всех сферах общественной жизни и на всех управленческих уровнях. Например, Всемирный банк раз в два года на основе 25 различных показателей определяет эффективность государственного управления в различных странах.

Российскую систему государственного управления оценивают по следующим основным показателям: качество оказываемых государством услуг; качественные характеристики функционирования государственных институтов; компетенция и уровень компетентности государственных служащих; уровень доверия со стороны населения и бизнеса к политике, проводимой правительством; качество государственного регулирования экономики.

Проведенные в 2004 г. социологические опросы показали, что только 14% граждан из числа опрошенных были удовлетворены качеством и доступностью предоставляемых им государством услуг. В Канаде этот показатель составил 56%. Уровень издержек бизнеса в процентах к получаемой сумме выручки при преодолении административных барьеров в России пока составляет более 8,5%, а в Германии — 3,5%. В целом по разработанному Министерством экономического развития и торговли России критериям эффективность государственного управления в 2004 г. в сумме по отдельным позициям составила 48,1 единицы из 100 возможных. К 2010 г. этот показатель планируется довести до 70 единиц.

## Тема 5. ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА

Государственная служба является одним из ключевых институтов всех современных обществ независимо от их политического строя и типа государственного устройства. На определенном этапе развития мирового практического опыта и теоретических положений стала считаться государственная служба, носящая «аполитичный» характер — *рациональная бюрократия*. Она рассматривалась как некий нейтральный профессиональный инструмент реализации политической воли сил, находящихся у власти и предназначалась для обслуживания публичных нужд населения. Однако время и накопившаяся практика свидетельствуют, что возможность реализации положений этой концепции носит в значительной степени утопический характер.

Деполитизация государственного аппарата в определенной степени носит формальный характер. Для этого суждения имеются следующие основания. В странах с развитой демократией (в недемократических тоже) в результате выборов (или революций) к власти всегда приходят представители победивших политических сил. В последующем они заинтересованы проводить политику, соответствующую их партийным взглядам. Поэтому они должны формировать на определенных условиях государственный аппарат, способный или готовый выполнять политическую волю победителей на очередной избирательный срок.

По российскому законодательству **государственная служба** — это вид трудовой деятельности, состоящий в выполнении служебных обязанностей лицами, занимающими по назначению или выборам должность в государственном аппарате и получающими за это от государства («казны») вознаграждение.

Государственные служащие зачастую наделяются не только особыми правами и привилегиями, в частности классными чинами (от этого и пошло выражение «чиновничество»), но и несут особые обязанности, в том числе и специальную, повы-

шенную юридическую ответственность (отсюда должностные преступления, преступления государственных служащих). Указом Президента России от 22 декабря 1993 г. введено Положение о федеральной государственной службе, а 5 июля 1995 г. принят Закон об основах государственной службы.

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» указом Президента Российской Федерации<sup>1</sup> впервые был утвержден Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы, который установил унифицированные наименования должностей и проведена их классификация по категориям и группам, а также распределение по федеральным органам государственной власти. В Реестр должны включаться все должности федеральной государственной гражданской службы, учреждаемые федеральными законами и указами Президента Российской Федерации.

В 2005 г. число сотрудников органов государственной власти всех управленческих уровней увеличилось на 10,9%, достигнув 1,462 млн человек. В 1994 г. их численность при 148 млн населения составляла 1 млн. Доля чиновничьего аппарата по отношению к численности населения страны выросла с 0,7% до 1%. Это очень низкий показатель по отношению к другим странам.

Такие показатели характерны для развивающихся стран. По данным Всемирного банка доля чиновников в населении Бразилии составляет 1,5%. В Чили этот показатель составляет 1%, в Китае — 1,6%, в Польше — 0,7%.

В экономически развитых странах количество государственных служащих по отношению к численности всего населения значительно выше: в Германии — 6,1%, в США — 6,8%, в Швеции — 11,7%.

Одной из особенностей организации государственной службы в России является то, что около 50% от общей численности всего чиновничьего аппарата составляют федеральные государственные служащие. В других странах количество федеральных чиновников в 2—6 раз меньше, чем региональных и муниципальных. Производительность труда российских государственных служащих ниже их зарубежных коллег не только из-за порочных методов, но и худшей технической оснащенности.

В качестве другой особенности следует отметить перешедшую со времен СССР возможность конкретного влияния бюрократии на развитие общественных процессов. Наряду со считающейся классической схемой поляризации общества «предприниматели — наемные работники» в России ключевая посредническая роль принадлежит чиновничьему аппарату, не всегда действующего в интересах государства.

**Государственным служащим** называется лицо, занимающее в установленном порядке должность в государственной организации и за вознаграждение выполняющее определенную работу по осуществлению задач и функций государства. В России дополнительным требованием для чиновника является наличие у него российского гражданства.

#### **Виды государственных служащих:**

- а) по виду государственной деятельности — служащие органов государственной власти, государственного учреждения, органов суда и прокуратуры.
- б) характеру труда — руководители, специалисты и технические исполнители.

---

<sup>1</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» // Российская газета. 2006. 12 янв.



в) по характеру служебных полномочий — имеющие государственно-властные полномочия (должностные лица) представители власти) и не имеющие их.

**Должностные обязанности и права** — это установленные и гарантированные государством меры должного и возможного поведения государственного служащего в области государственно-служебных отношений.

Обязанности бывают общие и специальные.

Поощрения бывают материальные и моральные.

**Ответственность государственных служащих** — это возможность применения к ним определенных мер воздействия за упущения в работе или за совершение противоправных действий (дисциплинарная, административная, материальная и уголовная ответственности).

## Тема 6. РОЛЬ И МЕСТО БЮРОКРАТИИ В МЕХАНИЗМЕ ГОСУДАРСТВА

В настоящее время повышено актуальна (особенно для бывших социалистических стран, в том числе и для России) проблема бюрократии (буквально с французского — господство канцелярии). Содержание понятия «бюрократия» шире понятия «государственная служба». Бюрократия имеется везде: в частном секторе; в общественных объединениях; в банковской системе; в религиозных структурах.

Современное общество не может существовать и успешно развиваться без государственного бюрократического аппарата. Такие понятия, как «бюрократия» и «бюрократизм», являются одними из основных в механизме современного государства, а теория бюрократии занимает одно из центральных мест в теории государственного управления.

На Западе уже давно посчитали необходимым создать обособленное научное направление, предназначенное изучать широкий спектр вопросов управления в современном обществе. Знания основ этой дисциплины крайне необходимы для современных политиков, юристов, менеджеров и экономистов, мечтающих о карьерном росте.

В СССР возможность проведения системных исследований по проблемам бюрократии было под жестким «табу». Бюрократия наряду с преступностью и другими «пороками проклятого прошлого» рассматривалась как плохая наследственность и социальная болезнь зарвавшихся чиновников.

При всем многообразии трактовок содержания бюрократии как неперменной части государственного механизма выделяются следующие подходы: веберовская трактовка, марксистско-ленинская, имперская («азиатская») и «реалистическая» (современное понимание и трактовка проблемы в развитых зарубежных странах).

В научном отношении наиболее разработанной считается теория бюрократии немецкого ученого — социолога **М. Вебера**, изложенная в фундаментальном труде «Хозяйство и общество». Она составляет фундамент современного понимания проблемы, а также практики государственного управления. В своей трактовке бюрократии он выступает как «ценностно нейтральный позитивист». Применяемые им подходы в исследовании феномена бюрократии и сделанные выводы послужили основой для дальнейшего развития науки административного права и теории государственного управления в XX в. В XXI в. они также интересны для исследователей не только с исторической точки зрения.

*Бюрократическую организацию* он понимал как наиболее рациональное институциональное устройство для решения сложных задач управления в современном об-

ществе. Основа ее рациональности состоит в обезличении ее функционирования. Это дает определенные гарантии от произвола конкретных исполнителей. Он выделяет два существенно различных типа бюрократической организации: *патримониальная бюрократия* и *рациональная бюрократия*.

**Патримониальная бюрократия.** Этот тип организации бюрократии в большей степени носит исторический характер. Наиболее широко был распространен в Древнем Египте, Римской империи позднего периода, Китае и в Западной Европе эпохи абсолютизма. Для нее характерны следующие черты.

- Нахождение непосредственно в распоряжении господина (правителя) особого аппарата управления.
- Назначение на государственную должность рассматривается как милость правителя, которую он оказывает только тем лицам, на чью преданность может положиться. Принцип личной преданности здесь является одним из основных условий.
- Чиновники наделяются полномочиями не на постоянной основе, а от случая к случаю. Поэтому вместо бюрократической «беспристрастности» решение конкретного дела в значительной степени зависело от личного усмотрения чиновника.
- Границы между сферами полномочий патримониальных чиновников носят нечеткий характер. Поэтому для занятия руководящей должности не требовалось наличия специальных образования и подготовки у претендентов.
- Наличие властных полномочий чиновники рассматривают как личную привилегию и считают вполне законным возможность извлечения личных экономических интересов.

Подобный подход к организации бюрократии (*имперская модель бюрократии*), как правило, применялся (да и применяется) в странах с антидемократическими политическими режимами. Наибольшего совершенства он достиг в **Китае**, где применялся более двух тысяч лет — вплоть до начала XX в., обеспечивая стабильность существующей имперской системе.

Специалистами отмечается, что одним из главных секретов такой уникальной стабильности было то, что чиновничество не имело возможности осознавать себя самостоятельной политической силой. Для этого предпринимались хорошо продуманные и проверенные на практике меры, позволяющие успешно держать их на положении лакеев. Тщательно соблюдался принцип автономизации бюрократии. Для предотвращения возможности формирования бюрократической корпорации применялись специальные механизмы разобщения интересов чиновников. В целом они отрицательно влияли на эффективность работы бюрократической системы, но государство отдавало приоритет недопустимости возможности возникновения в чиновничьей среде организованной коалиции. Действующая система «сдержек и противовесов» выражалась в следующем.

1. Отсутствие у чиновников узкой специализации, позволяющее при необходимости иметь возможность их безболезненной замены.
2. Наличие постоянного конкурса среди кандидатов на замещение должности в бюрократической организации. Успешная сдача специальных экзаменов или дача взятки не являлись гарантией успеха.
3. Крайне ограниченная перспектива служебной карьеры. Это обстоятельство лишало смысла у чиновника стремление создания системы личных связей, способствующих продвижению по службе.
4. Личная зависимость чиновников всех управленческих уровней от волеизъявления императора. Должность главы правительства не предусматривалась. Ее

функции выполнял сам император, лично назначавший чиновников на занимаемые должности.

5. Применение жестких мер, направленных против возможности установления неформальных связей в среде чиновников. К числу таких мер относились: запрет на личную дружбу; запрещение чиновникам, относящимся к одному семейному клану, служить в одной провинции.

6. Запрет на вступление в брак с женщинами из числа местных жителей.

7. Оплата труда чиновника напрямую зависела от его умения выжать из императорских подданных максимум доходов, в том числе и в свою личную пользу. Этот довольно распространенный среди чиновников «грех» делал его достаточно уязвимым, поэтому и позволял власти держать его под страхом разоблачения, а значит, он становился весьма послушным и управляемым.

8. Запрещение приобретения собственности, находящейся под юрисдикцией государственного чиновника.

9. Полное отсутствие у чиновника корпоративных гарантий и беззащитность от возможности применения по отношению к нему произвола со стороны высшей власти (произвольное увольнение, понижение в должности, иные виды взысканий).

10. Особо тщательный контроль за потенциально более опасной для власти высшей и средней бюрократией, осуществляемый обладающей широкими карательными полномочиями секретной полицией (цензоры).

В этой связи небезынтересным является государственный подход к институту формирования советских государственных служащих. Сразу же по приходу к власти большевиков стал складываться номенклатурный принцип назначения на наиболее важные должности в государственном аппарате. Руководящие посты могли занимать только члены ВКП(б) с обязательным утверждением их кандидатур партийными комитетами соответствующих уровней.

Все стороны жизни номенклатурных работников жестко контролировались спецслужбами. И. В. Сталин считал, что каждого советского работника необходимо «изучать по косточкам». Только Постановлением Секретариата ЦК КПСС от 22 августа 1990 г. подобные требования к номенклатурным должностям были отменены.

**«Рациональная бюрократия».** Как один из типов организации управленческой деятельности, она возникает в государствах с разработанными формальными правилами, предназначенными регулировать деятельность управленческого аппарата. Это качество является отличительной чертой ее рационального характера. Действия чиновников регламентируются специальным законодательством и базируются на следующих условиях.

1. Они лично свободны и подчиняются власти только касательно их должностных обязанностей.

2. Существует четко организованная иерархия должностей.

3. Каждая должность предусматривает набор строго определенных полномочий.

4. Занятие должности осуществляется на основе добровольного договорного соглашения.

5. Кандидаты на занимаемую должность отбираются и затем назначаются с учетом дополнительных требований (наличие специального образования, возраст, состояние здоровья, трудовой стаж и т. д.). Организации, состоящие из выборных чиновников, не рассматриваются бюрократическими в строгом смысле слова. Считается, что таких чиновников нельзя подчинить дисциплине.

6. Формой вознаграждения за исполнение должностных обязанностей является постоянное денежное содержание с возможностью получения пенсии.

7. Государственная должность рассматривается как единственный (или основной) род занятий чиновника.

8. Возможность карьерного роста определяется по формальным и личным качествам чиновника.

9. Чиновник отделен от права владения на средства управления и не имеет права на «монополизацию» занимаемой должности.

10. В рамках выполнения служебных полномочий он обязан подчиняться установленной дисциплине и соответствующему контролю.

11. Чиновник должен исполнять свои обязанности «без гнева и пристрастия».

Для идеального варианта организации деятельности бюрократии характерны *объективность, беспристрастность и формализм*. В качестве мер, предназначенных ограничивать властно-эгоистические устремления чиновников, предлагаются: *коллегиальное управление, наличие реального механизма разделения властей, развитие прямой и представительной форм демократии*

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. В чем заключается предназначение механизма государства?
2. Что включается в понятие «механизм государства»?
3. Принципы организации механизма в унитарных и федеративных государствах.
4. Полномочия законодательной ветви власти.
5. Система и полномочия исполнительной власти.
6. Система и полномочия судебной власти.
7. Правовой статус и характер взаимосвязи органов местного самоуправления с органами государственной власти.
8. Дайте характеристику правового статуса государственного служащего.
9. Какие принципы положены в основу функционирования органов государственной власти?
10. В чем заключается необходимость изучения проблемы бюрократии?
11. Каковы основные черты ведущих концепций бюрократии?
12. Основные черты современного государственного механизма Российской Федерации.

### ЛИТЕРАТУРА

#### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Часть I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов / науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль, 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета. 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005.

*Овсянко Д. М.* Государственная служба Российской Федерации. Юристъ. М., 1996.

*Гумплович Л.* Общее учение о государстве. СПб, 1910.

Учебники административного права (раздел: государственные служащие).

*Вебер Макс.* Избранные произведения. Москва. 1990.

*Каратуев А. Г.* Советская бюрократия. Система политико-экономического господства и ее кризис. Белгород. 1993.

*Макаренко В. П.* Бюрократия и государство. Ростов-на-Дону, 1987.

*Макаренко В. П.* Вера, власть и бюрократия. Ростов-на-Дону, 1988.

*Оболонский А. В.* Бюрократия и государство. М., 1996.

*Кудашкин А. В.* Военная служба как особый вид государственной службы Российской Федерации // Государство и право. 2000. № 3. С. 12–19.

*Козбаненко В. А.* Правовое обеспечение статуса государственных и муниципальных служащих: общее и особенное // Государство и право. 2003. № 1. С. 13–24.

*Черепанов В. А.* О принципах разделения государственной власти между Российской Федерацией и ее субъектами // Журнал Российского права. 2003. № 9.

## б) дополнительная

*Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

Указ Президента Российской Федерации № 285 «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования государственного управления» // Российская газета. 2006. 4 апр.

Указ Президента Российской Федерации № 402 «Об утверждении Положения о выборах депутатов Законодательного Собрания Пермского края первого созыва» // Российская газета. 2006. 21 апр.

*Дубовицкий В. Н.* Понятие и система органов исполнительной власти в законодательстве Республики Беларусь // Журнал Российского права. 2004. № 2.

*Калмыкова А. В.* Совершенствование правового статуса федеральных контрольно-надзорных органов в условиях административной реформы // Журнал Российского права. 2004. № 8.

*Глигич — Золотарева М. В.* Разграничение предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти: зарубежный опыт // Журнал Российского права. 2003. № 4.

Научный взгляд на административную реформу. Международная научно-практическая конференция в Московском университете МВД России // Журнал Российского права. 2003, № 8.

*Анисимцев Н. В.* Япония: обеспечение прозрачности («транспарентности») административно-государственного управления // Государство и право. 2003. № 6. С. 58—65.

*Буравлев Ю. М.* Проблемы реформирования и управления системой государственной службы в России // Государство и право. 2003. № 7. С. 10—18.

*Князев С. Д., Арановский К. В., Гриценко Е. В.* Местное самоуправление в системе публичного управления федеративного государства: значение опыта ФРГ для России // Государство и право. 2003. № 3. С. 120—122.

*Сперанский С. И.* Практика регионального управления М. М. Сперанского (1816—1821 гг.) // Государство и право. 2003. № 5. С. 76—84.

Федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Российская газета. 2006. 21 марта.

Указ Президента Российской Федерации от 25 марта 2004 г. № 400 «Об Администрации Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 27 марта.

Указ Президента Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 490 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 8 апр.

Постановление Правительства Российской Федерации от 4 марта 2004 г. № 136 «Об утверждении Типового положения об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов» // Российская газета. 2004. 10 марта.

*Тулаев А. Н.* Особенности парламентского контроля за деятельностью правительства в странах западной Европы // Журнал Российского права. 2004. № 1.

*Курманов М. М.* Роспуск парламента субъекта Российской Федерации: полномочия Президента РФ и высшего должностного лица субъекта Федерации // Журнал Российского права. 2004. № 3.

*Тихомиров Ю. А.* О модернизации государства // Журнал Российского права. 2004. № 4.

*Лопатин В. Н.* Конституционная законность и проблемы нормотворчества в России // Журнал Российского права. 2004. № 5. С. 3—13.

*Кудинов О. А.* Правительственные проекты конституций Российской империи XIX в. // Журнал Российского права. 2004. № 5. С. 73—79.

*Коврякова Е. В.* Особенности парламентского контроля в парламентарной республике (на примере ФРГ) // Журнал Российского права. 2004. № 6.

*Соловьев С. Г.* Должностное лицо местного самоуправления: вопросы теории и практики // Журнал Российского права. 2004. № 8.

Административная реформа — разработки ученых Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ // Журнал российского права. 2004. № 10.

*Хабриева Т. Я.* Новые законопроекты о порядке формирования Государственной Думы и органов исполнительной власти субъектов РФ (сравнительный анализ российского и зарубежного опыта) // Журнал Российского права. 2004. № 11.

*Курманов М. М.* Досрочное прекращение полномочий представительного органа муниципального образования // Журнал Российского права. 2004. № 11.

*Черепанов В. А.* Конституционно-правовые основы разделения государственной власти между Российской Федерацией и ее субъектами. Монография. М.: МЗ-ПРЕСС, 2003.

*Барсенков Александр.* Власть и общество в переходной России // Российская газета. 2004. 26 нояб.

*Никонов Вячеслав.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 декабря.

*Краснов Б.* Теория власти и властных отношений // Социально-политический журнал. 2001. № 6.

*Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апр.

*Примаков Е.* 2003-й — итоги, 2004-й — начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

*Хаманева Н. Ю.* Административное законодательство Российской Федерации. М., 2003.

Проблемы теории государства и права: учеб. / под ред. М. И. Абдуллаева и С. А. Комарова. М., 2003.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби, издательство Проспект, 2005.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. № 773 «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных исполнительных власти» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 27. Ст. 2730.

Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2005 г. № 725 «О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2005. 17 дек.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Костенко Н. И.* Правовые основы международного сотрудничества в сфере Статута Международного уголовного суда // Государство и право. 2004. № 1. С. 77–86.

*Аубекеров С. Х.* Достоевский о суде присяжных: pro et contra // Государство и право. 2004. № 5. С. 81–88.

*Джангирян Ж. Д.* Национальное собрание (парламент) Республики Армения в системе органов государственной власти // Государство и право. 2004. № 7. С. 96–99.

*Добрынин Н. М.* К вопросу о разграничении предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Государство и право. 2004. № 5. С. 89–92.

*Алиулов Р. Р.* Проблемы механизма государственного управления на современном этапе (вопросы теории и методологии) // Государство и право. 2005. № 3. С. 97–102.

*Бирюков М. М.* Реформирование Европейского совета и Совета Европейского союза на основе принятой в 2004 г. Европейской Конституции // Государство и право. 2005. № 12. С. 51–60.

*Велиев И. В.* Организация деятельности органов прокуратуры Азербайджана, Казахстана Российской Федерации: сравнительный анализ // Государство и право. 2005. № 8. С. 62–67.

*Гранкин И. В.* Определение статуса Федерального Собрания РФ и проблемы его совершенствования // Государство и право. 2005. № 6. С. 5–12.

*Дегтев Г. В.* Некоторые теоретические закономерности становления института президентства на современном этапе // Государство и право. 2005. № 2. С. 5–12.

*Дорошков В. В., Павликов С. Г.* Теоретико-правовые вопросы деятельности конституционной (уставной) и мировой юстиции Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 7. С. 115–117.

*Ежевский Д. О.* Роль международных организаций в развитии местного самоуправления в Европе // Государство и право. 2005. № 4. С. 104–106.

*Ефремова Н. Н.* Генезис судебной власти в России // Государство и право. 2005. № 11. С. 8–94.

*Кашанина Т. В., Любящих В. Я.* Эволюция государства как политического института общества // Государство и право. 2005. № 9. С. 118–120.

*Клеандров М. И.* О совершенствовании механизма отбора кандидатов в судьи и наделении их судебскими полномочиями // Государство и право. 2005. № 5. С. 86–92.

*Кряжков В. А., Кряжкова О. Н.* Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации в его интерпретации // Государство и право. 2005. № 11. С. 13–21.

*Некрасов С. И.* Конституционно-правовая ответственность субъектов внутрифедеративных отношений в Российской Федерации: специфика состава конституционного деликта, применяемых санкций, классификации // Государство и право. 2005. № 8. С. 108–110.

*Сысоев В. А., Чернявский В. С.* О финансировании судебной власти в Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 10. С. 14–20.

*Усанов В. Е.* Разделение властей как основа конституционного строя и его роль в формировании парламентаризма в современной России // Государство и право. 2005. № 12. С. 13–22.

*Ходаковский Д. В.* Историко-правовые и теоретические проблемы инкорпорации положений Европейской хартии местного самоуправления в российскую правовую систему // Государство и право. 2005. № 4. С. 67–77.

*Яценко В. Н.* Судебный контроль нормативных актов // Государство и право. 2005. № 11. С. 22–29.

*Зорькин В. Д.* Верховенство права и конституционное правосудие // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Иванов А. А.* О путях повышения эффективности правосудия // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Бондарь Н. С.* Конституционное правосудие как фактор модернизации российской государственности // Журнал российского права. 2005. № 11.

*Витушкин В. А.* Определения как вид решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 3.

*Волкова Н. С.* Приемы формирования правовой позиции Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2005. № 9.



*Дудко И. Г.* Юридическая природа постановлений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Зорькин В. Д.* Конституционный Суд России в европейском правовом поле // Журнал российского права. 2005. № 3.

*Колбая Г. Н.* О научном обеспечении судебной реформы // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Еремينا О. Ю.* Система органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 11.

*Чиканова Л. А.* Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Шаров А. В.* Об основных элементах административной реформы // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Постников В. Г.* Становление социального государства, его конституционно-правовые и политические характеристики // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Шувалов И. И.* Проблема эффективности правотворчества в свете современной политико-правовой теории управления обществом // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Карапетян Л. М.* Метаморфозы в решениях Европейского Суда по правам человека // Журнал российского права. 2005. № 7.

*Трикоз Е. Н.* Начало деятельности Международного уголовного суда: состояние и перспективы // Журнал российского права. 2005. № 3.

*Мельникова В. И.* Актуальные проблемы реализации прав граждан при рассмотрении органами исполнительной власти дел об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2005. № 10.

*Клочкова Ю. А.* Европейский парламент в системе политических институтов Европейского Союза // Международное публичное и частное право. 2005. № 2.

*Каюмова А. Р.* Механизмы осуществления уголовной юрисдикции государствами ЕС в рамках формирования пространства свободы, безопасности и правосудия // «Международное публичное и частное право». 2005. № 4.

*Сасов К. А.* Конституционный Суд в судебной системе: общность задач правосудия и различия в их решении // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7.

*Подергин Е. С.* Причины задержки развития уставного правосудия в сложноустроенных субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7.

*Шинкунас Х.* Проблемные вопросы статуса судей в Литве // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7.

*Пешин Н. Л.* Принципы построения модели взаимоотношений государства и местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7.

*Ларионов А. В.* Право собственности на средства местного бюджета // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7.

## Раздел 7. ФОРМЫ ГОСУДАРСТВА

- Сущность и предназначение государства
- Формы государственного правления
- Формы территориального устройства
- Нетипичные формы правления
- Территориальное устройство Российской Федерации
- Формы политического (государственного) режима
- Чрезвычайные государственно-правовые режимы в законодательстве Российской Федерации
- Причины и особенности изменения форм государства

### Тема 1. СУЩНОСТЬ И ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВА

Общепринятой признается концепция государства как формы правовой организации деятельности политической власти. Вполне обоснованно и справедливо считается, что государство — это дитя общества.

Под **формой государства** принято понимать организацию и устройство государственной власти, которая находится в неразрывной связи с сущностью и содержанием государства.

Разнообразие форм государства объясняется рядом причин. В качестве основных среди них можно выделить следующие:

- исторические традиции развития национальных государств;
- исторические особенности становления национальных государственных систем;
- реальное соотношение социальных сил в стране;
- национальный состав населения страны;
- менталитет населения, выражающийся в «терпимости» по отношению к власти;
- зарубежный опыт;
- уровень жизни населения;
- степень влияния бывших метрополий на выбор государственной формы в ранее зависимых от них странах;
- роль мирового сообщества.

### Тема 2. ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ

Формы государственного правления — это структура высших органов государственной власти, порядок их образования и распределения компетенции между ними. Различаются две формы правления:

- **монархия** (древневосточная, римская централизованная, средневековая раннефеодальная, сословно-представительная, абсолютная, современная конституционная);
- **республика** (афинская демократическая, римская аристократическая, спартанская аристократическая, средневековые города-республики, современные парламентские, президентская, социалистическая).

## Монархия

*Монархия* (от греч. *monarhia* — единовластие, единодержавие) — это форма правления государством, при которой верховная власть осуществляется единолично (или практически единолично) и переходит, как правило, по наследству. Не случайно король Франции Людовик XIV (1643—1715 гг.) позволил себе ставшее затем крылатым афоризмом следующее выражение: «Государство — это я».

Как государственный институт монархия возникла в условиях рабовладельческого общества. При феодализме она уже стала основной формой государственного правления в разных обществах и в разные времена. Самой древней в мире монархической династией считается японская.

Согласно официально канонизированной в стране легенде свою родословную она ведет от богини солнца Аматерасу. Ее основателем считается прямой потомок богини император Дзимму, взошедший на престол 11 февраля 660 г. до нашей эры. Он следующим образом определил божественное предназначение Страны восходящего солнца: «собрать восемь углов мира под одной крышей»<sup>1</sup>. Сейчас 11 февраля в Японии считается государственным праздником и отмечается как день основания государства. За все время существования японской монархической династии на посту императора сменилось 125 человек.

В последующем под влиянием особенностей внутренних и внешних факторов многие государства, используя различные способы перехода от одного типа государства к другому, посчитали необходимым избрать иные формы государственного правления. Из существующих ныне 220 государств мира (из них только 191 являются членами ООН) на сегодняшний день в 28 сохранена монархическая форма правления.

Основными признаками классической монархической формы управления являются:

- существование единоличного главы государства, пользующегося своей властью пожизненно (царь, король, император, шах, эмир, раджи, султан, фараон);
- наследственный порядок преемственности верховной власти;
- юридическая безответственность монарха (невозможность применения к нему процесса импичмента). Впрочем, история подавляющего большинства государств знает многочисленные примеры «удачных» заговоров против них и революционных ситуаций. Достаточно вспомнить судьбу некоторых российских царей (Павел I, Александр II, Николай II...).

В то же время возможны и отходы от установившихся классических канонов. Например, институт монархии в Камбодже отличается от того, который существует в Европе. Королевская власть не является наследственной в обязательном порядке. Также как и в Европе, его правовой статус в большей степени носит церемониальный характер. Трон короля не переходит к старшему наследнику. Новый монарх назначается девятью членами тронного совета. В октябре 2004 г. находившийся у власти более 60 лет король Камбоджи Нородом Сианук со ссылкой на состояние здоровья добровольно оставил трон. Его властные полномочия не по наследству (старший сын), а в результате назначения получил один из его сыновей — Нородом Сиамони.

Следует отметить, что среди монархов рекордсменом — должителем по продолжительности нахождения на престоле является император Австро-Венгрии

<sup>1</sup> Овчинников В. Потомки богини солнца // Российская газета. 2006. 9 марта.

Франц Иосиф, находившийся у власти 68 лет (1848—1916 гг.). Японский император Хирохито руководил страной на протяжении 63 лет (с 1926 по 1989 гг.).

**Абсолютная монархия** — форма правления, при которой верховная государственная власть по закону всецело принадлежит одному лицу.

По формуле Петровского Воинского устава — «самовластный монарх, который никому на свете о своих делах ответу дать не должен». Основным признаком абсолютной монархии является отсутствие каких-либо государственных органов, ограничивающих компетенцию монарха.

Возникновение абсолютизма связано с процессом зарождения буржуазных отношений, начинающимся процессом разложения феодализма и старых феодальных сословий. К наиболее существенным чертам абсолютной монархии относится ликвидация или полный упадок сословных представительных учреждений, юридически неограниченная власть монарха, наличие в его непосредственном подчинении и распоряжении постоянной армии, полиции и развитого бюрократического аппарата.

Власть в центре и на местах принадлежит не крупным феодалам, а чиновникам, которые могут назначаться и увольняться монархом.

Государственное вмешательство в частную жизнь в эпоху абсолютизма приобретает более цивилизованные формы, получает юридическое закрепление, хотя по-прежнему имеет принудительную направленность. В мировой истории, например, такими странами были Россия XVII—XVIII и Франция до революции 1789 г. На сегодняшний день в мире насчитывается восемь абсолютных монархий (Бруней, Ватикан, Саудовская Аравия, Оман, Катар и др.).

**Конституционная монархия** представляет собой форму правления, при которой власть монарха значительно ограничена представительным органом. Обычно это ограничение определяется конституцией, утверждаемой парламентом. Монарх не вправе изменить конституцию.

Конституционная монархия возникает в период становления буржуазного общества. Формально она не утратила своего значения в ряде стран Европы и Азии до настоящего времени (Англия, Дания, Испания, Норвегия, Швеция др.).

Конституционная монархия бывает **парламентской и дуалистической**.

**Парламентская монархия** характеризуется следующими основными признаками:

- правительство формируется из представителей определенной партии (или партий), получивших большинство голосов на выборах в парламент;
- лидер партии, обладающий наибольшим числом депутатских мест, становится главой государства;
- в законодательной, исполнительной и судебной сферах власть монарха фактически отсутствует и является символической;
- законодательные акты принимаются парламентом и формально подписываются монархом;
- правительство, согласно конституции, несет ответственность не перед монархом, а перед парламентом.

Примерами такой монархии можно считать Великобританию, Бельгию, Данию и др.

При **дуалистической монархии** государственная власть носит двойственный характер. Юридически и фактически власть разделена между правительством, формируемым монархом и парламентом.

Правительство в дуалистических монархиях формируется независимо от партийного состава в парламенте и не ответственно перед ним. Монарх при этом выражает преимущественно интересы феодалов, а парламент представляет буржуазию и другие слои населения. Подобная форма правления существовала в кайзеровской Германии (1871—1918), а сейчас в Марокко.

В некоторых государствах монарх осуществляет не только светское, но одновременно и религиозное управление страной. Такие монархии называются теократическими (Саудовская Аравия). Эта особенность накладывает определенный отпечаток на содержательную характеристику деятельности всего государственного механизма на всех его управленческих уровнях, а также на организацию и характер взаимодействия всех ветвей государственной власти.

### Республика

*Республика* — это форма правления, при которой верховная власть осуществляется выборными органами, избираемыми населением на определенный срок.

Общими признаками республиканской формы правления являются:

- существование единоличного или коллегиального главы государства;
- выборность на определенный срок главы государства и других высших органов государственной власти;
- осуществление государственной власти не по своему усмотрению, а по поручению народа;
- юридическая ответственность главы государства в случаях, предусмотренных законом;
- обязательность решений высшей государственной власти.

Республиканская форма правления в окончательном виде сформировалась в Афинском государстве. По мере развития общественной жизни она видоизменялась, приобретала новые черты, все больше наполнялась демократическим содержанием.

По оценкам специалистов, **в мире насчитывается более 130 глав государств, именуемых президентами, но фактически обладающих диктаторскими полномочиями.** В ряде африканских стран кратность переизбрания глав государств не ограничивается. Поэтому они длительное время находятся во главе руководства страны. По состоянию на 2 марта 2005 г. «долгожителями» на своих постах являлись президенты следующих республик<sup>1</sup>: Того (Гнасингбе Эйадема с 14 апреля 1967 г.); Габон (Омар Бонго со 2 декабря 1967 г.); ОАЭ (Шейх Заид Бен Султан аль — Нахайян со 2 декабря 1971 г.); Мальдивские Острова (Момун Абдул Майюм с 11 ноября 1978 г.); Экваториальная Гвинея (Теодоро Обианг Нгема Мбасого с 3 августа 1979 г.); Ангола (Жозе Эдуардо Душ Сантуш с 21 сентября 1979 г.); Египет (Хосни Мубарак с 14 октября 1981 г. — в сентябре 2005 г., набрав 88,6% голосов, в пятый раз был переизбран на 7-летний президентский срок); Камерун (Поль Бийя с 6 ноября 1982 г.); Мавритания (Тайя Маауайд Ульд Сиди Ахмед с 12 декабря 1984 г.); Уганда (Мусевени Йовери Кагута с 26 января 1986 г.); Зимбабве (Мугабе Роберт Габриэль с 31 декабря 1987 г.); Чад (Деби Идрис с 4 декабря 1990 г.).

В то же время региональные политические традиции в странах Латинской Америки прямо противоположны африканским. Например, с момента окончания второй мировой войны и по декабрь 2005 г. в Аргентине и Боливии сменилось по 30

<sup>1</sup> Президенты с самым большим стажем и их семьи. Топ-10. // Коммерсантъ. 2005. 2 марта.

глав государств, а в Бразилии, Гватемале, Панаме, Эквадоре и на Гаити — более двадцати.

Нередко в ряде стран на высшие государственные посты избираются женщины. В этом можно убедиться, ознакомившись со следующей таблицей<sup>1</sup>.

Место в рейтинге	Имя	Должность	Страна	Дата избрания	Процент отданных голосов
1	Джонсон-Серлиф Элен	Президент	Либерия	8 ноября 2005 г.	59,4
2	Бачелет Мишель	Президент	Чили	15 января 2006	53,2
3	Халонен Тарья	Президент	Финляндия	29 января 2006	51,8
4	Макализ Мэри	Президент	Ирландия	31 октября 1997 г.	44,8
5	Макапагал-Арройо Глория	Президент	Филиппины	10 мая 2004 г.	40,00
6	Меркель Ангела	Канцлер	Германия	18 сентября 2005 г.	35,2

Опыт Китая показывает, что организованная и планомерная передача высшей власти в рамках недемократической системы не только возможна, но является одним из важнейших факторов ее стабильности. Китайская политическая элита на протяжении последних двадцати лет (с середины 80-х годов XX столетия) идет по пути формализации и институционализации механизмов распределения и передачи власти. В стране введены формальные ограничения на продолжительность пребывания высшего руководства на своих постах. Процедура выдвижения новых лидеров осуществляется в рамках «внутрипартийной демократии». Это позволяет сохранить сложившуюся систему власти, в основе которой лежит конкуренция региональных и отраслевых кланов.

Процесс передачи власти нынешнему лидеру страны (март, 2006 г.) Ху Цзиньтао начался в марте 1998 г. путем избрания его заместителем председателя КНР<sup>2</sup>. Эта должность является пятой ступенью в неофициальной иерархии органов государственной власти Китая. В октябре 1999 г. он стал заместителем председателя влиятельных центрального военного совета коммунистической партии Китая и центрального военного совета КНР. Процесс передачи власти в стране лидерам «четвертого поколения» был приурочен к XVI съезду КПК в конце 2002 г. На нем Ху Цзиньтао избирается генеральным секретарем КПК. Через несколько месяцев он занимает должность и председателя Государственного совета КНР.

Исторический опыт ряда государств свидетельствует о том, что общество не может быть застраховано от неправомерных действий даже лидеров государств. По-

<sup>1</sup> Васильева А. Любимые женщины избирателя // Коммерсантъ. 2006. 1 февр.

<sup>2</sup> Операция «Наследник» (в России нет механизмов не только демократической, но и недемократической передачи власти) // Коммерсантъ. 2006. 13 февр.

этому в качестве административно-предупредительной меры, имеющей своей направленностью не только не допущение, но при необходимости и пресечение антиконституционных действий, в государствах с республиканской формой правления предусматривается возможность объявления импичмента президенту страны (в том числе и в России). В период официального объявления импичмента тексты конституций предусматривают ограничения полномочий президентов, связанные с возможностью введения ими в действие особых правовых режимов, или роспуском парламентов.

Порядок объявления импичмента носит усложненный процедурный характер. Временные границы и последовательность действий определенных законом инициаторов процесса (депутаты парламента) строго регламентированы и контролируются законодательной и судебной ветвями власти. Поэтому к процедуре импичмента прибегают не так уж часто. Однако за последние годы главам нескольких государств под давлением парламента пришлось уйти в досрочную отставку.

По обвинению в действиях, противоречащих интересам страны и не соответствующим конституции были отстранены от занимаемых должностей: президент Бразилии Фернанду Колор де Мелу (29 сентября 1992 г. по обвинению в коррупции); президент Эквадора Абдалу Букарама (6 февраля 1997 г. по обвинению в присвоении государственных средств и признанного физически и умственно недееспособным); президент Перу Альберто Фухимори (21 ноября 2001 г.); президент Индонезии Абдурахман Вахид (23 июля 2001 г. за ряд коррупционных скандалов).

В начале декабря 2003 г. специальная комиссия сейма Литвы, расследовавшая скандальную историю связи президента страны Роландаса Паксаса с «русской мафией» начала официальную процедуру импичмента, сделав вывод о том, что президент не в полной мере независим и самостоятелен в своих действиях. Он «был и остается уязвим, что представляет угрозу безопасности страны»<sup>1</sup>.

31 марта 2004 г. Конституционный суд Литвы в своем заключении признал справедливыми три из шести ранее сформулированных пунктов обвинения в адрес президента:

- грубо нарушил Конституцию страны, незаконно предоставив литовское гражданство российскому предпринимателю Юрию Борисову — главному спонсору его избирательной кампании;
- не обеспечил охрану государственной тайны, предупредив Ю. Борисова, что его телефонные переговоры прослушиваются;
- оказывал незаконное влияние на принятие решений об имущественных отношениях частных лиц и хозяйствующих субъектов.

В результате проведенного тайного голосования, состоявшегося 6 апреля 2004 г., впервые в истории Европы сейм Литвы утвердил импичмент президенту страны по всем трем пунктам обвинения. После его вынужденного ухода в отставку Верховный суд страны действия сейма признал незаконными.

Некоторые главы государств предпочли «добровольный» уход в отставку ввиду неотвратимости объявления импичмента еще до процесса решающего голосования. Так поступили президент США Ричард Никсон (1974 г. за «уотергейтский скандал», связанный с незаконным прослушиванием телефонов высокопоставленных чиновников и влиятельных бизнесменов) и президент Израиля Эзер Вейцман (2000 г.).

<sup>1</sup> Водо В., Волхонский Б. Президент угрожает безопасности страны // Коммерсантъ. 2003. 2 дек.

Процедура импичмента применялась и в отношении Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина. Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривал в открытом заседании дело о проверке конституционности одновременно нескольких нормативных правовых актов, связанных с вопросами федерального вмешательства<sup>1</sup>: Указов Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики» и от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта»; Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа»; Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации».

С соотношением проголосовавших: одиннадцать судей — «за» и восемь — «против» было принято решение «с точки зрения политической целесообразности», признать соответствующими Конституции Российской Федерации вопросы, ставшие предметом рассмотрения<sup>2</sup>. В то же время в особых мнениях оставшихся в меньшинстве судей была дана аргументированная, чисто юридическая оценка действий Президента Российской Федерации, показано несовершенство федерального законодательства в этом вопросе.

Процедура импичмента летом 1998 г. применялась и к Президенту США Б. Клинтону по поводу его скандальных связей с Моникой Левински. В соответствии с проведенными социологическими опросами 36% респондентов высказывались за проведение слушания. Однако его инициаторы проиграли этот процесс.

В январе 2006 г. угроза импичмента возникла уже в отношении другого американского президента Джорджа Буша за его решение о введении системы прослушивания телефонных переговоров без санкции суда. В соответствии с законом о разведывательной деятельности (1978 г.) прослушивание телефонных переговоров без санкции суда может осуществляться только в течение 48 часов. За это время спецслужбы должны получить соответствующее разрешение (ордер).

После террористических актов, совершенных на территории США 11 сентября 2001 г., Джордж Буш посчитал этот закон устаревшим и дал спецслужбам распоряжение на прослушивание телефонных переговоров без уведомления об этом судебные органы. Основанием таких действий он посчитал принятую конгрессом США резолюцию, предписывающую главе государства «использовать все необходимые меры для борьбы с терроризмом»<sup>3</sup>. Однако его политические противники считают, что резолюция конгресса по юридическим характеристикам не является достаточным основанием для отмены действующего закона страны. Проведенные социологические опросы населения показали, что 52% респондентов высказались положи-

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 июля 1995 г. № 10-П // Российская газета. 1995. 11 авг.

<sup>2</sup> Лебедев А. Н. Статус субъекта Российской Федерации (основы концепции, конституционная модель, практика). М., 1999. С.182.

<sup>3</sup> Зыгарь М. Отставной закон Соединенных Штатов // Коммерсантъ. 2006. 17 янв.



тельно за проведение процедуры импичмента, а 42% высказались по этому поводу отрицательно.

Процесс передачи власти в государствах с республиканской формой правления также имеет свои особенности. В странах с устоявшимися демократическими традициями это осуществляется в строгих рамках действующих законов, несмотря на незначительный перевес в голосах победителя над проигравшим.

Например, в результате состоявшихся в апреле 2006 г. парламентских выборов в Италии, являющейся парламентской республикой, Романо Проди победил действующего премьер-министра страны с разрывом всего в шесть сотых процента голосов. Проигравшая правоцентристская коалиция усомнилась в объективности и полноте подсчета голосов. После дополнительной проверки около пяти тысяч спорных бюллетеней Верховный кассационный суд Италии, являющийся высшей судебной инстанцией страны, подтвердил победу левоцентристского блока во главе с Романо Проди. Такое решение не вызвало негативной реакции несогласной части избирателей.

В то же время в некоторых бывших социалистических государствах результаты выборов спровоцировали «успешное» осуществление ряда «цветных революций» (Грузия, Киргизия, Украина), или попытку их проведения (Белоруссия в марте 2006 г.). Сценарии такого способа прихода к власти разрабатывались и финансировались из-за границы.

### Виды республик

Насчитывается несколько основных разновидностей республиканской формы правления: парламентская и президентская.

**Парламентская республика** — разновидность современной формы государственного правления, при которой верховная роль в организации государственной жизни принадлежит парламенту.

В такой республике правительство формируется парламентским путем из числа депутатов, принадлежащих тем партиям, которые располагают большинством голосов в парламенте. Правительство несет коллективную ответственность перед парламентом о своей деятельности. Оно остается у власти до тех пор, пока в парламенте они обладают большинством. В случае утраты доверия большинства членов парламента правительство либо уходит в отставку, либо через главу государства добивается роспуска парламента и назначения досрочных парламентских выборов.

Как правило, глава государства в подобных республиках избирается парламентом либо специально образуемой парламентской коллегией. Назначение парламентом главы государства является главным видом парламентского контроля над исполнительной властью. Процедура избрания главы государства в современных парламентских республиках неодинакова. В Италии, например, президент республики избирается членами обеих палат на их совместном заседании, но при этом в выборах участвуют по три депутата из каждой области, избранных областным советом. В федеративных государствах участие парламента в избрании главы государства также разделяется представителями членов федерации. В Германии президент избирается федеральным собранием, состоящим из членов бундестага и такого же числа лиц, выбираемых ландтагами земель на началах пропорционального представительства. Выборы главы государства в парламентской республике могут осуществляться и на основе всеобщего избирательного права. Это характерно для Австрии, где президент избирается сроком на шесть лет.

Глава государства в парламентской республике обладает следующими полномочиями: обнародует законы, издает декреты, назначает главу правительства, является верховным главнокомандующим вооруженными силами и т. д.

Глава правительства (премьер-министр, председатель совета министра, канцлер) назначается, как правило, президентом. Он формирует возглавляемое им правительство, которое осуществляет верховную, исполнительную власть и отвечает за свою деятельность перед парламентом. Наиболее существенной чертой парламентской республики является то, что любое правительство лишь тогда правомочно осуществлять управление государством, когда оно пользуется доверием парламента.

Главной функцией парламента является законодательная деятельность и контроль за исполнительной властью. Парламент обладает важными финансовыми полномочиями, поскольку он разрабатывает и принимает государственный бюджет, определяет перспективы развития социально-экономического развития страны, решает основные вопросы внешней, в том числе оборонной политики.

Парламентская форма республиканского правления представляет собой такую структуру высших органов государственной власти, которая: реально обеспечивает демократизм общественной жизни; свободу личности; создает справедливые условия человеческого общежития, основанные на началах правовой законности. К парламентским республикам можно отнести ФРГ, Италию (по конституции 1947 г.), Австрию, Швейцарию, Исландию, Ирландию, Индию и др.

**Президентская республика** — одна из разновидностей современной формы государственного правления, которая наряду с парламентаризмом соединяет в руках президента полномочия главы государства и главы правительства.

Наиболее характерные черты президентской республики:

- внепарламентский метод избрания президента и формирование правительства;
- ответственность правительства перед президентом, а не перед парламентом;
- более широкие, чем в парламентской республике, полномочия главы государства.

Классической президентской республикой считаются Соединенные Штаты Америки. В конституции США определено, что законодательная власть принадлежит парламенту, исполнительная — президенту (должность премьер-министра в структуре государственного аппарата США не предусмотрена), а судебная — Верховному суду. Президент США избирается населением страны путем косвенного голосования (выборов) — через коллегию выборщиков. Количество выборщиков должно соответствовать числу представителей каждого штата в парламенте (конгрессе). Правительство формируется победившим на выборах президентом из лиц, принадлежащих к его партии.

Президентская форма правления в различных странах имеет свои особенности. Во Франции президент избирается всеобщим голосованием. Избранным считается кандидат, получивший абсолютное количество голосов. Такой же порядок избрания президента с 1991 г. установлен в России.

Характерным для всех президентских республик, несмотря на их разнообразие, является то, что президент совмещает полномочия главы государства и главы правительства и участвует в формировании кабинета или совета министров (Франция, Индия). Президент наделяется и другими важными полномочиями: как правило, он имеет право роспуска парламента; является верховным главнокомандующим; объявляет чрезвычайное и военное положение; утверждает законы

путем их подписания; нередко представляет в правительстве; принимает участие в назначении членов высших судебных инстанций.

В цивилизованных странах президентскую республику отличает сильная исполнительная власть, наравне с которой по принципу разделения властей нормально функционируют законодательная и судебная власти. Эффективно действующий механизм сдержек и противовесов, существующих в современных президентских республиках, способствует возможности гармоничного функционирования властей, позволяет избежать произвола со стороны исполнительной власти.

Разновидностью республиканской формы правления является **полупрезидентская, или смешанная республика** (Австрия, Болгария, Ирландия, Португалия, Польша, Финляндия, Франция и др.). В государствах с такой формой правления сильная президентская власть одновременно сочетается с наличием эффективных мер по контролю парламента за деятельностью исполнительной власти в лице правительства. Таким образом, правительство несет ответственность одновременно перед президентом и парламентом страны.

С формальной юридической точки зрения, в России — также полупрезидентская республика, в которой помимо должности президента имеются парламент (Федеральное Собрание) и правительство. В реальности существующая модель государственного управления ближе к президентской республике. В то же время Конституция России допускает возможность изменения формы государственного управления в сторону парламентской республики. Например, Президент России вправе формировать правительство страны из состава парламентского большинства. На данном этапе такая тенденция просматривается.

История России, а также зарубежный исторический опыт свидетельствует о необходимости централизации государственного управления в странах не только с большой территорией, но и с большими проблемами. И того, и другого у России на современном этапе исторического развития имеется в достаточной мере. Следует заметить, что сильная власть и авторитаризм — это далеко не синонимы. Например, канцлер ФРГ обладает очень большим объемом властных полномочий, но его трудно назвать диктатором.

В странах Латинской Америки часто встречаются **«суперпрезидентские республики»**. Эта форма правления — практически независимая, слабо контролируемая законодательной и судебной властью. Чаще всего в них применяется принцип прямого выбора президентов непосредственно населением.

Государственное правление представляет собой своего рода конгломерат традиционной формы с полудиктаторским управлением. Фактически абсолютная власть далеко не всегда является гарантией стабильного социально-экономического строя государства. Как правило, в таких государствах уровень жизни населения находится на низком уровне.

За период с 1985 по 2004 г. средний темп роста экономики Латинской Америки составил 2,6%. В целом в мире этот рост составил 3,5%, а в странах Азии — 7%. Либеральные реформы, проводимые в странах Латинской Америки в 90-х годах XX столетия не позволили решить социальные проблемы. Доля перуанцев, живущих за чертой бедности в 2004 г. составляла 54,7%, в Боливии — 62%, в Мексике — 37%.

В таких государствах особый статус президента закрепляется в текстах конституций. Ряд конституций уполномочивает их «олицетворять нацию» (Конституция Перу), или провозглашает «верховным главой нации» (Конституция Аргентины). В своих руках он концентрирует всю полноту власти: является главой

государства, возглавляет исполнительную власть и вооруженные силы. В период внутренних беспорядков и межгосударственных вооруженных конфликтов он обладает широким кругом чрезвычайных полномочий.

При сверхпрезидентских формах государственного правления, как было отмечено в докладе Программы развития ООН по Центральной Азии, «президент и его администрация (аппарат) полностью контролируют процесс принятия политических решений, в то время как независимость парламента и судов остается номинальной»<sup>1</sup>. В таких государствах при наличии всех формальных атрибутов демократии отсутствуют реальные рычаги воздействия (противовесы) на принимаемые президентом решения.

В государствах Центральной Азии сверхпрезидентские формы правления практически стали правилом, а не исключением. Как показывает практика, они способны обеспечить политическую стабильность, эффективность государственного управления и высокие темпы роста экономического развития. Как правило, назначение на руководящие должности в таких государствах основывается прежде всего на личной преданности кандидатов. Для удержания власти создается система тотального централизованного контроля за всеми сферами общественной жизни. Еще одной особенностью по вполне понятным причинам (притягательность к власти, страх перед возможным юридическим преследованием) следует считать проблему добровольного ухода суперпрезидента с политической арены.

### Тема 3. ФОРМЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА

Формы территориального устройства представляют собой административно-территориальное и национальное строение государства, раскрывающее характер взаимоотношений между его составными частями, между центральными и местными органами государства.

В теории и практике государственного строительства различают следующие формы территориального устройства: *унитарные, федеративные и конфедеративные*. Конкретный выбор формы территориального устройства зависит от ряда многочисленных внутренних (в большей степени) и внешних факторов. Например, все государства мира с многочисленным и многонациональным составом населения, а также большими территориями являются федерациями.

Нередко федеративное государство практически является унитарным. В основе такого несоответствия чаще всего лежит политический фактор. Посредством присвоения себе ряда важнейших полномочий федеральными органами государственной власти и, в первую очередь экономических, фактически федерация превращается в унитарное государство.

#### **Унитарные государства:**

- одна система высших органов представительной, исполнительной и судебной власти;
- одна конституция, финансовая, налоговая и законодательные системы, единые вооруженные силы;
- наличие местных органов власти, не обладающих признаками суверенитета.

---

<sup>1</sup> *Анатомия семейных режимов* (стабильность сверхпрезидентских режимов оборачивается неразрешимыми проблемами) // Коммерсантъ. 2006. 7 февр.

Присущая всем унитарным государствам централизация может проявляться в разных формах и разной степени. В некоторых странах вообще отсутствуют местные органы и административно-территориальные единицы управляются назначенными представителями центральной власти. В других государствах местные органы создаются, но они поставлены под контроль (прямой или косвенный) центральной власти.

В зависимости от вида контроля различают централизованные или децентрализованные унитарные государства. В некоторых унитарных государствах используется предоставление более льготного правового статуса одним или несколькими административно-территориальным единицам. Такое унитарное государство, получившее название «регионалистское» (Италия, Китай, Испания, Никарагуа), характеризуется наличием административной автономии для некоторых структурных территориальных подразделений.

Указанная форма государственного устройства находит применение там, где требуется учет специфических интересов территориальных единиц (национальных, этнических, географических, исторических, религиозных). Например, в Греции имеет статус автономного образования остров Афон. Именно там находится одна из святынь христианства — святая гора Афон. На его территории расположены 20 мужских православных христианских монастырей. Фактически это монашеская республика в составе светского государства со своими органами управления и своими строгими порядками. На острове запрещены развлекательные атрибуты светской жизни (рестораны, казино, ночные клубы...). Запрещается посещать остров женщинам, даже имеющим статус монахинь. Весьма строгие требования к одежде (запрещается носить шорты).

Права по самоуправлению у автономных образований несколько шире, чем у населения обычных административно-территориальных единиц. Однако самостоятельность автономий допускается только в пределах, установленных центральной властью. В унитарном государстве может функционировать и местное самоуправление, действовать муниципальные органы.

Унитаризм по сравнению с дроблением территории на уделы, княжества, — явление, безусловно, прогрессивное, способствует становлению единого рынка, развитию экономических отношений. Однако с развитием общества, проявлением глобальных экономических проблем и других факторов начинаются интеграционные процессы, которые приводят к созданию сложных государственных образований.

#### **Федеративные государства:**

- две системы высших органов власти — федеральное и субъектов федерации;
- территория федерации состоит из территорий отдельных ее субъектов (штатов, республик, земель). В то же время территории всех субъектов составляют единую территорию страны;
- граждане субъектов федерации одновременно являются гражданами всей страны;
- федерация имеет единые вооруженные силы, финансовую, налоговую и денежную системы;
- субъекты федерации могут иметь собственные войсковые формирования;
- основную внешнеполитическую деятельность осуществляют федеральные органы.

По нашему мнению, В. Ф. Калина<sup>1</sup> достаточно обоснованно предложил считать **исходными принципами федерализма** следующие.

1. Отсутствие реального суверенитета (есть только его признаки) у субъектов федерации и отсутствие права на одностороннее изменение статуса субъекта федерации.

2. Разграничение на конституционном и договорном уровнях предметов ведения между федерацией и ее субъектами и возможностей их изменения.

3. Верховенство федерального законодательства над законодательством субъектов федерации.

4. Единство экономической и социальной системы, свободное передвижение людей, товаров, услуг в пределах всей федерации.

5. Равноправие субъектов федерации.

6. Территориальный подход к строительству федерации.

7. Принцип системности, в котором важнейшую роль играет необходимость сохранения государственной целостности (единая форма государственного правления, политического и государственного режима). Сохранение или разрушение системных связей с субъектами федерации напрямую связано с вопросами обеспечения безопасности такого государства (экономической, политической, военной, экологической, геополитической и т. п.).

Существует несколько подходов к формированию федеративных государств. Например, федерация Соединенных Штатов Америки образовалась из конфедерации, представлявшей собой союз суверенных государств, которые объединились на добровольных началах в единое государство. Российское федеративное государство образовалось не на договорных, а на конституционных началах. Поэтому в соответствии с конституцией страны высшей властью обладает народ всей России, а не отдельная ее часть (субъект федерации).

Вопрос объема и видов полномочий федеральных и иных органов власти решается на основе **трех принципов**:

1. **Исключительной компетенции федерации** — определения предметов ведения, по которым только она принимает решения, издает нормативные акты. Все остальные вопросы, не вошедшие в предмет ведения федерации, представляют собой предмет ведения (компетенции) субъектов федерации;

2. **Совместной компетенции** — установление федеральных полномочий, штатных, республиканских, земельных, кантональных и иных местных полномочий;

3. **Полномочий, отнесенных к компетенции субъектов федерации.**

В СССР по Конституции 1936 г. распределение предметов ведения между союзным центром и входящими в его состав 15-ю союзными республиками определялось тем, что все министерства и государственные комитеты делились на три вида:

- **союзные** — решали вопросы, относящиеся к исключительному ведению союзного центра (оборона, безопасность, вопросы войны и мира, внешнеэкономические связи);

- **союзно-республиканские** — решали вопросы, относящиеся к предметам совместного ведения союзного центра и республик, входящих в состав СССР;

- **республиканские** — решали вопросы, относящиеся к исключительному ведению союзных республик. В отличие от вышперечисленных республиканские министерства создавались только по инициативе союзных республик.

В некоторых федеративных государствах появился такой способ распределения компетенции между союзным государством и входящими в него субъектами федерации, как взаимное делегирование полномочий. Это позволяет как бы снять вопрос о жесткой подчиненности субъекта федерации центру и свидетельствует о добровольности распределения компетенции. Формула о делегировании полно-

мочий сопровождается появлением в практике федерализма понятия и статуса ассоциированного члена, т. е. субъекта федерации, отличающегося по своему статусу от других субъектов федерации прежде всего большей самостоятельностью, добровольной делегированностью полномочий, а не их централизованным распределением. Фактически в составе России таким статусом обладает Татарстан.

Иногда статус ассоциированного члена федерации используется и для юридического прикрытия намерения субъекта федерации выйти из состава федерации. В некоторых государствах с федеративным устройством на законодательном уровне закрепляется право выхода субъекта Федерации из ее состава (Канада, СССР по конституции 1936 г.). Такое право получило название «право сессии».

В связи с этим появились понятия об асимметричной федерации — где установлены разные политико-правовые отношения между федерацией в целом и ее отдельными субъектами, «жесткой» или «мягкой» федерации. Асимметрия в федеративном государстве возможна, но не в конституционном статусе субъектов федерации, а в объеме полномочий, которые определены федеральной Конституцией и заключенными на ее основе договорами и федеральными законами, т. е. речь идет об асимметрии управления в федеративном государстве.

Сфера деятельности и компетенции как федеральных органов, так и субъектов федерации по управлению экономикой, бюджетом, социальной сферой и другими вопросами должна, прежде всего, соответствовать требованиям, установленным федеральной Конституцией. Реализация однотипных полномочий совместного ведения в разных регионах, национально-государственных и территориальных образованиях требует учета местных особенностей.

**Основными принципами федерализма являются:**

- добровольность и равноправие субъектов, образующих единое государство;
- установление их единого конституционного статуса;
- суверенитет федерального государства и суверенность субъектов федерации;
- общность территории и гражданства;
- единая армия, денежная, налоговая и таможенная системы;
- единое правовое пространство, верховенство федеральной конституции и законов на всей территории государства;
- разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов федерации.

Проблема соотношения суверенитета, предметов ведения и полномочий федерального центра и субъектов федерации всегда была центральной в федеративном государстве.

При ее решении важно исходить из следующего:

- сам факт вступления республики в федерацию означает, что ее суверенитет не может осуществляться так же, как если бы она в нее не входила и оставалась полностью независимым государством;
- вступая в федерацию, республики тем самым признают ее суверенитет, а также верховенство федеральных законов и иных установлений в сферах и вопросах, отнесенных к совместному ведению федерации и ее субъектов;
- хотя носителем суверенитета федерации выступает ее многонациональный народ, он представляет собой не механическую сумму источников власти ее субъектов, а новое качество;

- законодательство субъектов федерации не должно стоять выше федеральных;
- самоограничение суверенных прав и полномочий республик—субъектов федерации не означает потерю ими своего суверенитета;
- суверенитет федерации и суверенитет входящих в нее республик не абсолютны, а относительны не только в смысле их существования в рамках признания приоритета общечеловеческих ценностей и принципов международного права, но и потому, что это взаимосвязанные, сопряженные суверенитеты, каждый из которых не должен вести ни к автократии, ни к сепаратизму.

Гармоничное сочетание суверенитетов субъектов и федерации достигается четким разграничением предметов ведения и полномочий и признанием верховенства федерации в вопросах и сферах жизни, определяемых природой федерализма и общей заинтересованностью в совместном решении задач.

Субъекты федерации равноправны в отношениях между собой и с федеральным центром, но в то же время могут иметь дополнительные права, если это связано с дополнительными функциями и обязанностями, что не должно повлечь за собой неравноправие субъектов. Принцип многообразия форм федеративных связей должен быть четко закреплен в законодательстве.

Порядок избрания или назначения высших должностных лиц органов исполнительной власти субъектов федерации неодинаков и во многом обуславливается особенностями процесса исторического становления и развития соответствующей федерации, а также установленной федеральной конституцией схемой организации государственной власти (в том числе и порядком разграничения предметов ведения между федерацией и ее субъектами).

Существующие в демократических государствах системы выборов и назначений весьма восприимчивы к изменению политических, социально-экономических и иных процессов, происходящих внутри страны. В пределах относительно короткого исторического периода развития они могут переживать трансформацию, которая может быть результатом изменения политического соотношения сил внутри страны, необходимости адаптации избирательной системы к актуальным потребностям социально-экономического развития страны, защиты ее территориальной целостности и политической независимости. Например, Италия перешла от пропорциональной к смешанной системе формирования национального парламента, а Новая Зеландия — от мажоритарной к пропорциональной.

В большинстве федеративных государств с президентской формой правления (США, Мексика, Бразилия) глава исполнительной власти субъекта федерации (губернатор штата) избирается населением в ходе прямых выборов. При этом из перечисленных государств только для США такой опыт формирования института региональной власти является удачным. Подобная практика в других странах, с точки зрения соблюдения общегосударственных интересов, не всегда бывает удачной.

В федерациях, являющихся парламентскими республиками (Германия, Канада, Австрия, Швейцария), глава правительства (исполнительной власти субъекта федерации) избирается или утверждается в должности региональным парламентом или одной из его палат в зависимости от итогов выборов в него.

В ряде стран (Индия) губернатор штата назначается на свою должность президентом страны по рекомендации центрального правительства. По аналогичному способу назначаются лейтенант-губернаторы провинций Канады и губернаторы



штатов Австралии (высшие должностные лица, выполняющие функции главы исполнительной власти в соответствующем субъекте федерации).

Президент России до 1996 г. своим указом назначал на должности глав исполнительной власти субъектов федерации. Затем они стали избираться непосредственно населением на основе всеобщих прямых равных и тайных выборов. Действующая Конституция не исключает возможности назначения главы исполнительной власти субъекта федерации вышестоящим федеральным органом (Президентом страны) или законодательным органом власти (парламентом) субъекта федерации. Именно таким образом замещался пост президента в двух союзных республиках — Дагестане и Карачаево-Черкесии.

### Конфедерация

Конфедерация представляет собой государственно-правовые объединения, или союзы суверенных государств. В отличие от федерации конфедерация создается для достижения определенных, ограниченных задач и целей в пределах известного исторического периода.

Суверенные государства, образовавшие конфедерацию, остаются субъектами международно-правового общения и одновременно являются членами единой государственной организации.

**Конфедерация** (от лат. *confoederatio* — союз, объединение) — это временный юридический союз суверенных государств, созданный для обеспечения их общих интересов. Как правило, конфедерация позволяет достигать более высокой степени интеграции в различных сферах общественной жизни (экономической, социальной, политической, военной, идеологической и др.).

При конфедеративном устройстве государства — члены конфедерации сохраняют свои суверенные права, как во внутренних, так и во внешних делах.

В отличие от федеративного устройства конфедерация характеризуется следующими чертами:

- конфедерация не имеет своих общих законодательных, исполнительных и судебных органов;
- создаются координационные органы для ведения общих дел;
- для вступления в юридическую силу решения координационных органов должны быть ратифицированы органами законодательной власти входящих в союз государств;
- правовой основой является договор между участниками;
- имеет не единую территорию, а совокупность территорий входящих в нее государств;
- конфедеративное устройство не имеет единой армии, единой системы налогов, единого государственного бюджета;
- общими источниками финансовых средств являются взносы членов конфедерации;
- сохраняет гражданство тех государств, которые находятся во временном союзе;
- государства могут договориться: о единой денежной системе; о единых таможенных правилах, о межгосударственной кредитной политике на время существования союза.

Как правило, конфедеративные государства недолговечны: либо они распадаются, либо превращаются в федерацию: Германский союз (1815—1867), Швейцарский союз (1815—1848) и США, когда в 1781 г. была законодательно утверждена

конфедерация; Австро-Венгрия (до 1918 г.); Швеция и Норвегия (до 1905 г.; созданная в 1958 г. и распавшаяся в 1961 г. Объединенная Арабская Республика (Египет — Сирия). С 1982 по 1988 гг. конфедерацией считался союз между Гамбией и Сенегалом.

Среди ученых по-прежнему отсутствует единство точек зрения на характер конфедераций в современных условиях. Одни утверждают, что сегодня их в чистом виде нет. Другие специалисты считают конфедерацией **Европейский Союз (ЕС)**. ЕС — межгосударственное объединение, сочетающее в себе черты международной организации и федеративного государства. По состоянию на май 2006 г. он включал в себя 25 европейских государств с ежегодным общим бюджетом более 150 млрд долл. и общими органами управления.

Предпринимаются не совсем удачные попытки ратификации государствами — членами ЕС общей евроконституции, текст которой разрабатывался в течение нескольких лет. На состоявшихся в мае — июне 2005 г. во Франции и Нидерландах референдумах население отрицательно высказалось за необходимость ее принятия. Одной из причин такого результата является обеспокоенность западноевропейских государств увеличением численности государств — членов ЕС за счет принятия государств из бывшего социалистического блока, обладающих меньшим экономическим потенциалом. ЕС возникло на договорной основе на базе Европейских сообществ в 1993 г. Целями ЕС провозглашены:

- образование тесного союза народов Европы;
- содействие сбалансированному и длительному экономическому прогрессу;
- усиление экономического и социального взаимодействия;
- образование экономического и валютного союза и создание единой валюты;
- утверждение собственной идентичности в международной сфере путем проведения совместной внешней политики, в том числе в области безопасности и обороны;
- развитие сотрудничества в сфере юстиции и внутренних дел;
- сохранение и приумножение общего достояния.

**Содружество государств** — представляет собой более аморфное, нежели конфедерация, объединение государств. В основе их сознания могут быть межгосударственные договоры, уставы, декларации. Объединяющими их признаками являются экономические интересы; сходство или тождество правовых систем; общие культурные, религиозные или лингвистические корни. Такие формы объединения государств носят переходный характер, трансформируясь со временем в конфедерацию, а может и федерацию. Примерами международных содружеств являются:

**Британское содружество** — это наиболее устойчивое, длительное и добровольное объединение независимых суверенных государств, возникшее в результате распада Британской колониальной империи. Характер взаимоотношений между ними был определен Вестминстерским статутом (1931 г.). Состоит из 30 республик и 21 монархии. 16 монархий в качестве главы государства признают британскую королеву, а остальные пять имеют собственных монархов. Главой и символом содружества является королева Англии.

**Содружество независимых государств (СНГ)** — межгосударственное объединение, созданное на основе соглашения между тремя бывшими республиками СССР — РСФСР, Беларусью и Украиной (8 декабря 1991 г.). 22 января 1993 г. был принят Устав СНГ. В его состав входит 12 (из 15) бывших республик

СССР. За низкую эффективность этого объединения некоторые политики высказывают точку зрения о том, что СНГ скорее мертво, нежели живо, представляя собой некий «политический клуб» бывших союзников в рамках бывшего СССР.

Существует и другая точка зрения о том, что СНГ обязательно надо сохранить не только по политическим соображениям<sup>1</sup>. Оно необходимо и для взаимодействия по многим общим вопросам: созданию единого правового и экономического пространства; коллективной обороне; борьбе с международным терроризмом, незаконным оборотом оружия, наркотиками и иными видами преступлений; решению миграционных вопросов и т. д. Сторонники этой точки зрения задают законный и вполне справедливый вопрос: почему Европа объединяется, а мы упорно стремимся к разъединению, игнорируя собственные интересы.

Истории известны и другие формы объединения государств — **протекторат** и **уния**. Под **протекторатом** понимается разновидность международного договора, в рамках которого одно государство на добровольной основе берет на себя обязательство покровительствовать другому, более слабому (в экономическом, военном, политическом и ином смыслах). Это может выражаться следующим способом: в осуществлении представительства его интересов во внешних делах; в оказании экономической и иной помощи на безвозмездной основе; в обеспечении военными средствами защиты его суверенитета. В настоящее время о протекторате следует говорить в прошедшем времени.

**Уния** — союз, соединение или объединение государств. К этой форме сотрудничества государств относятся федерации, конфедерации и объединения монархических государств в форме *личной* или *реальной* уний.

**Личная уния** возникает при непреднамеренном совпадении независимых друг от друга прав на корону в нескольких государствах, наступающих в результате различных порядков вступления в престолонаследие. Она может продолжаться до тех пор, пока эти правомочия персонифицированы в одном лице. Политическое значение такого союза оказывает влияние на все стороны объединяемых государств.

**Реальная уния** — форма соглашения между государствами, в результате которого предусматривается общий монарх. В то же время государства остаются независимыми, без ущерба степени своего суверенитета; отсутствует общая территория; нет единого подданства; продолжает оставаться раздельным государственный бюджет; система законодательства остается различной (с учетом необходимых модификационных процессов, отражающих сущность состоявшегося союза). Они прекращают свое действие при переходе власти, изменении интересов, расстановки внутриполитических сил или международной обстановки (унии между Норвегией и Швецией в 1815 г., Австро-Венгерский союз).

**Империя** — сложносоединенное государство, не всегда создаваемое на добровольной основе. Степень зависимости присоединяемых окраин от центра различна. Такие государства существовали во все исторические эпохи (Римское государство последнего периода своего существования, царская Россия, Великобритания XIX в.).

<sup>1</sup> См., например: Лукашенко Александр: Россияне для нас — люди родные // Российская газета. 2005. 29 дек.

## Тема 4. НЕТИПИЧНЫЕ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ

В ряде государств достаточно эффективно функционируют нетипичные формы правления. В них соединяются черты республики и монархии (Малайзия), абсолютной и конституционной монархии (Кувейт), президентской и парламентской республики (Колумбия).

В развитых странах, а иногда и в развивающихся государствах на основе демократизации политических режимов практически утратились различия между монархией и республикой. По своему характеру монархии в Великобритании или Японии мало чем отличаются от республик Франции или Италии. В смешанных и «гибридных» формах правления утрачивается жесткость существующих классификаций и по юридическим признакам.

Такие модификации форм обусловлены несколькими причинами. Во-первых, практика последних десятилетий показывает, что для управляемости государством важно не только и, может быть, не столько разделение властей и система взаимных сдержек и противовесов. Эти моменты обеспечивают демократизм в управлении, исключают концентрацию власти в руках какого-либо одного органа. Более важным является установление необходимых взаимосвязей, взаимодействия, взаимосогласованности в работе высших органов государства. Отсутствие этого, как свидетельствует опыт противоборства законодательной и исполнительной власти в России (а отчасти и внутри исполнительной власти) ведет к кризису всей политической системы.

Создание смешанных и «гибридных» форм улучшает взаимодействие органов государства, хотя это происходит либо за счет уменьшения роли парламента, либо за счет сокращения полномочий президента, либо путем установления подчинения правительству одновременно и парламента, и президенту, что создает известную неопределенность в его положении. Какие-то плюсы почти всегда сопровождаются определенными минусами. Например, превалирует долговременная тенденция значительного усиления власти премьер-министра, который из первого среди равных превращается по существу в хозяина правительства в условиях парламентарной формы правления: сам назначает и смещает министров без утверждения парламента. Роль правительства как коллегиального органа вытесняется единоличной властью премьер-министра.

Во-вторых, «чистые» формы правления имеют недостатки, присущие форме как таковой. Например, президентская республика имеет тенденцию к президентскому авторитаризму. Об этом отчетливо свидетельствует появление суперпрезидентских республик в Латинской Америке, а также президентско-монистических республик в Африке. Парламентарной же республике имманентно присуща нестабильность правительства, частые правительственные кризисы и отставки. Поскольку в парламентарной республике и парламентарной монархии правительство зависит от парламентского большинства (а оно нередко достигается путем коалиций различных политических партий), то утрата такой поддержки ведет к вотумам недоверия. За полсотни послевоенных лет в парламентарной республике Италии сменилось более полусотни кабинетов министров. Средняя продолжительность их существования была менее года. Включение элементов президентской республики в парламентарную, а парламентаризма — в президентскую, применение других методов помогает преодолеть недостатки «чистых» форм.

В-третьих, возникновение смешанных, «гибридных» форм связано с распространением и восприятием во все большем числе стран мира общечеловеческих

ценностей, влиянием гуманистических идей и институтов. Под влиянием таких идей в эмиратах Персидского залива (Кувейте, Катаре, Бахрейне, ОАЭ, в 1992 г. в Саудовской Аравии — государстве, наиболее упорно сопротивлявшемся идеям конституционализма) приняты конституции. Правда, они остаются лишь внешней оболочкой абсолютистского по существу государства, ибо даже там, где они не приостановлены, а парламенты не распущены (в Кувейте, например, проводятся выборы), основные законы провозглашают, что вся власть исходит от монарха, парламент фактически и даже юридически (Катар, ОАЭ и др.) в соответствии с концепцией ислама аш-шура является лишь консультативным учреждением.

Наконец, изменения в форме правления, появление «гибридных» черт связаны с давлением и борьбой прогрессивных сил. Примерами могут служить появление новой конституции Непала 1990 г. и фактическое изменение формы правления в Иордании в связи с королевскими прокламациями в 90-х годах при сохранении прежней власти одного и того же монарха.

Модификационные процессы развиваются и в России. Их отражает новая Конституция страны. Она предусматривает создание скорее полупрезидентской, нежели полупарламентской республики с явно выраженным (прямым или скрытым) доминирующим положением президента в структуре органов государственной власти. В этой смешанной форме учтены позитивные стороны обеих традиционных форм. Путем применения института двойной ответственности (перед Государственной Думой и президентом), усложнения процедур вотума недоверия преодолеваются негативные стороны как президентской власти, так и для формирования стабильной и сильной демократической власти, что особенно необходимо в современных условиях России.

В целом создание смешанных и «гибридных» форм правления, как показывает опыт многих стран, имеет несомненные плюсы. Тем самым обеспечивается стабильность управления страной, устраняется возможность частой смены правительства по конъюнктурным партийным соображениям, обеспечивается консолидация партий. Не нарушая местного самоуправления, этот процесс ведет к укреплению роли государственной власти на местах, способствует единству государства. Это особенно важно в условиях стран, которые не имеют опыта длительного парламентского управления и где последнее в условиях несформировавшихся партийных структур, не сложившихся механизмов парламентского управления, может вести к постоянному разброду и шатаниям.

Такой процесс имеет и свои минусы. Во-первых, нарушается имманентно присущее той или иной форме единство структуры управления и одновременно возникают новые виды отношений, коллизии и несогласованности, которых не было в «отработанных» формах правления. Разрушаются сложившиеся стандарты разделения властей, имеющие свои устойчивые формы и в президентской, и в парламентарной республике. Происходит смешение разных начал, и это не всегда способствует соблюдению конституционной законности.

Во-вторых, возрастание роли парламента в президентской (полупрезидентской) республике при создании смешанных форм, усиление его контроля за деятельностью правительства — часто лишь внешнее, обманчивое явление. В парламентарной же республике при создании смешанных форм значение парламента падает, происходит значительное усиление власти президента, к чему эта форма не приспособлена, а потому не имеет достаточных гарантий против президентского всевластия.

В-третьих, в форме правления снижается роль институциональных факторов. Она все более зависит от личности конкретного президента. Носители президентской власти нередко обнаруживают стремление к персонализации власти, к авторитаризму. Наибольшие возможности для этого создаются в президентской республике. Поэтому переход парламентарной республики (а также и парламентарной монархии в развитых странах с давно сложившимися традициями) к смешанной форме правления, а затем, возможно, и к президентской республике всегда означает усиление авторитаристских черт. Таковы же последствия рационализированного парламентаризма, если его результатом является усиление власти не президента, а премьер-министра.

## **Тема 5. ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Исторический аспект развития федеральных отношений в России предполагает выделение **трех основных периодов**.

**1. Создание основ социалистического федерализма (1918–1936 гг.).** На протяжении тысячелетней истории Россия существовала и развивалась как унитарное государство. Считается, что оснований для цивилизованного федерализма в стране до 1917 г. не было, ибо подавляющую часть населения составляли русские. Поэтому здесь могла сложиться только федерация, основанная на автономии небольшого числа других наций с произвольными границами. Российская Федерация была провозглашена на III Всероссийском съезде Советов в январе 1918 г. Устанавливалось новое государственное устройство на всей территории бывшей Российской империи. Начался хаотический, здесь уместен даже термин — революционный, процесс создания автономий (республик и областей) по национальному или географическому признаку, продолжавшийся до принятия в 1925 г. новой Конституции РСФСР. Созданный в 1922 г. СССР являл собой совершенно иное государство, ибо состоял из равных субъектов с правом выхода из федерации.

**2. Утверждение фактического унитаризма в государственном устройстве России (1937–1985 гг.).** Ко времени принятия Конституции СССР (1936 г.) и РСФСР (1937 г.) государство стало уже по существу унитарным. В Конституции РСФСР были поименно перечислены 16 автономных республик и 5 автономных областей (10 имевшихся национальных округов не были названы). Края и области субъектами Федерации не признавались. Но и конституционные положения не являлись гарантом от производимых репрессий. В годы Великой Отечественной войны (1941–45 гг.) были депортированы немцы Поволжья, калмыки и карачаевцы, чеченцы, ингуши и балкарцы; были принудительно выселены крымские татары, турки-месхетинцы, корейцы, греки, курды. Лишь в 1991 г. законом РСФСР о реабилитации репрессированных народов эти акции были объявлены преступными, а народы реабилитированы.

**3. Реформы государственного устройства перед принятием Конституции 1993 г.** Мощная демократическая волна, вызванная перестройкой и последующими реформами, обострила процессы государственно-правового развития страны в целом и России в частности. Неумение властей найти адекватные политические решения на этот вызов времени в соединении с нараставшими объективными потребностями в демократизации государственного устройства привели к распаду СССР

и «параду суверенитетов» автономных образований РСФСР. В ряде республик (Чечня, Татарстан и др.), где были сильны сепаратистские направления, звучали требования выхода из состава РСФСР. Система государственного управления (вертикаль власти) практически не действовала. Государственный режим представлял собой смесь анархии и олигархии с отдельными, выгодными кому угодно, но только не государству демократическими «вкраплениями». Единое правовое пространство практически отсутствовало. На всех управленческих уровнях власти процветали кумовство, профессиональная некомпетентность и безответственность. Не было нормальной партийно-политической системы, являющейся обязательным атрибутом любого демократического государства.

В этих сложных условиях, создавших опасность распада Российской Федерации, большое значение имело заключение 31 марта 1992 г. Федеративного договора, который подтверждал суверенитет республик в составе Российской Федерации, а края, области, города Москва и Санкт-Петербург признавались субъектами Федерации. Главное заключалось в том, что он разграничил предметы ведения федеральных органов власти и органов субъектов Федерации.

**Федеративное государство** определяется как союз государственных образований, каждое из которых обладает определенной самостоятельностью. Субъекты такого союзного государства имеют одинаковый статус и равные права.

Основы конституционного строя в области государственного устройства Российской Федерации закреплены в статье 5 Конституции:

1. Российская федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов — *равноправных субъектов Российской Федерации*.

2. Республика (государство) имеет свою *конституцию* и *законодательство*. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой *устав* и *законодательство*.

3. Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее *государственной целостности, единстве системы* государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, *равноправии* и *самоопределении* народов в Российской Федерации.

Российская Федерация по состоянию на ноябрь 2005 г. состояла из 89 субъектов, а именно из 21 республики, 6 краев, 49 областей, 2 городов федерального значения, 1 автономной области, 10 автономных округов (девять из них входят в состав краев и областей, а чукотский — непосредственно в состав Российской Федерации). Сейчас Россия является мировым лидером среди государств с федеративным устройством по количеству субъектов федерации.

Необходимо отметить, что в развитых странах с федеративным устройством деление территории на субъекты федерации происходит, как правило, по экономическому принципу, который превалирует над другими — политическим, национальным или культурным. В США при почти 300 миллионах населения территория страны поделена на 50 штатов. В ФРГ 80 миллионов человек проживают в 15 субъектах (земли) федерации. Территория Индии (население более 1,1 миллиарда человек) разделена на 21 штат и 9 союзных территорий. Территория Бразилии (численность населения и объем ВВП сопоставимы с Россией) состоит из 22 штатов и 4 территорий. Территория Китая (население более 1,3 миллиарда человек) делится на 22 провинции и 5 автономных районов.

В соответствии со статьей 5 Федерального конституционного закона от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта в составе Российской Федерации» был образован и начал официально функционировать с 1 декабря 2005 г. новый субъект (**Пермский край**) в результате объединения двух граничащих между собой субъектов Российской Федерации — Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа<sup>1</sup>.

Законодательное собрание вновь образованного Пермского края первого созыва состоит из 60 депутатов. Половина из них избирается по одномандатным избирательным округам, а другая половина — по единому краевому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов, выдвигаемых политическими партиями. Для обеспечения представительства Коми-Пермяцкого округа и соблюдения требований избирательного законодательства Российской Федерации о необходимости соблюдения примерного равенства одномандатных избирательных округов по числу избирателей предусмотрено выделение двух мест для депутатов-одномандатников, избранных на территории Коми-Пермяцкого округа.

С 1 января 2007 г. считается образованным в результате объединения граничащих между собой Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа новый субъект Российской Федерации, имеющий статус края — **Красноярский край**<sup>2</sup>. Вошедшие в состав Красноярского края автономные округа сохраняют положение административно-правовых единиц с особым статусом, устанавливаемым федеральными законами, уставом и законами нового субъекта Российской Федерации.

В последующем подобный объединительный процесс между другими регионами предполагается продолжить. В первую очередь объединяться будут автономные и национальные округа с более крупными субъектами — областями, краями. Проводимые референдумы свидетельствуют о желании населения к объединению субъектов Российской Федерации (см. таблицу). Более активно за это голосуют жители автономных образований<sup>3</sup>.

#### Итоги референдумов по объединению российских регионов

Регион	Явка, %	Голосов за объединение, %
Пермская область (7 декабря 2003 г.)	55,72	83,81
Коми-Пермяцкий национальный округ (7 декабря 2003 г.)	60,51	89,77
Красноярский край (17 апреля 2005 г.)	60,70	92,44

<sup>1</sup> Федеральный конституционный закон от 25 марта 2004 г. № 1-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми — Пермского автономного округа» // Российская газета. 2004. 26 марта.

<sup>2</sup> Федеральный конституционный закон от 14 октября 2005 г. № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» // Российская газета. 2005. 19 окт.

<sup>3</sup> Терентьева А. Усть-Орда победила Кабардино-Балкарию на референдуме по объединению с Иркутской областью // Коммерсантъ. 2006. 18 апр.



Регион	Явка, %	Голосов за объединение, %
Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ (17 апреля 2005 г.)	58,82	69,95
Эвенкийский автономный округ (17 апреля 2005 г.)	73,92	79,87
Камчатская область (23 октября 2005 г.)	52,23	84,99
Корякский автономный округ (23 октября 2005 г.)	72,17	89,04
Иркутская область (16 апреля 2006 г.)	66,01	89,76
Усть-Ордынский автономный округ (16 апреля 2006 г.)	88,04	97,31

В царской России было 45 губерний при численности населения около 100 миллионов человек. Губернатор был представителем центральной власти (наместник) и одновременно первым единоличным правителем подчиненной ему территории. Земство (местная законодательная власть) поддерживало и контролировало действия губернатора.

Историко-юридический анализ формирования органов государственного управления России в XVIII-XIX вв. свидетельствует, выражаясь языком политиков начала XXI в., о наличии устойчивой тенденции к стремлению центральной власти укреплять ее вертикаль.

В начале XVIII в. (1708 г.) Петр I в рамках проводимой реформы ввел институт губернаторства. На свои должности губернаторы назначались в централизованном порядке непосредственно монархом и подчинялись ему или Сенату. Сосредоточив в своих руках всю полноту «административной, судебной, финансовой и военной власти»<sup>1</sup>, губернаторы наделялись не только правом введения на территории губернии специального правового режима, но и дополнительными к существующим властными полномочиями.

Позже (1781 г.), Екатериной II была введена должность *генерал-губернаторов* — лиц, осуществляющих руководство от имени центра двумя-тремя соседними губерниями. нечто подобное было осуществлено в современной России в 2000 г., когда вся территория страны была разделена на 7 федеральных округов.

В 1802 г. на смену ранее существовавшим коллегиям царским Манифестом от 8 сентября «Об учреждении министерств» были созданы первые 8 министерств, среди которых были: Военное, Морских сил, Иностранных дел, Внутренних дел, Финансов, Народного просвещения и др. Они были объявлены «высшей исполнительной властью, непосредственно подчиненной верховной императорской власти»<sup>2</sup>. Характер их полномочий, основывавшийся на принципе единоначалия, свидетельствовал о централизации системы государственного управления.

В настоящее время практически общепризнанной является следующая точка зрения на виды и содержательную характеристику субъектов Российской Федерации.

<sup>1</sup> Лысенко В. Н., Лысенко Л. М. Институт губернаторства в истории России: некоторые общие и отличительные черты // Государство и право. 1998. № 5. С. 13.

<sup>2</sup> Лысенко В. Н., Лысенко Л. М. Указ. соч. С. 14.

**Республика** — это государственное образование в составе Российской Федерации. В республике имеются свои конституция и законодательство, свое гражданство, свой государственный язык, свои органы государственной власти.

**Края, области, города федерального значения** — это государственно-территориальные образования, имеющие свои устав и законодательство, органы государственной власти.

**Автономная область, автономные округа** — это национально-государственные образования, имеющие свои устав, законодательство, органы государственной власти.

В отечественной литературе высказывается и другая точка зрения. Края, области, города федерального значения рассматриваются как административно-территориальные образования, а автономии — как национально-территориальные образования.

Конституция 1993 г. продолжила процесс совершенствования федеративных отношений. Как и перед любым федеративным государством, перед Россией (являющейся еще самой большой по числу входящих субъектов федерацией в мире) стоят две противоположные опасности: возврат к унитарной структуре регионов и сепаратизм республик, возможность их выхода из состава Российской Федерации. Конституция России закрепляет принципы, позволяющие преодолеть эти крайние подходы к государственному устройству, которые культивируются определенными политическими силами.

Субъекты Российской Федерации всех видов перечислены в Конституции РФ в алфавитном порядке (ст. 65), что указывает на равноправие между собой всех составляющих Российскую Федерацию государственных образований в их взаимоотношениях с федеральными органами власти (ч. 4 ст. 5). Но данный принцип еще не означает, что субъекты Федерации имеют равные права в отношениях с Российской Федерацией.

Закрепление в Конституции наименований всех субъектов Федерации исключает возможность выхода какого-либо субъекта из состава Российской Федерации в одностороннем порядке. Любые подобные попытки являются нарушением Конституции, государственной целостности, неприкосновенности территории и суверенитета России. Отсутствие права сессии (т. е. права выхода из Федерации) является характерным признаком большинства существующих федеративных государств. По Конституциям СССР 1924, 1936 и 1977 гг. союзные республики обладали формальным правом свободного выхода из Союза, не подкрепленным правовым механизмом его реализации.

Конституция РФ не исключает возможности расширения состава субъектов Федерации. Принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта должны осуществляться в порядке, установленном федеральным конституционным законом (ч. 2 ст. 65), который пока не принят.

Статус субъекта Российской Федерации может быть изменен только по взаимному согласию Российской Федерацией и этого субъекта в порядке, установленном федеральным конституционным законом. Аналогично с взаимного согласия субъектов Федерации могут быть изменены границы между ними (ч. 3 ст. 67).

Россия является многонациональным государством. Только в Москве в соответствии с данными Всероссийской переписи населения проживают граждане 137 национальностей<sup>1</sup>. Наиболее многочисленными среди них являются следующие на-

---

<sup>1</sup> Народы, проживающие в Москве // Российская газета. 2005. 27 июня.

циональности: *русские* — 8 808 009 человек (из 115 889 107 человек, проживающих на территории России); *украинцы* — 253 644; *татары* — 166 083; *азербайджанцы* — 95 563 (из 621 840 человек, проживающих в России); *евреи* — 79 359 (из 229 938 человек, проживающих в России); *белорусы* — 59 353; *грузины* — 54 387 (из 197 934 человек, проживающих в России); *молдаване* — 36 570 (из 172 330 человек, проживающих в России); *таджики* — 35 385 (из 120 136 человек, проживающих в России); *узбеки* — 24 312 (из 122 916 человек, проживающих в России); *вьетнамцы* — 15 616 (из 26 206 человек, проживающих в России).

На разных частях ее территории с далеких времен, по мнению ученых, проживают 176 коренных народов, многие из которых малочисленны (численность некоторых коренных народов Севера не превышает 400 человек). Предоставление каждому из них статуса субъекта привело бы еще к большей дробности Федерации, итак насчитывающей 88 субъектов. Однако Российская Федерация гарантирует права коренных народов (ст. 69 Конституции) в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Численность населения в субъектах Российской Федерации разительно отличается друг от друга. Например, в Ямало-Ненецком национальном округе проживает 20 тыс., а в г. Москве — 10,5 млн человек. Территория Дальневосточного федерального округа (6215,9 тыс. кв. км.) составляет более 40% всей территории страны. В его состав входит 10 субъектов федерации с общей численностью населения 6613 тыс. человек по состоянию на 1 января 2005 г. Это менее 5% от численности населения России.

Статус коренных малочисленных народов закреплен в ряде федеральных законов. Так, основы лесного законодательства устанавливают режим землепользования и ведения лесного хозяйства в местах проживания этих народов. Закон о недрах предусматривает отчисления на нужды их социально-экономического развития при пользовании недрами в районах их проживания. Определенные льготы введены законами о налогообложении, о приватизации государственных и муниципальных предприятий и т. д. Основы законодательства о культуре гарантируют поддержку в отношении сохранения культурно-национальной стабильности малочисленных народов. В защиту прав и интересов народов Севера принят ряд актов Президента, Правительства России, законов субъектов Федерации. Особенно подробно эти вопросы регламентированы в Конституции Республики Саха (Якутия). В п. 7 ст. 3 Устава Архангельской области, принятом 23 мая 1995 г., записано: «На территории области поддерживаются и поощряются традиции русского поморского Севера», что также свидетельствует о заботе, защите традиций, культуры народов России. Однако основной международный правовой акт в данной области — Конвенция МОТ о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, 1989 г. Российской Федерацией пока не ратифицирован.

Конституция Российской Федерации составляет ядро всей правовой системы России, она обладает верховенством по отношению ко всем иным правовым актам, принимаемым как Федерацией, так и ее субъектами (конституции, уставы, законы и др.). Федеральные законы обладают приоритетом над правовыми актами субъектов Федерации. Это принципы федеративных отношений, соединение федерализма с правовым государством. Они закрепляют единство правопорядка на всей территории Российской Федерации при сохранении широких прав ее субъектов в пределах их компетенции. Сохраняют свою юридическую силу и такие акты, как Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г., Федеративный

договор от 31 марта 1992 г. После принятия в 1993 г. Конституции были заключены договоры о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между Российской Федерацией и рядом республик, которые развивают некоторые положения федеральной Конституции. Однако эти договоры при всей своей важности носят по отношению к Конституции подчиненный характер и не могут толковаться как какое-либо изменение правового статуса Федерации и ее субъектов.

Установленные Конституцией России предметы ведения регулируются правовыми актами различного уровня. Так, по предметам ведения Федерации принимаются федеральные конституционные и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации. По предметам совместного ведения издаются только федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные акты субъектов Федерации. При этом федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам. Такая иерархия правовых источников способствует укреплению конституционно-правового статуса Федерации и установлению прочных правоотношений между Федерацией и ее субъектами.

В соответствии с ч. 1 ст. 77 Конституции «система органов государственной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом».

Часть 2 ст. 77 Конституции предусматривает создание единой системы исполнительной власти, состоящей из органов исполнительной власти Федерации и ее субъектов. Но эта система образуется только в пределах ведения Федерации и полномочий Федерации по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. Следовательно, в этих пределах правительства и министерства субъектов Российской Федерации находятся в отношениях подчинения с Правительством РФ и соответствующими федеральными министерствами, в то время как по вопросам полномочий субъектов эти органы действуют независимо от федеральных органов.

Такая система органов исполнительной власти не исчерпывает всей проблемы организации исполнительной власти в Федерации. В соответствии с ч. 1 ст. 78 Конституции «федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц». Следует подчеркнуть, что эти органы создаются только для осуществления полномочий федеральной власти, а значит, они являются полностью независимыми от органов исполнительной власти субъектов Федерации. Такие органы на территории субъектов Федерации имеют, например, Министерство Обороны, МИД России, Госкомимущество России (в 2004 г. оно было реорганизовано в Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом) и др.

Конституцией (ч. 2, 3 ст. 78) предусматривается возможность взаимного делегирования полномочий со стороны как федеральных органов исполнительной власти, так и субъектов Федерации. Так, федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Федерации могут передавать им осуществление части своих полномочий. Такое же соглашение возмож-

но и в отношении передачи федеральным органам осуществления части своих полномочий со стороны органов исполнительной власти субъектов Федерации.

После трагических событий в Беслане (сентябрь 2004 г.), связанных с захватом в качестве заложников детей и родителей в школе, Президент России В. В. Путин предложил начиная с 2005 г. в Российской Федерации изменить порядок наделения полномочиями высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации<sup>1</sup>. Вместо избрания их населением сейчас он приобрел централизованный порядок назначения. Процедура их назначения имеет следующий вид.

Полномочный представитель Президента в соответствующем федеральном округе определяет кандидатов с учетом их авторитета и деловой репутации, опыта публичной деятельности (государственной и общественной), а также результатов предварительных консультаций с общественными объединениями соответствующего субъекта Российской Федерации. После этого предложения по кандидатурам не позднее чем за 90 дней до дня истечения срока полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (в случае досрочного прекращения его полномочий — в течение 10 дней) вносятся Руководителю Администрации Президента. Кандидатуры этих лиц (не менее двух) также рассматриваются Руководителем Администрации Президента с проведением необходимых консультаций и затем представляются Президенту Российской Федерации.

При отклонении представленных кандидатур новые кандидатуры представляются Руководителем Администрации Президента Российской Федерации в установленные Президентом Российской Федерации сроки, позволяющие обеспечить «соблюдение норм федерального законодательства».

Законность нового порядка избрания на свои должности глав исполнительной власти в субъектах федерации была оспорена 14 региональными организациями Союза правых сил (всего 57 человек) в Конституционном суде России. В своем постановлении от 21 декабря 2005 г. Конституционный суд России признал (при особом мнении двух судей) не противоречащим Конституции РФ новый порядок избрания. Подтверждено право Президента России по ряду оснований отстранять губернаторов от занимаемой должности, а также распускать законодательное собрание субъекта РФ в том случае, если оно дважды отклоняет предложенную кандидатуру.

Необходимо отметить, что с 1991 г. по январь 2005 г. во всех регионах страны состоялось более 250 губернаторских выборов. Они характеризуются следующими чертами. Официальная стоимость проведения каждого выборов в среднем составляла около 30 млн руб., а проведение всех обошлось бюджету в 7,5 млрд руб. Фактические же расходы составляют совсем иные и значительно более высокие суммы. От финансовых возможностей самих кандидатов или их команд нередко зависели результаты выборов, не имеющих отношения к их профессиональным достоинствам.

В августе 2005 г. был проведен очередной социологический опрос с целью выявления эффективности действий на занимаемых постах глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации (губернаторов, президентов, глав администра-

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 1603 «О порядке рассмотрения кандидатур на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 29 дек.

ции). Качество их работы предлагалось оценивать по следующим критериям: способность успешно решать социальные и экономические проблемы региона; эффективность борьбы с преступностью и обеспечение безопасности населения. Наиболее профессионально подготовленными и умелыми руководителями, по весьма критическому мнению респондентов, были признаны: Аман Тулеев — губернатор Кемеровской области (34 пункта из 400); Юрий Лужков — мэр г. Москвы (29); Минтимер Шаймиев — президент Татарстана (13); Александр Ткачев — Краснодарский край (12)<sup>1</sup>.

В стране сложился рынок политических услуг, стоимость которых оценивается экспертами в 400—700 тыс. долл. В зависимости от степени популярности кандидата на должность мэра затраты на его выборы колеблются от 100 тыс. долл. до 1 млн долл. Разработка стратегии избирательной компании оценивается в 30 тыс. долл. Сочинение «слогана» и рекламного девиза — 14 тыс. долл. Управляемые слухи — 150 тыс. долл. Компромат на соперника — 15 тыс. долл.<sup>2</sup>

Число претендентов, баллотировавшихся на пост главы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (президента, губернатора, главы администрации) варьировалось от 1 до 16 (выборы губернатора Ленинградской области 19 сентября 1999 г.).

Наибольший процент голосов избирателей на выборах получали президенты Ингушетии (Руслан Аушев — 99,9%), Кабардино-Балкарии (Валерий Коков — 99,35%), Татарстана (Минтимер Шаймиев — 97,17%), а также губернатор Кемеровской области Аман Тулеев (94,54%).

Несмотря на ранее существовавшие законодательные ограничения, связанные с условиями нахождения на должности главы исполнительной власти субъекта Российской Федерации (продолжительность срока — 4 года, кратность переизбрания — не более двух раз) по состоянию на сентябрь 2005 г. бессменно руководили регионами: Магомедали Магомедов (Дагестан) — 18 лет 2 месяца; Егор Строев (Орловская область) — 16 лет 9 месяцев; Минтимер Шаймиев (Татария) — 16 лет; Муртаза Рахимов (Башкирия) — 15 лет 6 месяцев; Валерий Коков (Кабардино-Балкария) — 14 лет 3 месяца; Михаил Прусак (Новгородская область) — 13 лет 10 месяцев; Анатолий Лисицын (Ярославская область) — 13 лет 10 месяцев; Шериг — оол Ооржак (Тува) — 13 лет 6 месяцев; Юрий Лужков (Москва) — 13 лет 3 месяца; Кирсан Илюмжинов (Калмыкия) — 12 лет 5 месяцев<sup>3</sup>.

На территории Российской Федерации действует единая судебная система и прокуратура. Согласно конституции РФ судебная система России устанавливается Конституцией РФ и федеральным конституционным законом. Судебная власть осуществляется как федеральными судами, судьи которых назначаются Президентом РФ, так и судами в субъектах Федерации. Однако все суды образуют единую систему во главе с Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ, являющимися высшими судебными органами каждый в своей области. Этим организация судебной власти в Российской Федерации отличается от дуализма судебной системы в других Федерациях (например, в США), в которых на территории субъ-

<sup>1</sup> Александров П. Рейтинг губернатора // Российская газета. 2005. 24 авг.

<sup>2</sup> Выжutowич В. Плеть и обух (Рынок политических услуг — никакого затишья) // Российская газета. 2005. 13 апр.

<sup>3</sup> Прокремлевский горец // Коммерсантъ. 2005. 17 сент.

екта Федерации действуют как собственная система во главе со своим верховным судом, так и федеральные суды во главе с верховным судом Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации является общефедеральным органом в области конституционного производства, а аналогичные суды (конституционные и уставные), создаваемые в республиках, краях и областях, составляют систему судов субъектов Федерации.

В соответствии с законом о статусе судей в Российской Федерации (ч. 3 ст. 6 в редакции от 21 июня 1995 г.) судьи федеральных судов общей юрисдикции и арбитражных судов подлежат назначению Президентом РФ с учетом мнения законодательного (представительного) органа соответствующего субъекта Федерации.

Деятельность Прокуратуры РФ построена по принципу строгой централизации. Это единая для всей Федерации централизованная система с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ. Полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры определяются Федеральным законом РФ «О прокуратуре РФ» от 17 ноября 1995 г. В соответствии с ч. 1 ст. 40 этого закона лица, впервые назначаемые на должность прокурора (значит, и Генерального прокурора), принимают присягу, в которой они клянутся «дорожить своей профессиональной честью, быть образцом неподкупности, моральной чистоты, скромности, свято беречь и приумножать лучшие традиции прокуратуры».

Статьей 79 Конституции за Российской Федерацией закреплено право на участие в межгосударственных объединениях и передачи им части своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя РФ. Это право Россия реализует в полной мере.

Каждый субъект федерации имеет свою территорию. Так, Конституция Республики Хакасия в ст. 5 устанавливает: «Территория Республики Хакасия целостна и неприкосновенна». Часть 1 ст. 4 Устава Архангельской области определяет, что ее территория не может быть изменена без согласия органов государственной власти области.

Каждый субъект Федерации имеет свою систему права. Вне пределов ведения РФ, совместного ведения Федерации и ее субъектов республики — края, области и другие субъекты осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов, подзаконных актов. Республики принимают свои конституции, причем процедура их принятия и изменения устанавливается самими республиками. Другие субъекты Федерации имеют уставы, которые принимаются законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта (ч. 2 ст. Конституции РФ). По своей юридической силе конституции республик и уставы краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов равнозначны, различаются только в терминах, присущих государствам и государственным образованиям.

Система прав субъектов Федерации являются составной частью системы права Российской Федерации. Поэтому конституции, уставы, законы и иные нормативные правовые акты, принимаемые в субъектах Российской Федерации, должны соответствовать Конституции РФ и федеральным законам. В целях обеспечения этого соответствия Указом президента от 25 января 1996 г. была образована Комиссия при Президенте РФ по взаимодействию федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ при проведении конституционно-правовой реформы в субъектах Федерации. Здесь нужно также заметить,

что нормативные правовые акты, принятые субъектами Федерации в пределах своего исключительного ведения, не могут противоречить федеральным законам.

Система органов государственной власти устанавливается субъектами Федерации самостоятельно. При этом должны быть соблюдены требования ст. 77 Конституции РФ о том, что система органов государственной власти субъектов должна соответствовать основам конституционного строя РФ (в том числе принципу разделения властей) и общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти, которые устанавливаются федеральным законом. Такой закон еще не принят. Поэтому система органов государственной власти в субъектах Российской Федерации создавалась больше на интуитивно-эмоциональном, нежели централизованном уровне. Это привело к разному не только в наименованиях, но и в функциях органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Система органов государственной власти субъектов Федерации устанавливается в конституциях республик, уставах других субъектов Российской Федерации. Так, например, по конституции Республики Хакасия высшим представительным и единственным законодательным органом является Верховный Совет (ст. 72), исполнительную власть осуществляет Правительство, возглавляемое председателем (ст. 88), который также является высшим должностным лицом республики (ст. 89), судебная власть осуществляется судами. Конституция Республики Дагестан устанавливает, что государственную власть в ней осуществляют Народное Собрание республики Дагестан, Государственный Совет, Правительство, суды (ст. 7).

В ряде республик — Башкортостан, Карелия, Кабардино-Балкария, Саха (Якутия) — действуют двухпалатные парламенты. В республике Тыва наряду с традиционными органами власти Конституция предусматривает создание специфического органа — Великого Хурала (съезда) народа Республики Тыва как органа всенародного свободного волеизъявления, который наделяется исключительным правом принимать изменения и дополнения в Конституцию (ст. 6). В республиках учреждены конституционные и мировые суды.

Следует отметить, что в мире наблюдается тенденция увеличения двухпалатных парламентов. С 70-х годов XX столетия их численность выросла с 45 до 76 (март 2004 г.). Объяснение этому процессу видится в следующем: наряду с представительством интересов нации более полно обеспечиваются интересы населения отдельных регионов, групп и слоев общества; оптимизируется законодательный процесс, предусматривающий участие в нем обеих палат (система сдержек и противовесов); появляется реальная возможность более эффективного воздействия на процесс стабилизации государственности и политических отношений в обществе.

Оценивая организацию государственной власти республик, их принято условно подразделять на:

- **президентские** — Адыгея, Башкортостан, Бурятия, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Калмыкия, Северная Осетия — Алания, Татарстан, Чувашия;
- **парламентские** — Дагестан, Мордовия, Удмуртия;
- **смешанные** — Карелия, Коми.

Законодательную власть в краях, областях, городах федерального значения, автономных образованиях осуществляют думы, законодательные собрания, собрания депутатов (названия этих органов устанавливаются в уставах). Они также отличаются друг от друга объемом полномочий, системой выборов, структурой (однопалатные и двухпалатные). Московская городская Дума, например, является как представительным органом городского самоуправления, так и представительным



и законодательным органом государственной власти города Москвы (ст. 6 Устава г. Москвы).

Исполнительная власть в краях, областях, городах федерального значения, автономной области, автономных округах осуществляется губернатором, главой администрации, администрацией области и т. д. Московская городская администрация является исполнительным органом городского самоуправления и исполнительным органом государственной власти Москвы (ст. 6 Устава г. Москвы).

Судебная власть устанавливается в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации».

В пределах ведения РФ и по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации образуют единую систему исполнительной власти Российской Федерации (ч. 2 ст. 77 Конституции РФ) и могут по взаимному согласию делегировать друг другу выполнение части своих полномочий (ст. 78).

Президенту РФ дается право (ч. 2 ст. 85 Конституции РФ) приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Федерации в случае их противоречия Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом.

Президент РФ может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти ее субъектов, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации (ч. 1 ст. 85 Конституции РФ).

Субъекты РФ имеют свою официальную символику — герб, флаг, гимн. Правовой статус и порядок их использования устанавливаются в конституциях, уставах и законах субъектов Федерации.

Ссылаясь на исторический опыт, некоторые исследователи выдвигают предложения, направленные на изменение существующего административно-территориального деления с учетом экономических интересов страны. Вместо прежних 89 субъектов Российской Федерации предлагают оставить 12, обозначив их следующим образом: Северо-Западная губерния (центр в Санкт-Петербурге); Центральная (центр в Орле); Центрально-Черноземная (центр в Воронеже); Волго-Вятская (центр в Нижнем Новгороде); Поволжская (центр в Волгограде); Северо-Кавказская (центр в Краснодаре); Уральская (центр в Екатеринбурге); Западно-Сибирская (центр в Новосибирске); Восточно-Сибирская (центр в Красноярске); Дальневосточная (центр в Хабаровске); Калининградская губерния; федеральный округ (г. Москва).

### **Меры федерального вмешательства**

Практика государственно-правового развития с учетом зарубежного и отечественного опыта свидетельствует о том, что «договорные, согласительные, координационные и иные механизмы, направленные на достижение взаимопонимания между Федерацией и ее субъектами»<sup>1</sup> не всегда обеспечивают свое предназначение. В определенных случаях возможно применение мер федерального вмешательства в полно-

<sup>1</sup> Барциц И. Н. Институт федерального вмешательства: потребность в разработке и система мер // Государство и право. 2001. № 5. С. 21–30.

мочия субъектов не только с целью поддержания принципа законности, но и защиты общегосударственных интересов.

Проведение на протяжении ряда лет контртеррористической операции на Северном Кавказе (с декабря 1994 г.) является одним из способов реализации чрезвычайного законодательства России посредством применения **конфронтационной формы федерального вмешательства**. В ходе его осуществления на определенной территории устанавливается особый правовой режим, основной составной частью которого является административно-правовой режим.

Федеральное вмешательство следует рассматривать как абсолютное право государства на применение предусмотренных законами мер с целью сохранения одного из своих основополагающих принципов — внутреннего суверенитета. Это вытекает из исходных принципов федерализма, отражающих его сущность<sup>1</sup>.

Некоторые государства с федеративным устройством «на крутых поворотах истории» вынуждены были обращаться к применению такого права. Например, в истории США, Австралии и Канады были периоды, когда в целях максимальной мобилизации внутренних ресурсов (мировые войны, период «великой депрессии») принимался комплекс мер, получивший название «**доктрины чрезвычайного федерализма**». Это означало издание и введение в действие чрезвычайного законодательства, наделявшего «чрезвычайными полномочиями органы центральной власти и усиление унитаристских тенденций»<sup>2</sup>.

Правовые предписания излагались в императивной форме, содержались преимущественно в нормах административного и уголовного права. Они предусматривали применение более жестких мер юридической ответственности, носили временный характер и отражали сущность переживаемых государствами кризисных ситуаций. В последующем накопленный опыт федеративных отношений различного вида (вертикальных и горизонтальных) стал основой формирования соответствующего законодательства<sup>3</sup>.

С распадом СССР и обретением государственного суверенитета в Российской Федерации начался процесс формирования законодательства определяющего правовые основы создаваемого института федерального вмешательства как необходимого условия функционирования государства с федеративной формой территориального устройства. Первым шагом на пути решения этой проблемы было разграничение на конституционном уровне предметов ведения между федеральным центром и субъектами федерации (ст. 71–72). Затем стали приниматься нормативные правовые акты, детализирующие это положение Конституции Российской Федерации. Разграничение предметов ведения между федерацией и ее субъектами является наиболее сложной проблемой на теоретическом и практическом уровнях. Этот процесс в значительной степени является предметом конституционно-правового (определение полномочий) и административно-правового (механизм реализации) регулирования<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> См., например: *Калина В.Ф.* Федерализм: понятие и конституционные принципы // Юриспруденция, 2002. № 1. С. 213–236; *Гончаров И. В.* Монография «Федеральное вмешательство в дела субъектов Федерации как средство обеспечения конституционной безопасности России». М.: Академия управления МВД России, 2003.

<sup>2</sup> *Калина В. Ф.* Развитие идеи федерализма и его теоретических моделей в истории политической и правовой мысли (лекция) // Юриспруденция. М., 2002. № 2. С. 276–300.

<sup>3</sup> Более подробно смотри, например: *Самков М. С.* Взаимоотношения штатов в системе американского федерализма // Государство и право. 1997. № 9. С. 95–98.

<sup>4</sup> См. ст. 71–72 Конституции Российской Федерации.

В предметы ведения федерального центра включаются наиболее важные вопросы государственной жизни: оборона страны, внешняя политика, финансы, налогообложение, организация высших органов власти, разрешение конфликтов между субъектами федерации, введение особых правовых режимов и т. д. К исключительному ведению субъектов федерации отнесены: вопросы организации деятельности территориальных органов власти; обеспечение общественной безопасности и охрана общественного порядка; охрана окружающей среды и т. д. К предметам совместного ведения отнесены вопросы, решение которых необходимо, соблюдая баланс интересов, решать на различных управленческих уровнях в силу их специфического характера.

31 марта 1992 г. в Москве были ратифицированы три федеративных договора о разграничении предметов ведения и полномочий. Они закрепляли допустимость взаимного делегирования прав на основе специальных соглашений между: федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации<sup>1</sup>; федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации<sup>2</sup>; федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области и автономных округов в составе Российской Федерации<sup>3</sup>.

В период заключения договорных отношений они, несомненно, сыграли положительную роль в вопросах формирования фактически нового государства, приостановив «центробежные» настроения отдельных регионов. По прошествии определенного времени содержание подписанных договоров практически свелось на нет. В то же время Президент России В. В. Путин высказывается за необходимость фор-

<sup>1</sup> Договор (статья 4) определил порядок введения чрезвычайного положения федеральными органами государственной власти Российской Федерации на территории республики. Для этого необходимо предварительное согласие органов государственной власти этой республики. В то же время, органы государственной власти республики уполномочиваются (по аналогии с Законом СССР от 3 апреля 1990 г. № 1407-1 «О правовом режиме чрезвычайного положения» и Законом РСФСР от 17 мая 1991 г. № 1253-1 «О чрезвычайном положении») при наличии обстоятельств, служащих основанием для введения режима чрезвычайного положения вводить его (Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» этого не предусматривает) с немедленным уведомлением Президента Российской Федерации и Федерального собрания (ранее: Верховный Совет Российской Федерации). Содержание ограничительных мер и порядок их осуществления должны определяться в этом случае соответствующим федеральным законом, который до настоящего времени еще не разработан // Сборник законодательства по конституционному (государственному) праву Российской Федерации. Р-н-Д: Феникс; М.: Зевс, 1997. С. 382–387.

<sup>2</sup> Договор (статья 4) определил порядок введения чрезвычайного положения федеральными органами государственной власти Российской Федерации на территории республики. Для этого необходимо предварительное согласие органов государственной власти этой республики. В то же время, органы государственной власти республики уполномочиваются (по аналогии с Законом СССР от 3 апреля 1990 г. № 1407-1 «О правовом режиме чрезвычайного положения» и Законом РСФСР от 17 мая 1991 г. № 1253-1 «О чрезвычайном положении») при наличии обстоятельств, служащих основанием для введения режима чрезвычайного положения вводить его (Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» этого не предусматривает) с немедленным уведомлением Президента Российской Федерации и Федерального собрания (ранее: Верховный Совет Российской Федерации). Содержание ограничительных мер и порядок их осуществления должны определяться в этом случае соответствующим федеральным законом, который до настоящего времени еще не разработан // Сборник законодательства по конституционному (государственному) праву Российской Федерации. Р-н-Д: Феникс; М.: Зевс, 1997. С. 388–395.

<sup>3</sup> Там же. С. 396–401.

мирования внешней политики государства при активном участии регионов. Ведь 46 из 88 субъектов Российской Федерации являются приграничными<sup>1</sup>.

«Набор» средств федерального вмешательства включает в себя самые разнообразные меры: введение в действие особых правовых режимов чрезвычайного и военного положения; возможность введения прямого президентского правления; «перераспределение полномочий между федеральными органами власти и органами власти субъектов федерации; использование процедуры импичмента; роспуск законодательных (представительных) органов власти; меры финансового воздействия; перевод под непосредственное подчинение федерального правительства подразделений милиции; отмена незаконного решения»<sup>2</sup> органа власти субъекта федерации и т. д.

Часть принимаемых мер осуществляется в процессе повседневной деятельности должностных лиц и органов государственной власти, обладающих соответствующими полномочиями. Это могут быть: решения Президента или Председателя Правительства Российской Федерации<sup>3</sup>, посредством принятия нормативных актов ограничительного характера, затрагивающие интересы конкретных субъектов федерации; судебное решение; протесты прокуроров как одна из форм реагирования на обнаруженное нарушение федеральных законов. В настоящее время процесс федерального вмешательства осуществляется на правовой основе, включающей в себя не всегда обладающий системностью блок нормативных правовых актов различной юридической силы, принимаемых не только федеральными органами власти, но и органами власти субъектов Российской Федерации.

Федеральным законодательством предусматривалась возможность досрочного отзыва высшего должностного лица субъекта Российской Федерации *избирателями субъекта Российской Федерации*. Это могло быть в случае, если такое положение предусматривалось законодательством субъекта Российской Федерации<sup>4</sup>. Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 г. № 10-П оно признано не соответствующим Конституции Российской Федерации по следующим основаниям:

1. Не предусматриваются четкие правовые основания отзыва высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

2. Не устанавливаются процедурные гарантии, в частности не предусмотрено положительное голосование большинства всех зарегистрированных избирателей субъекта Российской Федерации, что создает возможность произвольного применения данного института, особенно в случаях, когда отзыв связывается с утратой доверия по политическим мотивам.

<sup>1</sup> Субъекты Федерации и внешняя политика // Российская газета. 2003. 22 января.

<sup>2</sup> Барциц И. Н. Указ. Соч. С. 23.

<sup>3</sup> См., например: Постановление Правительства Российской Федерации от 1 марта 2004 г. № 117 «О порядке подготовки, согласования и утверждения соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий, а также о внесении изменений в такие соглашения» с последующим изменением от 9 июля 2004 г. № 346 // СЗ РФ. 2004. № 10. Ст. 870; Российская газета. 2004. 11 марта.

<sup>4</sup> См.: подп. «к» ст. 19 Федерального закона от 10 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

Обоснованность и законность федерального вмешательства является не только внутригосударственной проблемой. Создание международных организаций различного вида, а затем и системы коллективной безопасности породило новое явление в международных отношениях, имеющее сходные черты с институтом федерального вмешательства. Оно получило название *гуманитарная интервенция*<sup>1</sup> и представляет собой интернациональное вмешательство в дела отдельных государств, все чаще с использованием военной силы. Специалисты отмечают довольно частое появление в американской политической аналитике словосочетания «мягкие суверенитеты», обосновывающее в определенных ситуациях право Совета Безопасности ООН выдавать мандат на необходимость интернационального вмешательства<sup>2</sup>.

В Российской Федерации идет активный процесс по формированию правовых оснований и пределов федерального вмешательства в дела субъектов федерации. В ходе его иногда просматриваются попытки дальнейшей централизации власти. На законодательном уровне предполагается определить возможность возложения федеральными органами государственной власти на себя временного осуществления полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Нередки случаи и «федерального вмешательства наоборот». В первую очередь, это касается новых государств, формирующихся на федеративной основе. В марте 2004 г. новое руководство Грузии в ультимативном порядке под угрозой применения силовых методов попыталось заставить имеющую статус автономии республику Аджария подчиняться указаниям центра. В ответ на это руководство Аджарии ввело на своей территории режим чрезвычайного положения с проведением комплекса мероприятий, направленных на подготовку к защите территории от возможного вооруженного вторжения сил федерального центра (мобилизация населения, формирование и вооружение народного ополчения, подготовка территории к возможному нападению). В начале мая 2004 г. лидер Аджарии Аслан Абашидзе (еще в 1991 г. он стал председателем Верховного совета Аджарии) был вынужден уйти в отставку. Это один из ярких примеров мирного разрешения конфронтационного противостояния между центром и одним из его субъектов федерации при непосредственном привлечении населения.

Ряд субъектов Российской Федерации в принимаемом законодательстве также вторгается в предметы ведения федерального центра. Определенная работа в этом направлении уже ведется. Конституционный Суд Российской Федерации в своем определении<sup>3</sup> отказал в принятии к рассмотрению запросов, поступивших из Татарстана и Башкортостана. Их высшие законодательные органы (соответственно Государственное Собрание и Государственный Совет), по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, в одностороннем порядке расширили определенные Конституцией Российской Федерации свои предметы ведения за счет пол-

<sup>1</sup> Гусейнов В. Современная «философия интернационализма» // Независимая газета. 2001. 7 июля.

<sup>2</sup> См., например: Зорькин В. Апология Вестфальской системы // Российская газета. 2004. 13 июля.

<sup>3</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации по запросам Государственного Собрания Республики Башкортостан и Государственного Совета Республики Татарстан о проверке конституционности части 1 статьи 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» от 6 марта 2003 г. № 103-0 // Российская газета. 2003. 29 апр.

номочий федеральных структур, наделив конституционные суды своих республик следующими полномочиями:

- обеспечение верховенства и непосредственного действия своих конституций на всей территории республик;
- ограничение или запрещение деятельности политических партий.

Специалисты высказываются за необходимость выработки дифференцированного экономического подхода в отношениях федерального центра с различными регионами страны<sup>1</sup>. В Российской Федерации, по существу, отсутствует региональная политика, способная в интересах развития общего экономического пространства, сохранения территориальной ценности и усиления безопасности государства ограничить, а при необходимости и ликвидировать диспропорции в потоках инвестиций и рабочей силы.

В государствах с федеративным устройством постоянно действуют федеративные отношения как вертикальные (между федеральным центром и субъектами федерации), так и горизонтальные (между субъектами федерации). Иногда между субъектами федеративных отношений по различным основаниям возникают конфликтные ситуации различной интенсивности.

Соглашаясь в целом с потребностью выработки подходов, связанных с последовательностью применения мер федерального вмешательства считаем необходимым заметить, что более точной группировкой применяемых мер может быть следующая: меры предупредительно-процедурного характера; пресекательные меры; меры, направленные на изменение предметов ведения в одностороннем порядке; меры, связанные с ограничением конституционных прав и свобод граждан и организаций.

**Федеральное вмешательство в зависимости от оснований его осуществления и преследуемых целей предполагает, по крайней мере, три основных варианта действий, два из которых предусматривают применение полярных методов.**

**А. Конфронтационный** — преодоление острых противоречий, возникших между федеральным центром и отдельными регионами. Этот вариант является наиболее жестким. Он предполагает использование федеральным центром силовых средств воздействия в установленном федеральным законом порядке. Применяется с соблюдением последовательности мер предупредительно-процедурного характера, к которым следует отнести: рассмотрение ситуации в Федеральном Собрании Российской Федерации; при необходимости обращение в Конституционный Суд Российской Федерации; издание Указа Президента Российской Федерации соответствующего содержания.

**Б. Консолидированный** — помощь федерального центра в преодолении реальной угрозы наступления чрезвычайной ситуации или ликвидации ее последствий в отдельных регионах.

**В. Выполнение роли социального арбитра<sup>2</sup> или третейского судьи** — подобные методы государство должно применять непосредственно или через государственные структуры в случае возникновения разногласий между ветвями власти в субъектах Российской Федерации, или между отдельными субъектами Российской Федерации.

Под конфронтационным федеральным вмешательством следует понимать абсолютное право государства в лице главы государства (высшего должностного лица)

<sup>1</sup> *Примаков Е. М.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

<sup>2</sup> Более подробно см.: *Чиркин В. Е.* Три ипостаси государства // Государство и право. 1993. № 3. С. 107–115.

на порядок применения предусмотренных разработанным заблаговременно федеральным законодательством способов воздействия системного характера (правовых, военных, политических, экономических, организационных, идеологических и других) на субъекты федерации (их властные структуры, территорию, экономику, право и т. д.) с целью восстановления конституционных основ государства, прав и законных интересов личности. Они должны быть: временными; адекватными характеру реальных угроз и предусматривать возможность осуществления контроля за законностью действий со стороны законодательной и судебной ветвей государственной власти.

## Тема 6. ФОРМЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО (ГОСУДАРСТВЕННОГО) РЕЖИМА

Формы политического (государственного) режима — это совокупность способов и методов осуществления политической власти государством. Они подразделяются на два основных, которые по своим содержательным характеристикам являются противоположными друг другу: демократические и недемократические. Польский политолог Е. Вятр под политическим режимом предлагает понимать «систему конституционных (законных) порядков и конкретное воплощение этой системы на практике»<sup>1</sup>.

Тип политического режима определяется соотношением действующих в государстве политических сил и отражает объективную характеристику сущности политической власти. Стабильный политический режим существует только в тех странах, где в силу различных обстоятельств сложился устойчивый баланс политических сил и среди них достигнуто национальное согласие.

Возникновение *демократического политического режима* в государстве обусловливается рядом предпосылок. Основными из них являются политические, а именно:

Реальное разделение политической власти на три ветви — законодательную, исполнительную и судебную;

- легитимный характер политической власти и законность ее действий;
- отсутствие единой, обязательной для всех членов общества официальной идеологии;
- наличие признаваемых государством возможностей для создания политических партий, отражающих социальную дифференциацию гражданского общества;
- запрет на официальное признание на законодательном уровне за одной из политических партий права на руководящую роль в государстве (наличие реального политического плюрализма);
- роль и место политических партий в обществе должно определяться «привлекательностью» их политических платформ и практическими действиями, отражающими степень заинтересованности населения;
- наличие и признание роли оппозиции как реальной альтернативной силы правящему большинству;

<sup>1</sup> Вятр Е. Типология политических режимов: Лекции по политологии. Т.1. Таллин. 1991. С. 55.

- оказавшиеся в меньшинстве оппозиционные силы не должны нести ответственности (политической, правовой, экономической, моральной и иной) за последствия официально проводимой государством политики;

- наличие у населения реальных возможностей для реализации провозглашаемых конституцией прав и свобод, позволяющих им осуществлять свое суверенное право на самореализацию.

**Для демократического режима характерно:**

- свобода экономической деятельности;
- гарантированность личных прав и свобод;
- возможность реального влияния населения на характер государственной деятельности;
- защищенность личности от произвола и беззакония;
- максимальный учет интересов меньшинства, индивидуальных и национальных особенностей населения;
- демократические методы государственного властвования, позволяющие преодолевать социальные противоречия в обществе;
- плюрализм во взаимодействии с другими элементами политической системы;
- правовой характер деятельности всех государственных органов.

Демократический режим имеет свои проблемы: чрезмерное социальное расслоение общества; временами своеобразную диктатуру демократии (авторитарное господство большинства); а в некоторых исторических условиях ведет к ослаблению власти, нарушениям порядка, создает условия для существования экстремистских сил.

История знает различные формы демократических режимов, различающихся по степени участия населения в осуществлении государственной власти.

*Античная демократия* — политический режим, построенный на предоставлении широких прав и свобод рабовладельцам и лишении рабов всех прав, как говорящего орудия. Такой режим называется аристократическим (*aristokratia* — власть лучших в смысле знати). Близким ему является *олигархический полумуческий режим (oligarchia* — власть немногих), также построенный на господстве небольшой группы эксплуататоров. Разновидностью этого режима является финансовая олигархия.

Наибольшее распространение в современных условиях получил *режим парламентской демократии*, основанный на передаче власти парламенту, избираемому всем народом на основе всеобщего, равного избирательного права. Разновидностью парламентской демократии является *либеральный политический режим*.

В теории государства и права либеральными называются политические методы и способы осуществления власти, которые основаны на наиболее демократических и гуманистических принципах.

Эти принципы, прежде всего, характеризуют экономическую сферу взаимоотношений личности и государства. При либеральном режиме в этой сфере человек обладает собственностью, правами и свободами, экономически самостоятелен и на этой основе становится политически самостоятельным. В соотношении личности и государства приоритет сохраняется за личностью.

Либеральный режим отстаивает ценность индивидуализма, противопоставляя его коллективным началам в организации политической и экономической жизни. Он обуславливается, прежде всего, товарно-денежной рыночной организацией экономики. Рынок требует равноправных, свободных и независимых партнеров. Либе-



ральное государство провозглашает формальное равенство всех граждан, свободу слова, мнений, форм собственности, простор частной инициативе.

Экономическую основу либерализма составляет частная собственность. Государство освобождает производителей от своей опеки и открыто не вмешивается в экономическую жизнь людей. Оно лишь устанавливает общие рамки свободной конкуренции между производителями и условий экономической жизни. При необходимости оно же выступает и в качестве арбитра при разрешении между ними споров. На поздних стадиях либерализма государственное вмешательство приобретает общественно-ориентированный характер, что обуславливается многими факторами:

- необходимостью рационально распределять экономические ресурсы;
- решать экологические проблемы;
- участвовать в мировом разделении труда;
- предотвращать мировые конфликты.

**Антидемократические политические режимы.** Теория, объясняющая сущность недемократических правовых режимов, имеет многовековую историю. Еще Г. В. Гегель в своей работе «Философия права» применял категорию «неправо». Под этим он понимал «особенную волю, демонстрирующую произвол и отдельность индивида от всеобщей воли и всеобщего (естественного) права»<sup>1</sup>.

Великий мыслитель выделял три основные формы *неправа*: непреднамеренное, преступления и сознательный обман. В последнем случае обладающие властными полномочиями субъекты права по своему усмотрению создавали видимость права для других, которые считали, что власти обходятся с ними по справедливости. В XX в. «неправо» приобрело характер государственной воли, демонстрируя в открытой форме циничное отношение к демократическим идеям и интересам граждан, заставляя их жить в условиях фактически постоянно действующего чрезвычайного законодательства, или узаконенной диктатуры.

Важную, а может и определяющую роль в формировании системы законодательства играют политические режимы государства. Никем не оспаривается точка зрения о взаимосвязи государства и права. Каково государство — таково и право, которое предназначено присущими ему средствами способствовать решению государственных задач.

Под выражением **«политический режим»** следует понимать совокупность применения определенных форм и методов, используемых властными структурами (должностные лица и органы власти) в процессе реализации своих полномочий по управлению делами государства.

Антидемократические политические режимы отличаются разнообразием, однако их содержательная часть во многом едина и противоположна чертам режима демократии. Для них характерны:

- полный контроль государства над всеми сферами общественной жизни;
- огосударствление общественных организаций (политических партий, профсоюзов);
- подавление личности, отсутствие реальных прав и свобод;
- примат государства над правом;
- диктатура одной политической партии;
- всеохватывающая милитаризация общественной жизни;

<sup>1</sup> Бачинин В. А. Неправо (негативное право) как категория и социальная реалья // Государство и право. 2001. № 5. С. 14–20.

- игнорирование интересов национальных государственных образований, национальных меньшинств;
- преследование за религиозные и другие, официально не признанные убеждения, за инакомыслие;
- низкий уровень жизни основных слоев населения.

Польским политологом Е. Вятром предложена следующая типология авторитарных режимов: военное правление; теократический авторитарный режим; персонифицированный режим; монархический авторитарный режим; уноавторитарный режим.

Многие выдающиеся деятели предлагали свой подход к классификации политических режимов. Например, **Аристотель** предлагал рассматривать их с двух точек зрения: *правильные* (монархия, аристократия и полития) и *неправильные* (тирания, олигархия и демократия). Сущность взглядов на эту проблему Николло Макиавелли (1469—1527 г. г.) наиболее полно выражалась в его афористичном высказывании «*цель оправдывает средства*».

В современной научной мысли преобладает деление политических режимов на демократические и недемократические. Водоразделом в характеристике правовых режимов является реальное соотношение государства и личности. Демократический политический режим характеризуется следующими чертами:

- источником власти является только народ;
- политическая власть носит легитимный характер и осуществляется только в соответствии с принятыми законами;
- на конституционном уровне закреплен принцип разделения властей;
- создан механизм реального влияния права населения на выработку политических решений;
- в обществе созданы и реализуются на практике условия действия политического плюрализма;
- не только продекларированы, но и претворяются на практике права и свободы граждан, соответствующие международным нормам права (*по состоянию на 2001 г. действовало около 50 политико-правовых документов, принятых различными международными организациями*).

При характеристике политических режимов посттоталитаризма специалисты склоняются к тому, что они могут быть отнесены к находящимся в стадии становления демократическим политическим режимам. Процесс демократизации общественной жизни в западных государствах продолжался веками. Поэтому для устойчивого закрепления навыков демократической, с точки зрения норм международного права, организации общественной жизни необходим значительный исторический путь. В этом случае процесс адаптации, как и служение муз, «не терпит суеты».

Прямо противоположными чертами характеризуется антидемократический режим во всех его разновидностях (тоталитаризм, тирания, деспотия...). Как это ни странно, но антидемократические режимы, как правило, действуют в революционные периоды и следующие за ними периоды гражданских войн. На многочисленных исторических примерах различных государств можно проследить и проанализировать одновременно развивающийся противоречивый процесс в области государственного строительства.

С одной стороны, вначале провозглашаются демократические права и свободы — ведь без них невозможно поднять население на борьбу против власти имущих. С другой стороны — за провозглашенными лозунгами, носящими декларативный характер, следует принятие «непопулярных» мер, резко ограничивающих права

и свободы граждан. Набор таких средств зависит от целого ряда условий: острота переживаемого момента; движущие силы революции; демократические традиции; роль мирового сообщества и т. д.

**Деспотический режим.** Возник в древности и характеризовался крайним произволом в управлении, полным бесправием и подчинением деспоту со стороны подданных, отсутствием правовых и моральных начал в управлении. В деспотическом государстве доминирует карательная, жестокая налоговая политика по отношению к народу. Осуществляется жесткое подавление любой самостоятельности, недовольства, возмущения и даже несогласия подвластных. Этот режим характерен для ранних этапов развития человеческого общества, государственности, но может возникнуть и в современных условиях.

**Тиранический режим** также основан на единоличном правлении. Однако в отличие от деспотии власть тирана устанавливается насильственным, захватническим способом. Она также лишена правовых и нравственных начал, построена на произволе, а подчас на терроре и геноциде. Как политический режим он характеризуется жесткими способами управления государством. Наказания осуществляются не только за выраженное неповиновение, но и за обнаруженный умысел. Тирания, как и деспотия, основана на произволе. Однако если в деспотии произвол и самоволье обрушиваются, прежде всего, на головы высших должностных лиц, то при тирании им подвержен каждый человек. Как при тирании, так и при деспотии законы фактически не действуют. На первый план выступает принцип целесообразности, определяемый с точки зрения интересов правителя.

**Тоталитарный режим** является порождением XX в. (*фашистские и социалистические государства периодов «культы личности»*). Является крайней формой авторитарного режима. Тоталитарное государство выступает как всеохватывающая, всеконтролирующая и всепроницающая власть. Характеризуется наличием одной официальной идеологии, которая формируется и задается общественно-политическим движением, политической партией, правящей элитой, политическим лидером, вождем народа, в большинстве случаев харизматическим.

Тоталитарный режим, как правило, допускает только одну правящую партию. Она объявляется ведущей силой общества, а ее установки рассматриваются как священные догмы. Конкурирующие идеи о социальном переустройстве общества объявляются антинародными. Происходит сращивание партийного и государственного аппарата. Правящая партия объявляет монополию на информацию.

В государственном управлении проявляется крайний централизм. Фактически управление осуществляется командным способом сверху вниз. Неисполнение строго наказывается. Особенности регионов не учитываются, а местные власти становятся передатчиками команд. Центром тоталитарной системы является вождь (фюрер, ген. секретарь). Он объявляется самым мудрым, непогрешимым, справедливым, неустанно думающим о благе народа.

Происходит усиление мощи исполнительных органов, возникает всевластие номенклатуры, т. е. должностных лиц, назначение которых согласуется с высшими органами правящей партии или производится по ее указанию. Номенклатура и бюрократия осуществляют власть в целях обогащения, присвоения привилегий в образовательной, медицинской и иных социальных сферах. Возрастает роль силовых ведомств (армия, полиция, органы безопасности, прокуратура). Устанавливается полный контроль над всеми сферами жизни общества. В экономической жизни происходит огосударствление тех или иных форм собственности.

Милитаризация — одна из основных характеристик тоталитарного режима. Идея военной опасности становится необходимой для сплочения общества по принципу военного лагеря. Тоталитарный режим агрессивен по своей сути, и агрессия помогает достичь сразу несколько целей: отвлечь народ от его бедственного экономического положения, обогатиться бюрократии, правящей элите, решить геополитические задачи. Агрессия может быть выражена в идее мировой революции или мирового господства.

**Фашистский режим** представляет одну из крайних форм тоталитаризма, прежде всего характеризуемую национальной идеологией, представление о превосходстве одной из наций над другими, (господствующей нации, расы и т. д.), крайней агрессивностью. Впервые такой режим был установлен в Италии (1922 г., лидер Б. Муссолини), а затем в Германии (1933 г., лидер А. Гитлер).

В его основе лежит обнищание масс и определенные общественно-политические движения, в которых внедряются националистические идеи, популистские лозунги, геополитические интересы. Милитаризм, поиск внешнего врага, агрессивность, военная экспансия определенным образом отличают фашизм от иных форм тоталитаризма. Для фашистского режима характерны:

- опора на шовинистские круги крупного капитала;
- слияние государственного аппарата с монополиями;
- военно-бюрократический централизм, который ведет к упадку роли центральных и местных представительных учреждений;
- сращивание партий и профсоюзов с государственным аппаратом;
- вождизм.

При фашизме упрощаются карательные процедуры, ужесточаются санкции и вводятся превентивные меры. Разрушаются права и свободы человека, увеличивается количество деяний, признаваемых преступлениями. В противовес нарушениям прав и свобод ставится «национальная» идея. Проблема соотношения интересов человека и государства решается в пользу государственных интересов, зачастую ложно принятых и провозглашенных. Фашизм питается националистическими шовинистическими предрассудками и заблуждениями. Фашистское право — это право неравенства людей по национальному признаку.

В январе 2006 г. Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) в своей резолюции № 1481 потребовала «демонстрировать наследие тоталитарных коммунистических режимов Восточной и Центральной Европы», так как преступления этих режимов они считают вполне сравнимыми с фашистскими. За этими весьма спорными и традиционно популистскими выводами может последовать и конкретный экономический счет к нашей стране.

**Авторитарный режим** может существовать в иных формах. Он может быть основан на праве, моральных началах, но его нельзя отнести к режимам, где население участвует в управлении, а власть осуществляется наиболее эффективным способом. Власть не формируется и не контролируется народом. Представительные органы не играют ведущей роли в жизни общества. Парламент принимает решения, выработанные правящей элитой. В своих классических формах авторитаризм представляет собой жесткий правовой и квазиправовой порядок, при котором существует безусловная и безоговорочная субординация.

Реальная жизнь контролируется этой элитой, не ограничивающей себя законом, особенно в части привилегий и льгот. В ее среде формируется узкий круг лиц, осуществляющих политическое руководство. Внутри ее выделяется лидер. Его влияние значительно, но принимать решения единолично он не склонен. Советы,

рекомендации, обсуждения вопросов со своей командой ему необходимы. Общественное мнение не обожествляет лидера, но всецело полагается на его сильную личность.

В авторитарном государстве управление осуществляется централизованно. Зачастую при таком режиме в относительно мягкой форме осуществляется проведение реформ, укрепление государства, сохранение его целостности и единства.

Оппозиция при авторитаризме не допускается. В политической жизни могут участвовать несколько партий, но все они должны ориентироваться на линию, выработанную правящей партией. Оппозиционеры, как организации, так и граждане, жестоко наказываются. Власть может применять как законные, так и незаконные методы расправы.

Личность практически теряет свои права и свободы, так как несмотря на формальное их провозглашение не разработан механизм их гарантии и реализации. Во взаимоотношениях с властью личность лишена гарантии своей безопасности, так как власть не стесняется в средствах и методах принуждения. Устанавливается полный приоритет интересов государства над интересами личности.

Следует согласиться с точкой зрения о том, что наиболее «благодатной почвой» для возникновения авторитарных политических режимов являются кризисные (чрезвычайные) ситуации (их возникновение крайне необходимо, но только на временный период) или наличие неразвитых политических и социальных структур общества (здесь велик искус по «сильной руке»). Е. Вятр вполне обоснованно предложил классифицировать авторитарные режимы на следующие виды:

1. **Военное правление** — власть захватывают военные (военная хунта). Деятельность демократических институтов приостанавливается или резко ограничивается (режим государственного правления в Чили при Пиночете).

2. **Теократический авторитарный режим** — сосредоточение всей полноты власти в стране в руках фанатичного религиозного клана (политический режим в Иране после революции 1979 г. и прихода к власти Аятоллы Хомейни).

3. **Персонифицированный режим** — власть ненадолго принадлежит политическому лидеру, опирающемуся только на силовые структуры при отсутствии или неразвитости иных институтов власти.

4. **Монархические авторитарные режимы** (Саудовская Аравия, Марокко, Иордания и др.).

5. **Неоавторитарные режимы** — характеризуются наличием в стране многочисленных политических партий, оппозиции; системой выборов (Мексика). Однако результаты выборов чаще всего фальсифицируются.

## Тема 7. ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Чрезвычайные государственно-правовые режимы устанавливаются при наличии реальной угрозы конституционным устоям государства. Носят временный характер. В этом заключается главное отличие вводимого на основе чрезвычайного законодательства одного из видов особых правовых режимов (чрезвычайное положение, военное положение, военное время, режим проведения контртеррористической операции) от разновидностей антидемократических политических режимов (фашистский, тоталитарный, деспотический, милитаристский...), пред-

ставляющих собой применяемую на постоянной основе совокупность способов и методов осуществления государственной власти.

Основными чертами, характерными для устанавливаемых на период чрезвычайных ситуаций особых правовых режимов, которые предусматриваются законодательством Российской Федерации, являются следующие:

- основаниями их установления выступают два обязательных условия: *фактические* (чрезвычайная ситуация определенного вида) и *юридические* (наличие заблаговременно принятого федерального конституционного закона или федерального закона);

- первичным и основным источником формирования особых правовых режимов являются нормы международного права;

- по правовому воздействию на общественные отношения они носят комплексный характер и одновременно могут содержать в себе несколько специальных правовых режимов (отраслевых, функциональных), отменять или ограничивать их действие;

- их введение прямо или косвенно предусматривается текстом Конституции Российской Федерации и конкретизируется специальным федеральным законодательством;

- порядок введения требует соблюдения определенной процедуры не только внутри (согласование с Федеральным Собранием), но и вне территории страны (обязательное уведомление руководства сопредельных государств и международных организаций);

- правом на их введение обладает только Президент Российской Федерации своим указом в рамках реализации конституционных полномочий главы государства и Верховного главнокомандующего;

- указ Президента Российской Федерации обязательно должен отражать определенные законодательством вопросы (обстоятельства принятия такого решения, дата и время его действия, границы территории его действия и т. д.);

- основаниями введения являются угрозы личности, обществу, или государству, предусмотренные федеральными законами;

- продолжительность их действия носит временный характер — фиксированный (чрезвычайное положение) или неопределенный, но с обязательным указанием на необходимость устранения условий, послужившим основанием их введения: восстановление конституционного строя, подписание акта о капитуляции, ликвидация непосредственной угрозы, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и т. д. (военное время, военное положение, конфронтационный вид федерального вмешательства);

- изменяются критерии типологизации органов исполнительной власти, а также их системное и структурно-штатное построение;

- на период их действия в рамках действующего законодательства фактически устанавливается диктатура (военная или гражданская) государства в лице федеральных (или создаваемых ими) органов власти;

- между федеральным центром и субъектами Российской Федерации происходит изменение не только в предметах ведения, но и в объеме полномочий в рамках прежних подходов к подобному разграничению;

- у ряда федеральных министерств и ведомств появляются дополнительные полномочия;

- при необходимости создаются новые органы государственного управления, наделяемые одновременно контрольными и надзорными функциями;

- изменяются процессуально-процедурные основы деятельности органов исполнительной власти и должностных лиц<sup>1</sup>;
- ужесточаются меры юридической ответственности и предусматривается формирование новых составов правонарушений;
- более высокий характер угроз определяет конституционное право государства на возможность ограничения ряда основных прав и свобод физических и юридических лиц;
  - объем вводимых ограничений может носить последовательно постепенный характер и должен соответствовать характеру лежащих в основе этого реальных угроз;
  - их введение рассматривается законодательством как крайняя мера, применяемая государством в целях предотвращения, пресечения или ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
  - обеспечение особых правовых режимов осуществляется при помощи механизма правового регулирования, содержащего подзаконные нормативные правовые акты, в которых определяется роль и место министерств и ведомств<sup>2</sup> по ликвидации возникших угроз;
  - в качестве административно-предупредительной меры, направленной на предотвращение чрезвычайных ситуаций, способных повлечь за собой введение в действие федеральных конституционных законов «О чрезвычайном положении» и «О военном положении», как показывает международная практика, целесообразно предусмотреть возможность введения экономических санкций («замораживание» активов противостоящих государств, штрафные санкции и т. д.)<sup>3</sup>.

Следует подчеркнуть, что государство, реагируя на угрозы чрезвычайных ситуаций посредством введения временных ограничений определенного вида на ряд конституционных прав и свобод помимо обеспечения общественной безопасности отражает не только свою сущность, но также зрелость гражданского общества и степень уважения к гражданам.

## Тема 8. ПРИЧИНЫ И ОСОБЕННОСТИ ИЗМЕНЕНИЯ ФОРМ ГОСУДАРСТВА

Формы современных государств складывались столетиями, а в отдельных случаях и тысячелетиями. Они определялись, в конечном счете, экономическим строем общества, являющимся его базисом. Значительное влияние на форму государства оказывают и другие условия. Среди них следует отметить:

- исторические традиции (сохранение монархического строя в Великобритании, Швеции, Японии и других странах);

<sup>1</sup> Эта особенность правоприменительного процесса чрезвычайного законодательства не в полной мере нашла свое отражение в главе 23 КоАП Российской Федерации «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях».

<sup>2</sup> Например, МВД России в исследуемых условиях решает следующие три основные задачи: осуществляет мероприятия, направленные на обеспечение общественной безопасности, охрану общественного порядка и борьбу с преступностью; в рамках действующего законодательства оказывает содействие иным государственным органам исполнительной власти в успешном осуществлении ими своих функций; участвует в проведении комплекса мероприятий, направленных на защиту и спасение граждан и материальных ценностей.

<sup>3</sup> Например, в начале 2004 г. США были арестованы 1,5 млрд долларов Правительства Ирака, находившихся на американской территории.

- **условия и формы образования государства** (федеративные формы государств США, Канада, ФРГ, Австралия);
- **особенности внутриполитического развития страны** (соотношение граждан определенной национальности в общей численности населения страны и степень их пропорционального представительства в органах государственной власти);
- позиция мирового сообщества в лице международных организаций (военная операция международной коалиции во главе с США и стран — членов НАТО под кодовым названием «Буря в пустыне» против Ирака за его вторжение на территорию Кувейта; экономическая блокада Кубы и Югославии (позже против нее будет применена военная сила, которая повлечет за собой распад страны с федеративным устройством на ряд самостоятельных государств); режимы торговли, устанавливаемые экономически развитыми странами с другими государствами, связанные с разным подходом к налогообложению их товаров; предоставление кредитов и т. д.);
- **распад мировой системы социализма.** Этот фактор оказал определяющее воздействие на характер содержательной составляющей форм государств, находящихся на различных континентах.

Абсолютная часть государств социалистического типа переориентировали свой политический, экономический и государственный строй на признаваемые нормами международного права базовые правовые положения, к которым следует отнести: признание института частной собственности; развитие рыночных отношений; принцип разделения властей; создание реальных условий по обеспечению конституционных прав и свобод человека; взаимная ответственность в отношениях между государством и гражданам; возможность непосредственного участия населения в управлении делами государства через периодически проводимые выборы, референдумы и т. д.

Не пожелавшие изменить свои идеологические и иные принципы государства (КНДР, Куба) под влиянием мощных внешних факторов с целью дальнейшего выживания все-таки вынуждены были внести определенные компромиссные коррективы в проводимую ими политику.

Например, Национальная ассамблея Кубы внесла поправки в конституцию страны, повлекшие за собой отказ от диктатуры пролетариата; признания марксизма-ленинизма официальной идеологией кубинского общества. Официально стали признаваться права на частную и смешанную собственность. Затем появился закон об иностранных инвестициях, разработанный с учетом современных международных норм права; о свободных экономических зонах и промышленных парках.

Вместо распавшихся СССР и вслед за ним Совета экономической взаимопомощи в проведении экономической политики Куба стала ориентироваться на страны Евросоюза, Канады, Мексики и Венесуэлы. Это позволило уже к 1998 г. создать на территории Кубы около 350 совместных предприятий. Ежегодный объем инвестиций в экономику страны достиг 2,5 млрд долл.

В тоже время в стране сохраняется распределительная системы. Каждому кубинцу положен нормативно определенный ежемесячный минимум необходимых товаров. Например, в него входят: восемь яиц, четыре пачки сигарет, один кусок туалетного и один кусок хозяйственного мыла, семь литров керосина, полтюбика зубной пасты и т. п.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Кузнецов Т. Заговоренный (Фидель Кастро пережил 637 покушений, но остался верен себе) // Российская газета. 2005. 27 мая.



Следует отметить, что со второй половины XX в. прослеживается устойчивая тенденция реализации на практике **«теории ограниченного суверенитета»**. Роль субъекта ее реализации на законных основаниях в рамках норм международного права принадлежит международным организациям в лице их специализированных структур. Иногда в обход необходимости соблюдения предусматриваемых в таких случаях обязательных процедур такое право присваивают себе с одинаковым «успехом» сверхдержавы. Именно так действовали США во Вьетнаме (60-е годы XX столетия) и в Ираке (с 2003 г.); СССР в Афганистане (80-е годы XX столетия).

Разнообразие форм государства еще больше возросло в результате распада колониальной системы, когда на политической карте мира появился ряд молодых суверенных государств. Перипетии политической борьбы приводят во многих освободившихся странах к частой модификации государственных форм.

Понятие исторического типа связывается с установлением закономерной зависимости классовой сущности государства и права от экономических отношений, которые господствуют в обществе на определенном этапе его развития.

Идеальных понятий форм государства в мире практически не существует. Например, унитарных или федеративных государств «в чистом виде» просто не бывает. Жестких стандартов по этому вопросу у мирового сообщества нет и не может быть. Каждое государство в зависимости от складывающейся ситуации внутри или вне его территории (дезинтеграция в отношениях между центром и отдельными регионами, угроза существующему строю, изменение роли и места в мировом сообществе и т. д.) должно учитывать зарождающиеся тенденции общественного развития. В этом случае, как свидетельствует богатый исторический опыт, возможно, иногда и необходимо движение по конституционному изменению формы государства, имеющему своей направленностью достижение необходимой оптимизации роли государства в современных условиях.

Не последнюю роль в смене форм государств играют и **специальные методы** (перевороты) при непосредственном участии специальных служб ведущих государств, официально проводящих комплекс мероприятий, одобренных парламентом и направленных на замену неугодных им руководителей государств.

Например, некоронованным «королем переворотов» в Африке считался француз Робер Денар<sup>1</sup>. На его «счету» с 60-х по 90-е годы XX в. числится более 10 успешно проведенных переворотов, в том числе в Конго, Нигерии, Анголе, на Коморских островах. Для него не существовало проблемы свержения немногочисленной группой (буквально несколько десятков человек) таких же как и он «солдат удачи» правительства любой африканской страны и поставить во главе государства нужных ему и его заказчикам руководителей. Для этого необходимы только деньги, поскольку «любая революция не происходит бесплатно».

Возможна ли трансформация идей о реализации мечты большевиков по поводу построения коммунизма как разновидности правового государства? Автор отвечает на это утвердительно, ссылаясь на факты, а не только на гипотетическое стремление человечества время от времени возвращаться к неудачным общественным экс-

<sup>1</sup> Макарычев М. «Король переворотов» попал под суд // Российская газета. 2006. 22 февр.

периментам, наполняя их новыми, соответствующими духу времени идеями<sup>1</sup>. Далеко не всегда эти идеи носят только теоретический характер. Имеются случаи использования их в практике государственного строительства.

В начале XX в. о победе социалистических идей в мировом масштабе мечтал В. И. Ленин со своими единомышленниками. Предпринимались попытки научного обоснования при определенном раскладе сил необходимости создания Соединенных Штатов Европы. Неоднократные попытки навязывания силовыми методами чуждых типов «демократий» в различные периоды времени, но с одинаковыми результатами, как это было отмечено выше, имели место во Вьетнаме, Афганистане и других регионах мира.

На смену «экспорта революций» пришла пора экспорта американского понятия демократических ценностей и идеалов. В первые годы XXI в. стала прослеживаться устойчивая тенденция к созданию на территориях бывших республик, входивших в состав СССР вначале «революционных ситуаций», а затем и успешному совершению «революций». В 2003 г. произошла «революция роз» в Грузии, в ноябре 2004 г. — «оранжевая революция» в Украине, а в начале 2005 г. и в Киргизии. Поводом для этого послужили результаты выборов по избранию президента страны, с которыми была не согласна проигравшая сторона.

Как правило, инициатором организации протестных выступлений является оппозиционная к официальной власти сторона, которая совместно (или под патронажем) с «демократическими силами» других государств и, это является обязательным условием, при их непосредственной помощи системного характера (политической, идеологической, финансовой, организационной и иной), зовет своих сторонников «на баррикады».

При этом действия протестующих удивительным образом отличаются внутренней дисциплиной, согласованностью, последовательностью и массовым характером<sup>2</sup>. Такие методы действия оппозиции носили настолько наступательный, тактически и стратегически точный характер, что официальные власти этих государств не решились на введение предусматриваемого конституциями режима чрезвычайного положения.

В мае 2005 г. Президент США Дж. Буш официально объявил о создании специального корпуса поддержки новых демократий. Уже предприняты конкретные организационные меры. Проект создания подкрепляется конкретной строкой расходов в бюджете страны на 2006 г. в размере 100 млн долл. Еще 24 млн долл. предполагалось выделить на аналогичную деятельность государственному департаменту США. В свою очередь, конгресс США решил создать специальную комиссию кон-

---

<sup>1</sup> В Основных положениях программы Российской коммунистической рабочей партии — революционной партии коммунистов (РКРП — РПК) считается закономерным процесс «движения человечества от капитализма к коммунизму» (ст. 1). Выходом из капиталистического тупика, по их мнению, является социалистический путь развития. Для материализации этой цели «партия коммунистов не признает никаких лимитов на революцию» (ст. 4). «Поскольку эксплуататорские и паразитические элементы несомненно будут противодействовать власти трудящихся, постольку Советская власть не может быть ничем иным, как диктатурой пролетариата, решающей задачи подавления сопротивления старых господствующих классов и строительства нового общества» (ст. 5) // См.: Российская газета. 2001. 5 дек.

<sup>2</sup> Думается что совсем не случайно, первым международным документом, подписанным победителем третьего тура выборов президента Украины В. Ющенко стала украинско — грузинская декларация. В частности, в ней говорится, что Киев и Тбилиси поднимут «новую волну освобождения Европы». (Григорьева Е., Соколовская Я. «С семьей надо дружить» // Известия. 2005. 10 янв.).

гресса, предназначенную следить за развитием демократического процесса в мире и при необходимости давать правительствам разных стран «ценные советы».

Характеризуя предназначение и методы действий создаваемого корпуса, президент отметил, что он «должен быть всегда готов к разворачиванию своих программ в разных точках земли в считанные дни, а не за несколько месяцев или лет. Если где-то на земле возникает кризис и нужна помощь — Соединенные Штаты Америки будут готовы»<sup>1</sup>.

По официальным данным, администрация Дж. Буша за первый срок своего правления уже потратила 4,6 млрд долл. на распространение в других регионах мира своих демократических ценностей<sup>2</sup>. Предполагается, что во время пребывания у власти на второй срок администрация США намерена увеличить свои расходы<sup>3</sup>.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Какие качества характеризуют социальное предназначение государства?
2. Формы правления.
3. Формы территориального устройства.
4. Основные черты унитарного государства.
5. Основные черты федеративного государства.
6. Основные черты конфедераций.
7. Формы государственного режима.
8. Форма Российской Федерации.
9. Влияние международного сообщества на сущность и форму государства.
10. Распад мировой системы социализма как фактор, повлекший за собой изменения форм государства.

### ЛИТЕРАТУРА

#### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

<sup>1</sup> *Зыгарь М.* Буревестник цветных революций (Джордж Буш создает специальный корпус поддержки новых демократий) // Коммерсантъ. 2005. 20 мая.

<sup>2</sup> С точки зрения США, последней диктатурой в Европе является Белоруссия. Используя неправительственные организации, США не скрывая своих намерений, пытаются и в Белоруссии осуществить очередную цветную революцию.

<sup>3</sup> Спустя 10 месяцев (сентябрь 2005 г.) «искусно и искусственно» подготовленная, извне инспирированная и спонсируемая «оранжевая революция» на поверку оказалась лишь очередным государственным переворотом. Наиболее явственно это проявилось с отставкой правительства Украины во главе с главным движителем «оранжевой революции» Юлией Тимошенко. (*Третьяков В.* Украина: выбор России // Российская газета. 2005. 15 сент.).

- Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.
- Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.
- Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.
- Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.
- Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.
- Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.
- Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета, 2004.
- Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.
- Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.
- Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005.
- Чиркин В. Е.* Модели современного федерализма: сравнительный анализ // Государство и право. 1994. № 8—9.
- Чиркин В. Е.* Нетипичные, формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. № 1.
- Виноградов В. А.* Федеративные начала организаций государственной власти в России // Серия «Отечественный и зарубежный федерализм». 1996.
- Уминова И. А.* Конституционные основы современного федерализма. М., 1998.
- Хрестоматия по истории отечественного государства и права / под ред. О. И. Чистякова. М., 1997.
- Баглай М. В.* Конституционное право Российской Федерации. М., 1998.
- Ковешников Е. В.* Конституционное право Российской Федерации. М., 1998.
- Лузин В. В.* Формы правления современных государств: учеб. пособие. Н. Новгород, 1998.
- Вятр Е.* Типология политических режимов: Лекции по политологии. Т. 1. Таллин, 1991.
- Хорис В. Г.* Авторитаризм и демократия в развивающихся странах. М.: Наука, 1996.
- Аренд Х.* Истоки тоталитаризма. М.: Центр Ком., 1996.
- Стародубский Б. А.* Политические режимы европейских стран. М., 1998.
- Арон Р.* Демократия и тоталитаризм. М., 1993.

## б) дополнительная

- Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.
- Саликов М. С.* Взаимоотношения штатов в системе американского федерализма // Государство и право. 1997. № 9. С. 95—98.
- Кудряченко А. И.* Институт президента на Украине: реалии конституционно-правового статуса // Государство и право. 1998. С. 99—106.

*Миронов О. О.* Конституция не может быть неизменной // Государство и право. 1998. № 4. С. 5-9.

Не набрали (результаты голосования по импичменту Президенту России) // Коммерсант. 1999. 18 мая.

Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о порядке работы по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и о взаимной передаче осуществления части своих полномочий федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации», от 12 марта 1996 г. № 370 // Российская газета. 1996. 14 марта.

*Лысенко В. Н.* Развитие Федерации и Конституция России // Государство и право. 1997. № 8. С. 14–20.

*Караетян Л. М.* К вопросу о «моделях» федерализма // Государство и право. 1996. № 12.

*Тадевосян Э. В.* Российский федерализм и современный национально-государственный нигилизм // Государство и право. 1996. № 10.

*Силинов П. М.* О некоторых концепциях федерализма в зарубежной литературе // Государство и право. 2000. № 5. С. 85–87.

*Абдулатипов Р. Г., Болтенкова Л. Ф., Яров Ю. Ф.* Федерализм в истории России. М., 1993.

*Вишняков В. Г.* Конституционное регулирование федеративных отношений // Государство и право. 1998. № 12.

*Мухаметшин Ф. Х.* Российский федерализм: проблемы формирования отношений нового типа (политико-правовые аспекты) // Государство и право. 1994. № 3.

*Калина В. Ф.* Федерализм: понятие и конституционные принципы (спецкурс) // Юриспруденция. 2002. № 1. С. 213–236.

*Левакин И. В.* Современная российская государственность: проблемы переходного периода // Государство и право. 2003. № 1. С. 5–12.

Бачинин В. А. Неправо (негативное право) как категория и социальная реалья // Государство и право. 2001. № 5. С. 14–20.

*Хабриева Т. Я.* Правовые и организационные основы национально-культурной автономии в Российской Федерации // Журнал Российского права. 2003. № 7.

*Лукашук И. И.* Участие федеративных государств в международных договорах // Журнал Российского права. 2003. № 5.

*Кремьянская Е. А.* Развитие федерализма на современном этапе: опыт Канады и Российской Федерации // Журнал Российского права. 2003. № 4.

*Шрам В. П.* О кризисе федерализма в Югославии // Журнал Российского права. 2003. № 6.

*Тихомиров Ю. А.* О модернизации государства // Журнал Российского права. 2004. № 4.

*Кондрашев А. А.* Проблемы образования субъектов Российской Федерации и изменения их конституционно-правового статуса в контексте перспектив российского федерализма // Журнал Российского права. 2004. № 7.

*Добрынин Н. М.* Российский федерализм: проблемы и перспективы // Государство и право. 2003. № 11. С. 85–89.

*Дудко И. Г.* К вопросу о «правовой системе» субъектов Российской Федерации // Государство и право. 2003. № 9. С. 96–99.

*Иванов В. В.* К вопросу о концепции территориального образования // Государство и право. 2003. № 11. С. 44–52.

*Краснов М. А.* Россия как полупрезидентская республика: проблемы баланса полномочий (опыт сравнительно-правового анализа) // Государство и право. 2003. № 10. С. 16–23.

*Кулиев М. – П. Р., Серегин Н. С., Левакин И. В.* Российская Федерация: проблемы государственного единства // Государство и право. 2003. № 5. С. 113–115.

*Левакин И. В.* Современная российская государственность: проблемы переходного периода // Государство и право. 2003. № 1. С. 5–12.

*Полянский В. В., Якушева А. В.* Конституционное право субъектов Российской Федерации / отв. ред. В. А. Кряжков // Государство и право. 2003. № 5. С. 118–119.

*Чиркин В. Е.* О сущности субъекта федерации: традиции и реалии // Государство и право. 2003. № 7. С. 5–9.

*Якимов А. Ю.* Статус субъекта права (теоретические вопросы) // Государство и право. 2003. № 4. С. 5–10.

*Кокотов А. Н., Добрынин Н. М.* Новый федерализм. Модель будущего государственного устройства Российской Федерации // Государство и право. 2004. № 1. С. 115–116.

Наш долг — бережно относиться к Конституции. Выступление Президента Российской Федерации *В. В. Путина* на торжественном приеме, посвященном 10-летию принятия Конституции РФ // Журнал Российского права. 2004. № 1. С. 3–4.

*Конюхова И. А.* Двухпалатность как принцип организации национальных парламентов: опыт России и мировая практика // Журнал Российского права. 2004. № 1. С. 109–120.

Постановление Правительства Российской Федерации от 4 марта 2004 г. № 136 «Об утверждении Типового положения об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов» // Российская газета. 2004. 10 марта.

*Дубовицкий В. Н.* Понятие и система органов исполнительной власти в законодательстве Республики Беларусь // Журнал Российского права. 2004. № 2. С. 135–140.

Федеральный конституционный закон от 25 марта 2004 г. № 1-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» // Российская газета. 2004. 26 марта.

Указ Президента Российской Федерации от 25 марта 2004 г. № 400 «Об Администрации Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 27 марта.

Указ Президента Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 490 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 8 апр.

Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23 марта 2004 г. № 99/799-4 «О результатах выборов Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 23 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 8 июня.

*Александрова Т. А., Балебанов А. М., Вознесенский В. Д.* и др. «Монархи Европы: судьбы династий». М.: «Республика». 1996.

*Бутенко А. П.* От коммунистического тоталитаризма к формированию открытого общества в России. М.: «Магистр». 1997.

*Шестопал Е.* Парадоксы Владимира Путина // Российская газета. 2004. 25 мая.

*Барсенков А.* Власть и общество в переходной России // Российская газета. 2004. 26 нояб.

*Потемкин А.* Меньше регионов — сильнее страна // Российская газета. 2004. 8 дек.

*Никонов В.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 дек.

*Примаков Е.* 2003-й — итоги, 2004-й — начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 января.

Демократия — лучшая защита от революций (Председатель Государственной Думы Борис Грызлов отвечает на вопросы журналистов региональных средств массовой информации и представительств «Российской газеты») // Российская газета. 2006. 7 марта.

Указ Президента Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 1603 «О порядке рассмотрения кандидатур на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 29 дек.

*Мелехин А. В.* Чрезвычайное законодательство Российской Федерации: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2002.

*Мелехин А. В.* Особые правовые режимы Российской Федерации: монография. М.: ООО «Маркет ДС Корпорейшн», 2005. (Академическая серия).

*Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апр.

Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 27 июля.

Указ Президента Российской Федерации от 22 июля 2005 г. № 855 «О Федеральном агентстве по управлению особыми экономическими зонами» // Российская газета. 2005. 27 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 2005 г. № 530 «О федеральном агентстве по управлению особыми экономическими зонами» // Российская газета. 2005. 24 авг.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Четчина. Барнаул: Барнаулский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности // Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ. 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

*Гончаров И. В.* К вопросу о понятии конституционной безопасности федеративного государства // Государство и право. 2003. № 12. С. 104–108.

*Гончаров И. В.* Особенности правового регулирования федерального вмешательства в дела субъектов федерации в условиях внутренних вооруженных конфликтов // Государство и право. 2004. № 11. С. 85–89.

*Колбая С. Г.* Отрешение президента от должности: мировой опыт и проблемы российского законодательства // Журнал российского права. 2004. № 4.

*Домрин А. Н.* Конституционная процедура импичмента в США // Журнал российского права. 2004. № 7.

Федеральный конституционный закон от 25 марта 2004 г. № 1-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» // Российская газета. 2004. 26 марта.

Федеральный конституционный закон от 14 октября 2005 г. № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» // Российская газета. 2005. 19 окт.

*Зорькин Валерий.* У закона нет выходных // Российская газета. 2005. 12 декабря. *Бирюков М. М.* Реформирование Европейского совета и Совета Европейского союза на основе принятой в 2004 г. Европейской Конституции // Государство и право. 2005. № 12. С. 51–60.

*Дегтев Г. В.* Некоторые теоретические закономерности становления института президентства на современном этапе // Государство и право. 2005. № 2. С. 5–12.

*Добрынин Н. М.* К вопросу о разграничении предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Государство и право. 2004. № 5. С. 89–92.

*Добрынин Н. М.* Построение концептуальной моделинового российского федерализма и комплексный, системный подход в оптимизации федеративных отношений // Государство и право. 2005. № 2. С. 100–103.

*Ежевский Д. О.* Роль международных организаций в развитии местного самоуправления в Европе // Государство и право. 2005. № 4. С. 104–106.

*Зеленов Р. Ю.* Законодательные процедуры Европейского Союза. Эволюция полномочий Европейского парламента // Государство и право. 2005. № 1. С. 97–103.

*Кашанина Т. В., Любящий В. Я.* Эволюция государства как политического института общества // Государство и право. 2005. № 9. С. 118–120.

*Топорнин Б. Н., Хабриева Т. Я.* Национально-культурная автономия в Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 6. С. 102–106.

*Собянин С. С.* Правовые основы социального развития субъектов Федерации // «Журнал российского права». 2005. № 12.

*Павлушкин А. В.* Роль права в обеспечении интересов в Федерации // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Пчелищев С. В.* Пределы ограничений прав и свобод человека в условиях особых правовых режимов: современные подходы // Журнал российского права. 2005. № 8.

*Чертков А. Н.* Место и роль законов субъектов Российской Федерации в системе законодательного регулирования в сфере совместного ведения // Журнал российского права. 2005. № 5.

*Чертков А. Н.* Возможности совершенствования субъектного состава Российской Федерации: правовые аспекты // Журнал российского права. 2005. № 11.

*Постников В. Г.* Становление социального государства, его конституционно-правовые и политические характеристики // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Виташов Д. С.* Особенности государства и права Афганистана при режиме движения «Талибан». (1996–2001 гг.) // Международное публичное и частное право. 2005. № 5.

*Мелехин А. В.* О необходимости формирования единого правового пространства по согласованным действиям стран — членов СНГ в чрезвычайных ситуациях // Международное публичное и частное право. 2005. № 6 (27). С. 39–41.

*Мелехин А. В.* Особые правовые режимы на транспорте // Транспортное право. 2005. № 3.



## Раздел 8. ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ПРАВА. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ЕГО ПОНИМАНИЮ

Природа не знает никаких прав,  
ей известны только законы.

*Дж. Адамс*

- Происхождение права
- Основные теории, объясняющие происхождение права
- Право в системе социальных и технических норм
- Признаки права
- Общие принципы права
- Функции права
- Типология права

### Тема 1. ПРОИСХОЖДЕНИЕ ПРАВА

Автор считает правильной точку зрения о том, что отражая эволюционный процесс в развитии общественных отношений, право создавалось незаметными переходами путем дифференциации из однородной массы правил общежития. Право в силу своей значимости принадлежит к числу наиболее важных и сложных общественных явлений.

Долгое время люди не замечали, как постепенно в общественной жизни появилось новое и вскоре ставшее доминирующим явление. Со временем оно достигло такой степени самостоятельности, что обратило на себя внимание и привлекло к себе естественный интерес. Естественно, что где есть общество, там имеются и правила общежития. На самых ранних ступенях эти правила представляли однородную массу. Они соответствовали характеру отношений данного общества.

В общем виде основными причинами их последующей обособленности являются: численный рост населения; нарушение социальной однородности людей; увеличение числа правил, создаваемых для сплоченности общества; усложнение общественных связей; прогресс общественного развития.

Обнаружение совершенно нового явления в общественной жизни настолько поразило воображение людей, что праву стали приписывать божественное происхождение. Греческий философ Демосфен назвал право изобретением и даром богов. Людям было трудно примириться с мыслью о том, что такое могучее средство поддержания общественных связей, каким стало право, может быть делом рук простых смертных. Право не только занимает особое место в общественной жизни, но и относится к наиболее сложным общественным явлениям.

По мере развития государства и права, а также усложнения отношений у людей меняется отношение к сущности права. Появилось много различных правовых идей, представлений и теорий о праве. В наиболее простом определении право понимается как система регуляции общественных отношений с целью установления соответствующего режима правопорядка.

При исследовании сущности права ученые отмечают следующие его черты: естественно-исторический характер происхождения права; его предназначение быть

масштабом поведения свободных и равных субъектов; нормативность, общеобязательность и взаимозависимость содержащихся в нем прав и обязанностей; наличие гарантий реализации правовых предписаний со стороны государства; ведущая роль государства в формировании правовых предписаний; взаимосвязь и взаимозависимость между государством и правом.

История происхождения права всех народов свидетельствует о наличии одинаковых подходов к урегулированию общественных отношений. Прежде всего правовой охране подвергается личная неприкосновенность носителей установившейся власти. Право угрожает самыми суровыми наказаниями за всякое покушение на жизнь и здоровье лиц, стоящих у власти или ближе к власти.

Уголовное право составляет главное содержание юридических памятников. Причем чем сборник древнее, тем больше места в нем отведено уголовному содержанию. По степени значимости за уголовным правом следуют нормы, определяющие, что должно вносить население в пользу власти — это дань, налоги. Далее следуют нормы процессуальные. Определение порядка судопроизводства составляет важное содержание древних юридических памятников. И только затем уже следуют нормы гражданского права, которые в последующем стали занимать доминирующее положение в системе права большинства государств.

В постоянно продолжающемся процессе дальнейшего развития права наблюдается устойчивая тенденция по пути дальнейшей правовой специализации. В науке по вопросу о соотношении государства и права различают следующие две противоположные основные теоретические позиции:

1. **Этагически-тоталитарная концепция** исходит из того, что государство выше и важнее права. Оно создает право и использует его в качестве инструмента, позволяющего реализовывать свою политику. Эта концепция опирается на марксистское понимание государства и права. В период существования СССР она была широко распространена в отечественной науке и использовалась в практике государственного строительства. Право рассматривалось как некий обязательный придаток государства. Теоретической предпосылкой такого правопонимания являлось формально-догматическое отношение к понятию права.

2. **Либеральная концепция.** Она в отличие от этагически-тоталитарной концепции основывается на естественно-правовой теории, которая ставит право выше и важнее государства по различным критериям — моменту возникновения, роли в обществе.

## **Тема 2. ОСНОВНЫЕ ТЕОРИИ, ОБЪЯСНЯЮЩИЕ ПРОИСХОЖДЕНИЕ ПРАВА**

Однако до настоящего времени специалисты (ученые, практики) не пришли к единой трактовке понятия «право». Современные исследователи сходятся во мнении о том, что при развернутом определении права необходимо учитывать: естественно-исторический характер его происхождения; его способность быть масштабом поведения свободных и равных субъектов; обладать такими свойствами, как нормативность, общеобязательность, взаимосвязь заключенных в нем прав и обязанностей; наличие реальных гарантий по возможности реализаций положений права не только со стороны государства, но и со стороны общества. Для более глубокого по-

нимания сущности и особенности права, его роли в жизни общества необходимо рассмотреть общую характеристику теорий права.

### Юридический позитивизм

Как одно из важных течений в правовой науке возник в первой половине XIX в. Его прародителем считается английский правовед **Джон Остин**. В последствии его основные положения были разработаны в трудах К. Бергбома (Германия), Кабанту (Франция), А. Эсмена (Франция) и других исследователей.

Именно Джон Остин дал развернутое обоснование формуле: *право — это повеление суверена*. В своих исследованиях он широко использовал эмпирические особенности права. Такой подход предполагал изучение основных черт права с использованием чисто юридических критериев, обособленных от моральных оценок права и его социально-политических характеристик.

В зависимости от обстоятельств сувереном может быть не только отдельно взятое лицо с набором властно-государственных полномочий, но и учреждение, которое в силу своего положения действительно, а не формально является сувереном для подвластных ему лиц. Норма права рассматривалась им «правилом, установленным одним разумным существом, для руководства им». Субъектом суверенных властных отношений рассматривался и бог (божеское право). Устанавливаемые санкции одновременно имели юридический и политический характер.

Приказ суверена, снабженный соответствующей санкцией, рассматривался как норма позитивного закона. Джон Остин считал, что источником права является только суверенная власть. Основной гарантией действия права (позитивного закона) выступает привычка и готовность большинства населения к повиновению. Позитивными законами должны считаться только те, которые предполагают возложение обязанностей и наступление юридической ответственности на легальных (законных) основаниях.

Джон Остин не относил к разряду позитивного закона распоряжения оккупационных властей, даже если они и имели наименование закона. К этому же разряду им относились: правила, устанавливаемые негосударственными структурами (общественным мнением), в том числе и международными организациями; правила моды и этикета; понятия чести. Эти нормы поведения он называл «позитивной моралью». По его мнению, право в широком смысле включало в себя:  *богооткровенное право, позитивное право и позитивную мораль*.

Джон Остин решительно отвергал естественно-правовые принципы и обоснования о признании прав личности. В целом позитивистское правопонимание негативно относилось к теоретико-правовым конструкциям, допускающим помимо издаваемого государством массива законодательства и некоего идеального (эталонного) права, с наличием которого государству надо считаться («Лучше капля силы, чем мешок права»). Подобное отношение распространялось и на концепции естественных и неотчуждаемых прав личности.

В наибольшей степени позиция этого ученого на сущность права заключалась в следующей формуле: *«закон есть закон»*. В XX в. теоретические взгляды Джона Остина были широко использованы в практике государственного строительства стран с антидемократическими политическими режимами.

Другой представитель юридического позитивизма, немецкий юрист **К. Бергбом** в своей работе «Юриспруденция и философия права» (1892 г.) отмечал, что «Сущность любого права состоит в том, что оно действует. Поэтому прекраснейшее идеальное право не может не оставаться позади самого жалкого позитивного права,

подобно тому, как любой калека видит, слышит и действует лучше, чем самая прекрасная статуя».

Он считал, что *наука* должна изучать, а не оценивать или требовать. Она должна иметь дело только с реальными предметами и исследовать их методом опыта. Соответственно и теория права должна заниматься только объективно существующим правом, основывающимся на правотворческих фактах, т. е. законодательной деятельности государства. Только естественное право обеспечивает «порядок, гармонию и безопасность в государстве, создает прочный правопорядок, стоящий над гражданами, над властью, над государством».

Нельзя решать возникающие в практической деятельности юридически значимые коллизии исходя из положений естественно-правовых доктрин, подразделяющих право на естественное и положительное. Дуализм в этой ситуации невозможен — считал ученый. Единственно реальным является то право, которое выражено в законе.

Аналогичные идеи высказывали и французские юристы-позитивисты. Например, французский юрист **Кабангу** считал, что «частное и публичное право входят в позитивное законодательство и только благодаря этому приобретают качество права». Естественное право (право народов) он называл *социальной философией* (отражает частные интересы), *политической философией* (определяет систему публичных институтов) и *дипломатической философией* (устанавливает порядок и характер международных отношений).

Поскольку единственным источником права являются суверенная власть и государственная воля — значит, закон должен занимать верховенствующее положение. В таком подходе фактически принижается, если не отрицается, роль права (такую же позицию занимают и представители легизма). Поэтому при вынесении решений судьей должны руководствоваться только законом.

Следует отметить, что представители школы юридического позитивизма довели до совершенства разработку способов толкования законов и особенно таких методов, как логический, грамматический и систематический.

Несмотря на заметную роль в разработке правопонимания, специалисты склоняются к тому, что юридический позитивизм не смог создать подлинной теории права. Он не смог ответить на вопрос: как обеспечить законность (правомерность) правотворческой деятельности государства; если она является силой, уполномоченной создавать позитивное право, то какие рычаги воздействия на него должны существовать и иметь реальное право на него воздействовать?

### **Нормативистская теория (позитивистский нормативизм)**

Ее представителем являлся австрийский философ права Г. Кельзен (1881—1973 гг.), последние годы жизни которого прошли в США. Право в названной теории представляет собой иерархическую систему норм в виде «лестницы, где каждая верхняя ступень обслуживает нижнюю, а нижняя вытекает из верхней и ей подчиняется».

Основной целью теории права он считал снабдить юриста, прежде всего судью, законодателя и преподавателя пониманием и описанием позитивного права страны. При этом наука должна описывать свой предмет изучения объективно (как он есть), с целью познания реальности. Другие соображения должны быть предметом политики, имеющей непосредственное отношение к искусству государственного управления.

Одной из самых трудных задач общей теории права он считал определение ее реальности и показ различия между реальностью законов и природы. Свою позицию по отношению к естественно-правовым концепциям он определил следующим образом. Школу естественного права следует воспринимать как носительницу доктрины, предлагающей вариант решения вечной проблемы справедливости посредством определения характера взаимоотношений между людьми. Естественные права законами государства нельзя ни установить, ни отменить. Государство может их только защитить или обеспечить.

Независимость права от политики должно выражаться в том, что ученые не должны заранее склоняться в пользу обозначенной не ими ценности.

Ядром нормативистского подхода к пониманию права является мысль, согласно которой законодатель всегда прав, а какие-либо «целесообразности» если и допустимы, то лишь в рамках толкования юридических норм. «Закон суров, но он Закон». Поэтому данный подход называют формально-юридическим.

Нормативисты и легисты отождествляют право с законом и трактуют его принудительный характер как сущность права. Закон ими понимается как одна из форм права, которое представляет собой совокупность законов. При этом право рассматривается лишь как официально-властное орудие, как средство для осуществления социального управления. Наиболее точно такой подход выражен в трактовке права, сформулированной В. И. Лениным: «Право — это возведенная в закон воля господствующего класса».

### **Прагматический позитивизм**

Он рассматривается как разновидность современного юридического позитивизма в праве (американская и скандинавская школы «реального права»). В отличие от прежней «юриспруденции понятий», получившей такое название за присущий ей формализм и догматизм (Р. Иеринг), современную реальную школу в правоведении называют «юриспруденцией выработки и принятия решений». Ее представители призывают к радикальному пересмотру сложившихся представлений о праве. Прежде всего это относится к конвенциональным суждениям (юридическим фикциям).

### **Социологическая теория**

Возникла в XVIII в. в рамках школы «свободного права». Ее сущность заключается в том, что нормы права, рассчитанные на свободную конкуренцию в условиях развития капитализма, перестали удовлетворять потребностям общества. По мнению представителей данной теории, право состоит из отдельных норм, которые устанавливают непосредственно судьбы в процессе разрешения конкретных дел. При этом важная роль отводится их психическим и эмоциональным переживаниям.

В данном случае суды начинают трактовать законы и заниматься правотворчеством. Иными словами, суды и администраторы сами устанавливают право. Суть данного реалистического подхода сводится, к тому, что в определенной степени проявляется недоверие к закону и законности.

Согласно социологическому подходу, закон — собрание во многом «волевых», но далеко не всегда обоснованных и справедливых норм вчерашнего дня. Следовательно, право надо искать не столько в юридических источниках, сколько в самой жизни, хотя и с учетом действующего законодательства. Главное — не «буква», а «дух» закона. Высшее благо — не формальная законность, а благо и справедливость. Важно знать не только закон, но и право.

Данный подход выражает стремление преодолеть, в том числе посредством судебных прецедентов и суда присяжных формализм и чрезмерную консервативность нормативного подхода.

### Психологическая теория

Ее представители (например, Петражицкий) рассматривают право как психологическое явление, корнящееся в человеческом сознании. Представители этой теории считали, что право представляет собой особого рода сложные эмоционально-интеллектуальные психические процессы, совершающиеся в психике индивида.

Сущность права ими определялась через психику человека. Нельзя издавать законы без учета социальной психологии индивида. Право опосредствует их, живет в них, проявляет через них свою эффективность. В этом случае сложно определить степень правового характера закона, так как его восприятие через психику индивида носит соответственно индивидуальный и иррациональный характер.

Психологический подход представляет собой попытку государственно-правового «оформления» преобладающих суждений, но особенно — чувств и переживаний.

### Философская теория

В соответствии с **философским подходом** к праву считается, что не заведомо несовершенное законодательство, а Право как выражение извечной природной справедливости является первичным, естественным и непреходящим выразителем и защитником справедливости. Основа права — интересы безопасности человека, а конкретно — его права на жизнь, собственность и свободу.

### Теория естественного права

Согласно естественно-правовому подходу (**юснатурализм**) право по своей природе, смыслу, сущности и понятию является естественным и принадлежит человеку от рождения. Представители данной теории (например, Кант, Гегель) утверждают, что существуют высшие, не зависящие от государства нормы и принципы, олицетворяющие разум, справедливость, объективный порядок.

**Естественное право** — это право, переданное человечеству извне и имеющее приоритетное значение по отношению к человеческим установлениям. Оно является первичным по отношению к нормам позитивного права. Представители этого направления в теории права считают, что в нем наиболее полно нашли воплощение объективные свойства и ценности «настоящего права». Оно наделяется соответствующей абсолютной ценностью и предназначено выступать в качестве образца и критерия качества действующего позитивного права.

В содержательную характеристику естественного права наряду с объективными свойствами права включаются и различные моральные характеристики. В результате такого смешения естественное право представляет собой симбиоз различных социальных норм, образующих ценностно-содержательный и нравственно-правовой комплекс. Совокупность подобных свойств и содержательных характеристик естественного права в обобщенном виде трактуется как выражение всеобщей и абсолютной справедливости права вообще. Нормы позитивного права и сама практическая деятельность государства должны соответствовать основным положениям естественного права.

В современных условиях нормы естественного права наиболее полно отражены в нормах международного права. Чем демократичнее и стабильнее общественно-по-

литический строй государства, тем ближе его позитивное право к положениям естественного права. Однако равенства между ними никогда не будет.

Идеи и основные положения естественного права в определенной степени отражены в конституционном и текущем законодательстве большинства современных государств. Например, в Конституции России (п. 2 ст. 17) отмечается, что «основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения».

Решая практические задачи в различных сферах общественной жизни, государство с учетом многообразных факторов (не всегда положительных) формирует соответствующий складывающейся обстановке правовой режим. Как правило, его положения носят ограничительный характер по отношению к определению линии поведения субъектов права.

### **Интегративная теория**

Ее представители рассматривают право как совокупность признаваемых в данном обществе правил, направленных на обеспечение социальной справедливости. Защита нормативами равенства, регулирующих борьбу и согласование свободных волей в их взаимоотношениях друг к другу.

### **Классовая (марксистская) теория**

Марксистская теория основывается на историко-материалистическом учении об общественном развитии, а также на классовую трактовку государства и права. Основные положения этой концепции изложены в произведениях Ф. Энгельса, К. Маркса, В. И. Ленина и (в меньшей степени) Г. В. Плеханова.

Право и возникающие на его основе правовые отношения отражают характер экономических связей между людьми. Марксистская концепция права выделяет его классово — волевой характер. В обобщенном виде право они определяли как возведенную в закон волю господствующего класса, содержание которой определяется материальными условиями жизни вашего (господствующего) класса. Такая трактовка, впервые высказанная по отношению к буржуазному праву в «Манифесте Коммунистической партии» в последующем была распространена на понимание сущности всего права.

Подобная трактовка сущности права в той или иной степени наиболее ярко проявилась в период существования СССР на всех этапах социалистического строительства следующим образом:

- лишение на конституционном уровне части населения избирательного права;
- деление населения на классы;
- отказ от института частной собственности;
- плановый характер экономики страны;
- однопартийная политическая система общества;
- формальный характер участия населения в вопросах управления делами государства через избирательную систему;
- возможность карьерного роста только через членство в рядах коммунистической партии Советского Союза (КПСС) и др.

### **Либертарно-юридическая теория**

При либертарно-юридическом подходе выделяют следующие основные характеристики (принципы), которые воспринимаются и марксистской теорией: *формальное равенство; всеобщность; свобода; справедливость; общеобязательность.*

Каждый из перечисленных принципов, наряду с самостоятельным и обособленным значением, предназначен дополнять и придавать новые оттенки другим. Взятые в единстве, они позволяют в более полной степени отразить сущность права в целом. Далее рассмотрим ряд из перечисленных характеристик, присущих праву, в более развернутом виде.

**Формальное равенство.** Выражение «равенство» предполагает абстрагирование от различий, которыми обладают рассматриваемые объекты. При выборе критериев уравнивания придерживаются метода игнорирования несущественных различий между ними. Такой же подход используется и при определении сущности формального правового равенства как одного из основополагающих качеств права.

Спецификой правового равенства (и в целом права) является то, что основанием соблюдения равенства между субъектами является признание условия свободы индивида в общественных отношениях через такие понятия, как правоспособность, дееспособность и правосубъектность. В то же время правовое равенство предполагает соблюдение условий соразмерности и эквивалентности между сторонами.

Формальная определенность является одним из признаков права. Принцип формального правового равенства предусматривает гарантируемое государством формализованное и упорядоченное право индивидам на единых и общих для всех основаниях иметь реальную возможность пользоваться «услугами права». Его сущностная характеристика в различных исторических эпохах наполнялась новым содержанием. Например, в эпоху рабовладения в Древнем Риме принцип формального правового равенства не распространялся на рабов (они приравнивались не к субъектам права, а к его объектам). По Конституции РСФСР (1918 г.) избирательного права были лишены определенные категории граждан по факту их социальной принадлежности.

В настоящее время он закреплен в основополагающих международно-правовых документах и находит свое отражение в конституциях подавляющего большинства государств. Это выражается в предоставлении возможности одинакового права для всех на жизнь; возможность трудиться; свободу вероисповедания; идеологическое многообразие; безопасные условия жизни; достойные условия жизни; возможность получения квалифицированной юридической помощи и др. Таким образом, об одинаковом равенстве всех субъектов права можно говорить только в общем виде.

В конкретно-индивидуальных ситуациях дело обстоит несколько иначе. Каждое государство в отношении различных категорий граждан (титульных и иностранных) на законодательном уровне предусматривает определенные иммунитеты (депутатская неприкосновенность) и привилегии (всевозможные льготы ветеранам войны и труда, орденосцам, детям-сиротам и т. д.). Подобная практика предусматривается и нормами международного права, в том числе и признанием института дипломатической неприкосновенности.

**Свобода.** Личная свобода и свобода воли индивида в праве рассматриваются как тождественные понятия. В той или иной интерпретации в праве всегда содержится волевой момент. Он может быть выражен в свободном волеизъявлении индивида посредством вступления в правоотношение определенного вида. Перечень определенных прав и свобод содержится в текстах конституций государств. На примерах признаваемых государствами за индивидами перечней прав и свобод можно судить о прогрессе мировой цивилизации в целом.

В Российской Федерации государство на законодательной основе под контролем органов прокуратуры и судебной власти оставляет за собой право ограничивать конституционные права и свободы граждан и организаций в следующих случаях:



- в условиях чрезвычайных ситуаций мирного времени (природные катаклизмы, техногенные аварии, социальные конфликты);
- в условиях действия особых правовых режимов чрезвычайного положения и военного положения;
  - в период нахождения государства в состоянии войны<sup>1</sup>, т. е. в военное время;
  - в процессе борьбы с противоправными или преступными деяниями.

Определенному законом кругу правоохранительных органов разрешается осуществлять оперативно-розыскную деятельность негласными способами<sup>2</sup>. К таким методам относятся<sup>3</sup>:

- осмотр и выемка почтово-телеграфной корреспонденции, других почтовых отправлений и сообщений, передаваемых по техническим каналам связи;
- прослушивание телефонных и иных переговоров с использованием современной техники;
- вхождение в жилище вопреки воле проживающих в нем лиц и осмотр, обследование жилища (обыск), а в оперативно-розыскной деятельности — возможность установки подслушивающих, иных устройств и электронное (лазерное) наблюдение за жилищем без вхождения в него.

Юрисдикция Совета Европы оставляет за государствами некоторую свободу усмотрения в определении пределов изъятия прав. Эта позиция нашла отражение, например, в процессах по обвинению греческой военной хунты (1969 г.), а также в деле «Ирландия против Соединенного Королевства (1978 г.)», в котором затрагивались условия содержания заключенных в тюремных лагерях Северной Ирландии.

В ст. 17 Европейской конвенции о защите прав и свобод записано, что нельзя ссылаться на права, содержащиеся в Конвенции, для того, чтобы ограничивать другие права, принадлежащие кому-либо. Имеется множество прецедентов, которые достаточно ясно иллюстрируют признание законности ограничения прав тех, кто пытается добиться ограничения прав других.

Например, в Англии<sup>4</sup> считается, что на права и свободы, признаваемые в стране, в принципе могут распространяться только строго определенные ограничения. Однако здесь отсутствует официально утвержденный государством перечень прав и свобод, предоставленных на его территории. Это означает, что субъект имеет право на что угодно, если только это не противоречит существующему праву. Диапазон мер, применяемых государством по ограничению прав и свобод граждан, зависит от вида и реальности угроз.

Международным правом и национальным законодательством большинства стран запрещается применение мер, направленных на жестокое или унижающее че-

<sup>1</sup> В соответствии со ст. 18 Федерального Закона от 31 мая 1996 г. «Об обороне» состояние войны объявляется федеральным законом в случае вооруженного нападения другого государства или группы государств, а также в случае необходимости выполнения международных договоров Российской Федерации. Военное время наступает с момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий и истекает — с момента объявления о их прекращении, но не ранее их фактического прекращения.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 5 июля 1995 г. «Об оперативно-розыскной деятельности» // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

<sup>3</sup> См.: *Петрухин И. Л.* Частная жизнь (правовые аспекты) // Государство и право. 1999. № 1. С. 64–73.

<sup>4</sup> *Романов А. К.* Правовая система Англии. М., 2000. С. 57.

ловеческое достоинство обращение; ограничение права на жизнь; узаконивание рабства и применения пыток; использование обратной силы уголовного закона. Межамериканская конвенция о правах человека дополнительно к перечисленному выше предусматривает неприкосновенность еще следующих двух разновидностей прав: *признание правосубъектности; свобода вероисповедания.*

**Справедливость (Justitia).** В системе социальных норм справедливость рассматривается как возможность воздаяния равным за равное. Наряду с другими это одно из обязательных внутренних свойств и качеств права. Справедливость в праве выполняет роль своеобразного образца (стандарта, эталона качества), на котором проверяется внутренне качество самого закона.

Не менее важным является и его внешнее значение. Наличие справедливого закона позволяет людям убедиться в том, что в окружающем их социальном мире существуют правовые (справедливые) ориентиры, позволяющие всегда «найти и защитить правду» от нарушений, допускаемых кем бы то ни было.

По своей сути право в меньшей степени зависит от воли законодателя. Поэтому в нем понятие справедливости носит более объективный и достоверный характер, нежели в нормах законодательства. Это проистекает от того, что в государствах с антидемократическими политическими режимами понятия «законность» и «справедливость» не всегда могут совпадать.

Например, законности могут придаваться различные и далеко не правовые оттенки, не в полной мере совпадающие с понятием справедливости (революционная законность, социалистическая законность, целесообразность — как форма подмены законности).

**Общеобязательность.** В отличие от других видов социальных норм общеобязательность в праве всегда носит официально-властный характер. Это означает, что нормативный правовой акт принимается (издается) от имени государства в установленном законом порядке уполномоченным органом государственного управления или должностным лицом.

Поэтому он, а точнее сказать, выполнение изложенных в нем и носящих властно-волевой характер предписаний, наделяются поддержкой и защитой государства. Одновременно предусматривается возможность применения карательных санкций на правонарушителей. Определяется круг субъектов, обладающих правоприменительными полномочиями.

### Тема 3. ПРАВО В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНЫХ И ТЕХНИЧЕСКИХ НОРМ

Для более глубокого понимания права его необходимо рассмотреть в общей системе социальной регуляции. Под **социальными нормами** принято понимать правила поведения людей в общественной жизни, побудительными мотивами которого являются: внутреннее убеждение, понятие справедливости, жизненные принципы и другие. Видами социальных норм являются:

- *нормы общественных организаций* — устанавливаются самими общественными организациями, закрепляются в их уставах, охраняются предусмотренными в их уставах мерами общественного воздействия;
- *нормы морали* — складываются в общественной жизни в соответствии с представлениями людей о добре и зле, справедливости, чести, долге человека перед обществом и людьми;

- *нормы религии* — исходят из представлений людей о Боге как творце мироздания и основополагающих началах человеческого общежития;
- *нормы обычаев, традиций ритуалов* — складываются в процессе исторического развития, в определенной общественной сфере, в результате многократного повторения входят в привычку, благодаря которой они и соблюдаются, поддерживаясь общественным мнением;
- *нормы права* — устанавливаются и охраняются от нарушений государством.

Необходимо обратить внимание на взаимодействие правовых норм с техническими правилами наиболее целесообразного обращения людей с природой, техническими средствами, которые вырабатываются на основе законов развития природы и техники. В содержании многих правовых норм включаются технические нормы (правила безопасности строительных работ, нормы расхода сырья и т. д.). В результате технические нормы приобретают форму и силу юридических норм, что делает их общеобязательными и соблюдение которых гарантируется государством.

В процессе регулирования общественных отношений мораль и право также системно взаимосвязаны и оказывают взаимное влияние друг на друга.

К важнейшим ценностям общества наряду с жизнью и здоровьем людей относятся мораль и общественная нравственность. Государство при помощи юридических средств предусматривает способы и меры их защиты. Например, в УК РФ содержится ряд статей, защищающих общественную нравственность. В частности, к преступлениям, посягающим на общественную нравственность, УК РФ отнес: «Вовлечение в занятие проституцией» (ст. 240), «Организацию или содержание притонов для занятий проституцией» (ст. 241), «Незаконное распространение порнографических материалов и предметов» (ст. 242), «Уничтожение или повреждение памятников истории и культуры» (ст. 243), «Надругательство на телах умерших и местами их захоронения» (ст. 244), «Жестокое обращение с животными» (ст. 245). Непосредственным объектом этих преступлений является общественная нравственность, т. е. совокупность общественных отношений, определяющих представление о добре и зле, о пристойности и непристойности, о гуманном и негуманном, о справедливом и несправедливом. УК не ограничивается только этими статьями, охраняющими мораль и общественную нравственность. Такие составы преступления, как «Клевета» (ст. 129), «Оскорбление» (ст. 130), «Злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей» (ст. 157), «Хулиганство» (ст. 213) и другие, также предусматривают наказание за нарушение норм общественной нравственности.

Признаваемую в обществе мораль защищают административное и гражданское законодательство России. Такие статьи КоАП РСФСР, как «Мелкое хулиганство» (ст. 158), «Распитие спиртных напитков в общественных местах или появление в общественных местах в пьяном виде» (ст. 162), «Доведение несовершеннолетнего до состояния опьянения» (ст. 163), «Невыполнение родителями или лицами, их заменяющими, обязанностей по воспитанию и обучению детей» (ст. 164), «Занятие проституцией» (ст. 164.2), требуют соблюдения норм морали. В противном случае предусмотрена административная ответственность (в том числе и за аморальность такого поведения). Одним из объектов посягательства в этих составах административных правонарушений является общественная нравственность.

Если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо, посягающими на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага, а так-

же в других случаях, предусмотренных законом, он вправе требовать по суду денежной компенсации (ст. 151 — «Компенсация морального вреда»). Гражданин имеет право требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, распространенных средствами массовой информации или содержащихся в каких-либо документах (ст. 152 — «Защита чести, достоинства и деловой репутации»). В стадии разработки и обсуждения в Государственной думе РФ находится проект закона о государственной политике в области сексуальной культуры и охраны общественной нравственности.

Проблема моральности права является актуальной и для уголовного процесса. Главной целью уголовного судопроизводства является установление объективной истины. При этом не только безнравственно, но и юридически наказуемо добывать показания с применением насилия в отношении обвиняемого и других участников процесса. Норма, регулирующая порядок допроса обвиняемого, требует совершенствования с точки зрения общечеловеческой морали.

Обеспечение свободы личности, в том числе и в уголовном процессе, связано со свободой вероисповедания. Возможность осуществления свободы вероисповедания можно расценивать как подтверждение реального гуманизма в юридической практике. Согласно Закону РСФСР от 25 октября 1999 г. «О свободе вероисповедания», тайна исповеди охраняется законом. Свидетель не может допрашиваться и давать объяснения кому бы то ни было по обстоятельствам, которые стали ему известны из исповеди гражданина (ч. 2 ст. 13).

В Уголовно-процессуальном кодексе (УПК РФ) дается перечень лиц, не подлежащих допросу в качестве свидетеля. К этой категории лиц, с учетом определенных обстоятельств, отнесены: судьи, присяжные заседатели — об обстоятельствах обсуждения в совещательной комнате вопросов, возникших при вынесении судебного решения; защитники подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, а равно представители потерпевшего, гражданского истца и гражданского ответчика — об обстоятельствах, которые стали ему известны в связи с выполнением своих обязанностей по уголовному делу; священнослужители — об обстоятельствах, известных ему из исповеди; лицо, которое и силу своего малолетнего возраста либо психического или физического нарушения развития неспособно правильно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для дела, и давать о них показания; близкие родственники подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, если они дали согласие на допрос в качестве свидетеля по данному делу.

В одном из своих предпасхальных выступлений патриарх Московский и всея Руси Алексей II заметил: «Духовная жизнь — это ежедневное возделывание земли своего сердца»<sup>1</sup>.

В современной России идет борьба за цивилизованный путь развития общества и государства. Находясь в смутном состоянии, общество обязано отдавать себе отчет в том, куда и к чему оно идет. Поэтому проблема моральности поведения наблюдается во всех сферах общественной жизни, в том числе и в политической. Например, с моральной точки зрения, нельзя назвать идеальным поведение ряда губернаторов, вначале добровольно ушедших в отставку, а затем принявших участие и победивших в новых выборах (А. Тулеев в Кемеровской области и К. Титов — в Самарской области).

<sup>1</sup> Клиш Б. Беседа со святейшим патриархом Московским и всея Руси Алексием II («Духовная жизнь — это ежедневное возделывание земли своего сердца») // Известия. 2006. 18 апр.

Важным является вопрос о соотношении права и закона. В данном случае признается специфика права как особого, обладающего объективными свойствами социального явления, независимо от воли или произвола законодателя, власти, от переходящего эмпирического содержания текущего нормотворчества и правоприменения.

Ценность права можно рассматривать применительно к обществу, слоям и группам населения и, конечно, применительно к человеку и гражданину. При этом личностная ценность права должна быть приоритетна.

**Техническими нормами** считаются правила эксплуатации технических средств и механизмов. Виновное нарушение правил эксплуатации (его принято называть человеческим фактором) может повлечь за собой возможность применения мер юридической ответственности определенного вида.

Обычно порядок эксплуатации определяется в имеющих надведомственный характер инструкциях (Инструкция о порядке соблюдения противопожарной безопасности), правилах (Правила дорожного движения), ГОСТах. Содержащиеся в них нормы права, предусматривающие возможность наступления юридической ответственности, являются бланкетными.

## Тема 4. ПРИЗНАКИ ПРАВА

Для понимания сущности и ценностной характеристики права важное значение имеет вопрос о его признаках.

1. *Право* есть система нормативного регулирования, основанная на учете интересов различных слоев общества, их согласия и компромиссах.
2. *Право* есть мера, масштаб свободы и поведения человека.
3. *Право* обеспечивается государственной властью.
4. Нормативность есть исходное и основополагающее свойство права.
5. *Право* есть реально действующая система нормативной регуляции.
6. *Право* не тождественно закону.

## Тема 5. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ПРАВА

Общие принципы права наиболее полно отражаются в нормах международного права. Они представляют собой отправные исходные начала мировой правовой системы. Их признание является одним из обязательных условий интеграции национальных правовых систем в мировое сообщество с целью международного сотрудничества государства в различных сферах общественной жизни. Подобное условие необходимо соблюдать и при вступлении государства в различные международные организации. Например, Российской Федерации при вступлении в Совет Европы (с третьей попытки) было предложено в течении трех лет (своего рода испытательный срок) привести свое законодательство в соответствие с требованиями Устава Совета Европы (отмена смертной казни была одним из таких требований).

Наиболее распространенными общими принципами в странах континентального и общего права при отсутствии соответствующих норм, прецедента или обычая является ссылка на принципы справедливости, доброй совести, гуманизма и соци-

альной направленности права, т. е. речь идет о порядке и условиях применения аналогии права.

К общим принципам права следует отнести и, например, такие положения: позднейший закон отменяет более ранний; специальный закон отменяет действие общего закона и др.

Следует отметить, что в настоящее время наблюдается активный процесс объединения национальных правовых систем на основе соблюдения общих принципов права. Поэтому в целом принципы национальных правовых систем совпадают с общепризнанными принципами международного права. Этот процесс носит позитивный характер и направлен на укрепление мирового правопорядка.

## Тема 6. ФУНКЦИИ ПРАВА

Функции права — это основные направления его воздействия на общественные отношения. Выделяют две основные функции права.

1. **Регулятивная функция.** Эта функция представляет государственное регулирование позитивного развития общественных отношений. Регулирование осуществляется путем закрепления в нормативных актах прав и свобод, обязанностей, правового статуса, правил оптимального функционирования общественной жизни, развития свобод и активности личности, в также установления правового механизма, призванного обеспечить эффективную реализацию правовых предписаний, развитие и организованность общественной жизни.

2. **Охранительная функция.** Она обеспечивает охрану общественных отношений от противоправных посягательств, вытеснение отношений, вредных для личности и общества. Эта функция осуществляется путем установления запретов совершать общественно-опасные деяния и применения юридических санкций к виновным в правонарушениях.

## Тема 7. ТИПОЛОГИЯ ПРАВА

Типология права соответствует типологии государства. Однако относительная самостоятельность и специфичность права как особого социального феномена позволяют осуществлять и иные варианты его классификации. Так, используя формационный критерий, различают четыре типа права: рабовладельческое, феодальное, буржуазное, социалистическое.

*Под историческим типом права понимается совокупность характерных, существенных, взятых в единстве черт права, выражающих сущность и условия развития правовой системы определенной общественно-экономической формации.*

### Рабовладельческое право

Считается, что римляне трижды покоряли мир — легионами, христианством и правом. Поэтому рабовладельческий тип права целесообразно рассмотреть на примере этого права, а еще конкретнее — на примере одного из основных исторических памятников права той эпохи — Закона XII таблиц (V в до н.э.):

- разделение вещей на две категории. К первой принадлежали главным образом земля, рабы, рабочий скот. Ко второй — все остальные вещи;
- юридический формализм...;
- жена, как и все домочадцы, была во власти своего мужа, некоторое равенство ей давал брак без формальностей, т. е. гражданский брак;
- строго карались посягательства на чужую собственность;
- и всяк мог убить на месте преступления ночного вора...;
- имущественные споры (виндикация — истребование вещи из чужого владения);
- право разделилось на частное и публичное...;
- утверждается право частной собственности на землю (институт владения)...;
- сервитут (право на чужую вещь) вещный и личный;
- договоры: вербальный (устный), литеральный (письменный), реальный (с момента передачи вещи ...), консенсуальный;
- залог как средство обеспечения обязательства;
- уголовная ответственность жены за супружескую измену;
- право наследования (наследники первой, второй, ... очереди...);
- оскорбление величия римского народа как и оскорбление величества считались уголовными преступлениями;
- поощрение доноительства со стороны государства в период распада Римской Империи.

### Феодальное право

В XII—XIII вв. появляются первые формы кодификации права. К ним следует отнести:

- Ломбардский сборник, выработанный в судах Милана;
- Великие обычаи Нормандии (Франция);
- «Саксонское зеркало» — автор судья Эйке фон Ребхоф.

В Англии как источник права утвердился судебный прецедент.

В Германии вышел в свет кодекс Грациана как разновидность канонического права, основанного на учениях апостолов, постановлениях соборов, высказываниях авторитетов. Каждая норма этого права подкреплялась цитатой из Библии:

- рецепция (заимствование) римского права
- «Слово императора — закон» — правило, сформулированное римскими юристами
- естественное право — общее для всех народов
- появляется необходимость в адвокатуре (как и ранее в Риме), юрисконсультах
- усилилось значение документов. Возник нотариат.

В уголовном праве широко применялся принцип:

- «Признание — царица доказательств». В основе обвинительного приговора лежало «Убеждение судей» — своего рода революционное правосудие
- В то же время в Англии ввели понятие «презумпции невиновности» в уголовном праве. Это демократическое завоевание
- инквизиция (Жанна Д'арк)
- в средние века сохранился обычай уголовного преследования животных, считалось, что они обладают сознанием, психологической деятельностью.

Феодальное право было правом правителей. Оно закрепляло классовое и сословное неравенство людей. Представители господствующего класса не считали се-

бя связанными нормами права, так как всегда могли опереться на силу. Неограниченный произвол был особенно характерен для феодального собственника в его отношениях с крестьянством. Применение силы считалось нормальным способом разрешения споров. Поэтому феодальное право часто называют «кулачным правом».

### **Капиталистическое право**

С совершенствованием общественных отношений и государственных институтов продолжился процесс совершенствования права. Стали обособляться отрасли права. Получило свое развитие социальное законодательство.

### **Конституционное право**

- Конституции стали появляться только в XIX в. (отражает давление рабочего класса. Способность буржуазии на компромисс...).
- Тенденция системы буржуазного права заключалась в том, что оно шло по пути приспособления старого феодального права к новым буржуазным отношениям.
- Во Франции был принят гражданский кодекс, или, как его называли, Кодекс Наполеона (1804 г.).
- свое большое развитие получило право собственности (владеть, пользоваться и распоряжаться).
- постепенно узаконивается светский брак (церковный не обязательно). Роль мужа в семье уже не та, что была в предыдущие столетия.

### **Уголовное право**

- равенство перед законом...
- смягчение картельных мер (оно не распространяется на близких преступника).
- отказ от наказания за религиозные убеждения.
- усиление наказания за политические преступления...
- доминирующей тенденцией становится осуждение не за действия, но за преступные намерения, за «опасные мысли»...
- переориентация цели наказания из средства массового устрашения на исправление и воспитание... (тюремный труд..., ссылка, условное осуждение — Англия в 1887 г. и Франция в 1891 г. ...).
- теория итальянского тюремного врача Ломброзо — предварительная изоляция «предполагаемого (потенциального) преступника».

### **Судоустройство и процесс**

Отделение судебной власти от исполнительной. Выборность судей на основе имущественного ценза, а затем и их несменяемость. Суд присяжных. Присутствие адвоката делало судебное следствие состязательным. Презумпция невиновности.

### **Социальное законодательство**

Узакониваются профсоюзы как представители рабочих в суде и перед предпринимателями (в Англии — в 1871 г.). Забастовки принудили власть принять прогрессивное законодательство о труде — максимальный рабочий день до 10 часов, социальное обеспечение по болезни и старости.



**КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ**

1. Причины происхождения права.
2. Дайте определение понятию «право».
3. Основные черты юридического позитивизма.
4. Основные черты психологической теории.
5. Основные черты социологической теории.
6. Основные черты классовой теории.
7. Основные черты философской теории.
8. Основные черты классовой теории.
10. Каковы признаки права?
11. Отличие права от других социальных норм.
12. В чем выражается взаимосвязь права с социальными и техническими нормами?
13. Формационный подход к типологии права.

**ЛИТЕРАТУРА****а) основная**

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Н. Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов / науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005.

- Шершеневич Г. Ф.* Общая теория права. М.: Юридический колледж МГУ. 1995. Т. 2.
- Алексеев С. С.* Теория права. Харьков: Изд-во «БЕК», 1994.
- Черниловский Э. М.* Всеобщая история государства и права. М.: Юрист, 1995.
- Маркс К., Энгельс Ф.* Собрание сочинений. Т. 4. М., 1982.
- Кельзен Г.* Чистое учение о праве. М.: ИНИОН АН СССР, 1987.
- Кант И.* Критика чистого разума. М., 1994.
- Аквинский Ф.* О правлении государей, 1948.
- Нерсесянц В. С.* Юриспруденция. М.: НОРМА, 2000.
- Саидов А. Х.* Сравнительное правоведение и юридическая география мира: монография. Институт государства и права РАН. 1993.
- Аннерс Э.* История европейского права: пер. со швед. // Институт Европы. М.: Наука, 1994.
- История государства и права зарубежных стран. Ч. I: учеб. для вузов / под ред. проф. Н. А. Крашенинниковой и проф. О. А. Жидкова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА. 1997.
- Апарова Т. В.* Прецедент в современном английском праве и судебное правотворчество // Труды ВНИИСЗ. 1976. № 6.
- Современное право КНР. М., 1985.
- Общая теория права / под ред. А. С. Пиголкина. М.: Издательство МГТУ им. Баумана, 1995.

#### **б) дополнительная**

- Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.
- Тихомиров Ю. А.* Курс сравнительного правоведения. М., 1996.
- Давид Р.* Основные правовые системы современности. М., 1996.
- Копаев В. С.* Мораль и ее влияние на современное российское право // Юрист. 1998. С. 15–20.
- Козлихин И. Ю.* Позитивизм и естественное право // Государство и право. 2000. № 3. С. 5–11.
- Общая теория права и государства / под ред. В. В. Лазарева. М.: Юрист, 1994.
- Проблемы теории государства и права / под ред. С. С. Алексеева. М.: Юридическая литература, 1978.
- Библия.* Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры. 1999.
- Глобализация, государство, право, XXI век. О некоторых итогах международного юридического форума // Журнал Российского права. 2003. № 2.
- Магомедов С. К.* Унификация нормативной правовой терминологии и единое правовое пространство России // Журнал Российского права. 2003. № 3.
- Бойцова В. В., Бойцова Л. В.* Исторические традиции российской школы сравнительного права // Журнал Российского права. 2003. № 7-8.
- Зорькин В. Д.* Об угрозах конституционному строю в XXI веке и необходимости проведения правовой реформы в России // Журнал Российского права. 2004. № 6.
- Лазарев В. В.* Поиск права // Журнал Российского права. 2004. № 7.
- Берг О. В.* Некоторые вопросы теории нормы права // Государство и право. 2003. № 4. С. 19–25.
- Каламкарян Р. А.* Концепция господства права в современном международном праве // Государство и право. 2003. № 6. С. 50–57.
- Мартышин О. В.* Совместимы ли основные типы понимания права? // Государство и право. 2003. № 6. С. 13–21.

Мозолин В. П. Система российского права (Доклад на Всероссийской конференции 14 ноября 2001 г.) // Государство и право. 2003. № 1. С. 107–113.

Серегин Н. С. Всероссийская научно-теоретическая конференция «Понимание права», посвященная 75-летию со дня рождения профессора А. Б. Венгерова (1928–1998) // Государство и право. 2003. № 8. С. 102–113.

Якимов А. Ю. Статус субъекта права (Теоретические вопросы) // Государство и право. 2003. № 4. С. 5–10.

Саидов А. Х. О предмете антропологии права // Государство и право. 2004. № 2. С. 63–69.

Егоров А. В. Правовая интеграция и ее содержание // Государство и право. 2004. № 6. С. 74–84.

Лукьянова Е. Г. Основные тенденции развития российского права в условиях глобализации // Государство и право. 2004. № 7. С. 84–89.

Исаева Л. Н. Сознание и правопонимание // Государство и право. 2004. № 8. С. 106–109.

Толстик В. А. От плюрализма правопонимания к борьбе за содержание права // Государство и право. 2004. № 9. С. 13–21.

Гаврилов В. В. Понятие национальной и международной правовых систем // Журнал Российского права. 2004. № 11.

Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Четчина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега. Л. 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ. 2004.

Поляков А. В. Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции. М., 2006 // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Дорская А. А.* Церковное и уголовное право Российской империи: проблемы взаимодействия и взаимовлияния // История государства и права. 2005. № 3. С. 55–57.

*Головастикова А. Н.* Философское содержание категории «жизнь» и ее реализация в праве // Государство и право. 2005. № 6. С. 30–39.

*Голоскоков Л. В.* О переходе к сетевой парадигме права // Государство и право. 2005. № 10. С. 113–120.

*Голощанов А. М.* Конституционные основы становления государственно-правовой стратегии Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 11. С. 95–100.

*Думанов Х. М., Першиц А. И.* К уточнению понятия «обычное право» // Государство и право. 2005. № 3. С. 77–82.

*Кищин В. А., Фомин В. В.* Правовая реформа в России // Государство и право. 2005. № 6. С. 124–126.

*Козочкин И. Д.* Территориальный принцип действия федеральных уголовных законов США // Государство и право. 2005. № 9. С. 64–69.

*Лукашук И. И.* Глобализация и право // Государство и право. 2005. № 12. С. 112–115.

*Муравский В. А.* Актуально-правовой аспект правопонимания // Государство и право. 2005. № 2. С. 13–18.

*Нерсесянц В. С.* Процессы универсализации права и государства в глобализирующемся мире // Государство и право. 2005. № 5. С. 38–37.

*Нижник Н. С., Шукушина Е. Г.* Реалистический позитивизм: в поисках интегративного типа правопонимания // Государство и право. 2005. № 10. С. 104–112.

*Осиян Б. А.* Понятие правометрии или межерологии права // Государство и право. 2005. № 8. С. 14–19.

*Хайруллин В. И., Улла В. Бондenson.* Моральный климат Скандинавии // Государство и право. 2005. № 7. С. 119–121.

*Хабриева Т. Я., Тихомиров Ю. А.* Право и интересы // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Хабриева Т. Я.* Национальные интересы и законодательные приоритеты России // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Павлушкин А. В.* Роль права в обеспечении интересов в Федерации // «Журнал российского права». 2005. № 12.

*Малиновский А. А.* Пределы субъективного права // Журнал российского права. 2005. № 11.

*Тихомиров Ю. А.* Право официальное и неформальное // Журнал российского права. 2005. № 5.

*Тихомиров Ю. А.* Право и саморегулирование // Журнал российского права. 2005. № 9.

*Егоров А. В.* Сравнительно-правовой метод и установление содержания иностранного права // Журнал российского права. 2005. № 8.

*Ершов В. В.* Правовая цивилизация: теоретические и практические вопросы международного права // «Международное публичное и частное право». 2005. № 1.

*Нефедов Б. И.* Общетеоретические проблемы современного международного права (часть 1) // «Международное публичное и частное право». 2005. № 1.

*Нефедов Б. И.* Общетеоретические проблемы современного международного права. (часть 2) // «Международное публичное и частное право». 2005. № 3.

*Татарян В. Г.* Опыт практической реализации положений новой Концепции правовой политики в Республике Казахстан // «Международное публичное и частное право». 2005. № 4.

*Белянская О. В., Пугина О. А.* Условия имплементации международно-правовых норм в российское законодательство // «Международное публичное и частное право». 2005. № 5.

*Клин Б.* Беседа со святейшим патриархом Московским и всея Руси Алексием II («Духовная жизнь — это ежедневное возделывание земли своего сердца») // Известия. 2006. 18 апр.

## Раздел 9. ОСНОВНЫЕ ПРАВОВЫЕ СЕМЬИ МИРА

Словами диспуты ведутся, из слов системы создаются.

*Гете*

- Основные черты правовых семей
- Романо-германская (континентальная) правовая семья
- Англосаксонская правовая семья (общего права)
- Религиозно-традиционные семьи
- Социалистическая (Российская) правовая семья

### Тема 1. ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ ПРАВОВЫХ СЕМЕЙ

На процесс формирования системы права значительное влияние оказывает принадлежность государства к определенному виду правовой семьи.

**Под правовой семьей** понимается совокупность национальных правовых систем, обладающих определенной общностью характерных признаков и отличительных особенностей, проявляющихся как в порядке их формирования, так и в процессе регулирующего воздействия на общественные отношения.

Следует сделать оговорку о том, что среди современных компаративистов отсутствует единство мнений на подходы к классификации правовых систем<sup>1</sup>. Предлагаемые подходы к их классификации в значительной степени носят относительно условный характер. Это объясняется тем, что в силу динамизма развития общественных отношений «не может быть законченной правовой или любой иной классификации»<sup>2</sup>.

В мировой литературе выделяются четыре родовых теории: *французская*<sup>3</sup>; *германская*<sup>4</sup>; *американская*<sup>5</sup>; *современная российская теория*<sup>6</sup>. Несмотря на условность критериев при подходе к их объединению в правовые семьи это позволяет исследовать процесс проявления определенных признаков и тенденций, выявить закономерности развития и связей.

### Тема 2. РОМАНО-ГЕРМАНСКАЯ (КОНТИНЕНТАЛЬНАЯ) ПРАВОВАЯ СЕМЬЯ

Одной из основных правовых систем современности считается романо-германская правовая семья. Система отличается нормативной упорядоченностью и струк-

---

<sup>1</sup> *Осаке Кр.* Типология современного российского права на фоне правовой карты мира // Государство и право. 2001. № 4. С.12–22.

<sup>2</sup> *Марченко М. Н.* Сравнительное правоведение. М., 2001. С. 239.

<sup>3</sup> *Рене Д.* Основные правовые системы современности. М., 1988.

<sup>4</sup> *Цвайгерт К., Котц Г.* Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. Т.1. М., 1995.

<sup>5</sup> См.: *Glendon M., Gordon M. and Osakwe C.* Comparative Legal Traditions, 1985.

<sup>6</sup> *Тихомиров Ю. А.* Курс сравнительного правоведения. М., 1996.

турированностью источников, устойчивыми демократическими правовыми принципами, обеспечением строгой юридической техники. «Носителями» и двигателями данной системы были наиболее мощные государства: сначала Римская империя, а затем государства Европы (Франция, Германия и др.).

Исторические корни начала формирования континентальной правовой системы проистекают из правовых воззрений и права Древнего Рима. **Римское право** — «совершеннейшая, какую мы только знаем, форма права, имеющая своей основой частную собственность» (**Ф. Энгельс**). «По существу, римляне впервые разработали право частной собственности, абстрактное право, частное право, право абстрактной личности» (**К. Маркс**). Трудно добавить что-либо к сказанному более ста лет назад основоположниками марксизма-ленинизма.

Романо-германская правовая семья, являясь самой древней западной правовой системой, имеет ряд отличительных родовых особенностей:

- содержит многие атрибуты римского частного права (институты, концепции, приемы, лексика, структура материального права...);
- доктринальный характер и логичность;
- кодифицированность основных отраслей материального и процессуального права;
- разделяет материальное право на частное и публичное, признавая принцип дуализма частного права;
- соблюдается принцип первичности частного права по отношению к публичному, а также материального права по отношению к процессуальному;
- основным источником права признается нормотворчество государства, а судебный прецедент рассматривается лишь как вспомогательный источник;
- наряду с соблюдением принципа верховенства закона действует и принцип этатизма — признание и усиление ведущей роли государства в обществе;
- в государствах, относящихся к этой правовой системе, имеется несколько видов судов высшего звена (во Франции три — Верховный суд общей юрисдикции, Верховный административный суд, Верховный конституционный суд; в Германии шесть...);
- действует система административного контроля министерства юстиции над судами (аттестация судей, контроль за кадровой политикой судов, осуществление программ по повышению квалификации судей...);
- структура юридической профессии предполагает деление на восемь горизонтальных ветвей: судья, адвокат, юрисконсульт, частнопрактикующий юридический советник, прокурор и подчиненные ему следователи, ученые и преподаватели.

Начало романо-германской правовой семьи юристы-исследователи и историки ведут с XIII в. До этого времени право в Европе представляло собой сумму норм обычного права. Большая заслуга в рецепции римского права принадлежит ученым эпохи Возрождения. Научные идеи глоссаторов (IX в., Болонский университет) распространились по всей Европе. Считается, что именно они на основе римского права создали европейскую правовую науку, сделали римскую правовую терминологию общей для юристов всех стран. Понятие собственности, деление права на частное и публичное, вещных и личных прав, договоров были восприняты, поддержаны и усовершенствованы применительно к достигнутому уровню общественных отношений.

Постепенно сформировавшаяся система романо-германского права (Италия, Франция, Испания, Португалия, Германия, Австрия, Швейцария, сюда можно от-

нести и нашу страну и др.) при всех исторических, национальных и религиозных особенностях обладает целым рядом общих черт, признаков.

Во-первых, деление права на частное и публичное — «опорная ось» всей правовой системы. Публичное право регулирует отношения субординационные, базирующиеся на власти и подчинении, на механизме принуждения обязанных лиц. В нем доминируют императивные нормы, которые не могут быть изменены, дополнены участниками правоотношений. Частное право опосредствует отношения между равноправными, независимыми субъектами. Здесь преобладают диспозитивные нормы, действующие лишь в той части, в которой они не изменены, не отменены их участниками. К сфере публичного права относятся конституционное, административное, уголовное, финансовое, международное право, процессуальные отрасли и т. д. В сферу частного права входят: гражданское, семейное, торговое, международное частное право, институты трудового права и некоторые другие.

Выдвижение на передний план прав и свобод человека, свойственное этой правовой системе, не означает противопоставления прав и интересов человека и гражданина интересам общества и государства. Устойчивость общества, его жизнедеятельность, функционирование институтов политической, экономической, социальной сфер служат условием и гарантией реализации частного права. Следовательно, публичное и частное право органически связаны и взаимодействуют между собой. Публичное право находит свое выражение в построении правовых систем, отраслей законодательства, в законах и других источниках права, в методах правового регулирования. Частное право регулирует преимущественно отношения, связанные с правами и свободами человека и гражданина. Для частного права характерно установление четкого статуса физических и юридических лиц, обеспечение их равенства в отношениях между собой, договорное регулирование, свобода экономической и другой деятельности, творчества.

Во-вторых, для континентальной правовой системы характерно деление на отрасли: конституционное, гражданское, административное, уголовное, гражданско-процессуальное, уголовно-процессуальное. В рамках отраслей существуют подотрасли и институты. Так, конституционное право РФ включает в себя подотрасли: избирательное право, федеральное право, институт прямой демократии и др. Отрасли законодательства поименованы в современных конституциях. Это чаще всего свойственно федеральным государствам, чтобы разграничить законодательную компетенцию федерации и ее субъектов.

В-третьих, для системы континентального права характерна единая иерархия источников писанного права. Верховенствующее положение занимает конституция, за нормами которой признается высшая юридическая сила. Она закрепляет основы статуса личности, политического, экономического и социального строя, атрибуты государства.

В системе источников права, урегулированной конституцией, выделяются прежде всего законы. Законы принимаются парламентами стран системы, обладают высшей юридической силой и распространяются на всю территорию государства, всех его граждан. Отметим их приоритет по отношению ко всем остальным источникам права. Они могут запрещать или легализовать обычаи, отдельные положения судебной практики, внутригосударственные договоры.

Согласно романо-германской доктрине, обычные законы подразделяются на кодексы, специальные законы (текущее законодательство) и сводные тексты норм. Во всех странах системы закреплены принципы приоритета конституционных законов над обычными.

Кроме законов в странах романо-германской системы принимается множество подзаконных актов: декреты, регламенты, инструкции, циркуляры, другие документы, издаваемые исполнительной властью.

В-четвертых, главная роль в формировании права отводится законодателю (орган государственной власти), который создает общие юридические правила поведения. В связи с этим он должен осмыслить общественные отношения, обобщить социальную практику, проанализировать повторяющиеся ситуации и сформулировать в нормативных актах общие модели прав и обязанностей для граждан и организаций. Правоприменитель (судья, административные органы и должностные лица) призван лишь точно реализовать эти общие нормы в конкретных правоприменительных актах.

Своеобразно положение обычая в системе источников романо-германского права, который выступает в качестве дополнения к закону. Кроме того, обычай выполняет функцию сглаживания противоречий, несправедливости законодательных решений. Сегодня за редким исключением обычаи потерял характер самостоятельно-го источника права.

По вопросу о судебной практике как источника романо-германского права позиция доктрины весьма противоречива. Несмотря на это можно сделать вывод о возможности отнесения судебной практики к числу вспомогательных источников. В первую очередь это касается «кассационного прецедента». Кассационный суд — это высшая инстанция. Поэтому, в сущности, и «простое» судебное решение, основанное, например, на аналогии или на общих принципах, благополучно пройдя «кассационный этап», может восприниматься другими судами при решении подобных дел как фактический прецедент. Здесь можно говорить о судебном прецеденте как о некотором исключении, не затрагивающем исходные принципы господства закона. Является принципиально важным, что суды не превращаются в законодателя.

Для континентальной правовой системы характерны следующие основные теоретические концепции государственной власти и демократических институтов, получившие широкое распространение в мире:

- знание доктрины и принципов мирового государства;
- закрепление принципов разделения властей;
- обеспечение системы конституционного контроля (конституционное правосудие);
- регулирование административной юстиции;
- гарантии развития многопартийной системы;
- обеспечение местного самоуправления.

Страны, относящиеся к романо-германской правовой семье, объединены единой концепцией, согласно которой первостепенная роль принадлежит закону. Тем не менее, между правовыми системами этих стран наблюдаются и существенные различия, которые касаются таких аспектов, как конституционный контроль, кодификация, различная роль регламента и толкования закона.

### **Тема 3. АНГЛОСАКСОНСКАЯ ПРАВОВАЯ СЕМЬЯ (ОБЩЕГО ПРАВА)**

Зародившаяся много веков назад в Англии, эта система получила широкое распространение в мире. Колонизаторская деятельность Британской империи, а впоследствии мягкий, но устойчивый режим Британского Содружества Наций способ-



ствовали тому, что не менее трети человечества живет под влиянием принципов, норм и методов общего права. Крупные компаративисты, исследуя семью общего права, первостепенное внимание уделяют английскому праву как «идеологической и источниковедческой базе» всей правовой семьи.

Возникновение общего права в Англии связано с периодом англо-саксонского права как права местного, локального, действовавшего на ограниченных территориях и очень скупо, сжато регулировавшего отдельные стороны жизни. После нормандского завоевания (1066 г.) начинается период развития общего права. Оно создавалось королевскими судами, которые обращали главное внимание на вопросы, требующие решения, процедуру и доказательства. Частные лица, как правило, не могли обращаться непосредственно в королевский суд. Они должны были просить у короля выдачи приказа, позволяющего перенести рассмотрение спора в королевский суд. Первоначально даже приказы издавались в исключительных случаях.

Постепенно список тяжб, по которым они издавались, расширялся. В ходе деятельности королевских судов сложилась сумма решений, которыми и руководствовались в последующем эти суды. Сложилось правило прецедента. Однажды сформулированное судебное решение в последующем становилось обязательным и для всех других судей. «Английское общее право образует классическую систему прецедентного права или права, создаваемого судьями» Отсюда некоторая стихийность и необозримость правового массива, отсутствие логики в его построении.

Развитие товарно-денежных отношений, рост городов, упадок натурального хозяйства привели к необходимости выйти за жесткие рамки закрытой системы уже сложившихся прецедентов. Эту роль взял на себя королевский канцлер, решая в порядке определений процедуры споры, в связи с которыми их участники обращались к королю. Так рядом с «общим правом» сложилось «право справедливости».

На этой почве возник дуализм судопроизводства: помимо судов, принимающих нормы «общего права», существовал суд Лорда-канцлера. «Право справедливости», как и «общее право», является составной частью прецедентного права, но прецеденты здесь созданы иным путем и охватывают иные отношения, чем «общее право». Несмотря на сходные черты «общего права» и «права справедливости», прецеденты их судов фиксировались раздельно. Это привело к дуализму английской правовой системы, который продолжался более двух веков вплоть до судебной реформы 1873—1875 гг. Она объединила «общее право» и «право справедливости» в единую систему прецедентного права.

**Судебный прецедент** — судебное решение по конкретному юридическому делу, которому придается общеобязательное юридическое значение.

В истории «общего права» выделяются три этапа: формирование «общего права», дополнение его «правом справедливости» и толкование статусов. Общее право, как и римское право, развивалось, руководствуясь принципом: «право там, где есть и защита».

В англосаксонской правовой семье различают группу английского и американского права. В группу английского права входят Англия, Северная Ирландия, Канада, Австралия, Новая Зеландия и др.

Английское право, в отличие от континентального, развивалось не в университетах, не учеными-юристами, а юристами-практиками.

Это «право судебной практики», когда в решениях судов не только применяются, но и создаются нормы права. Последовательность их применения способствует устойчивости правовой системы и судебной практики. Правила прецедента означа-

ют обязанность судов придерживаться ранее принятых судебных решений. Но не все суды обладают таким правом.

Структура права в англосаксонской правовой семье (деление на отрасли и институты права), сама концепция права, система источников права, юридический язык совершенно иные, чем в романо-германской правовой семье. В английском праве отсутствует деление на публичное и частное, безусловный приоритет отводится процедурному праву, а не материальному. Формы исков, доказательства, процедурные правила, преимущественно устное и непрерывное судопроизводство, кратность мотивации, строгий ритуал вынесения решений — такова специфика английского права.

Отрасли английского права выражены не столь четко, как в континентальных правовых системах. Отсутствие резко выраженного деления права на отрасли обусловлено преимущественно двумя факторами. Во-первых, все суды имеют общую юрисдикцию, т. е. могут разбирать разные категории дел: публичные и частноправовые, гражданские, торговые, уголовные и т. д. Во-вторых, английское право развивалось постепенно путем судебной практики и законодательных реформ по отдельным вопросам. В Англии нет кодексов европейского типа, поэтому право представляется однородным. Английская доктрина не знает дискуссий о структурных делениях права. Она вообще предпочитает результат теоретическому обоснованию.

Основной принцип, соблюдающийся при отправлении правосудия, состоит в том, что сходные дела решаются сходным образом. Доктрина прецедента отличается сугубо принудительным характером. Нередко английские суды обязаны следовать более раннему решению. Прецедентное право состоит из норм и принципов, применяемых судьями в процессе вынесения ими решений. Но это не значит, что правило прецедента полностью сковывает судью. Поскольку полное совпадение обстоятельств разных дел бывает не так уж часто, то усмотрением судьи решается, признать обстоятельства сходными или нет, от чего зависит применение той или иной прецедентной нормы. Судья может найти аналогию обстоятельств и тогда, когда на первый взгляд они не совпадают. Наконец, он вообще может не найти никакого сходства обстоятельств и тогда, если вопрос не регламентирован нормами статутного права, судья сам создает правовую норму, становится как бы законодателем. Судебные решения имеют традиционную структуру, которая включает: анализ доказательств, мнение судьи по поводу спорных фактов; мотивы, которыми руководствовался суд при вынесении решения; правовые выводы. Но прецедентом здесь является только правоположение, на котором основано решение. Лишь оно носит обязательный характер.

Англия не имеет писаной конституции, ее заменяют акты парламента. Таковых ежегодно принимается около 80. Парламент делегирует исполнительному органу власти подзаконное нормотворчество.

Законодательство как источник права находится в менее выгодном положении, так как акт парламента требует судебных толкований, которые сами становятся судебными прецедентами. Что касается делегированного законодательства, то суд официально имеет право его отмены.

Несмотря на это, в последнее время английское законодательство приобретает все более систематизированный характер. В результате осуществления ряда последовательных реформ крупными консолидированными актами ныне регулируется подавляющее большинство правовых институтов, хотя до сих пор ни одна отрасль английского права не кодифицирована полностью. Классификация ее составных частей такова: уголовное и гражданское право; публичное и частное право; мате-

риальное и процессуальное право; муниципальное и публичное международное право. И все же, в отличие от отраслевого построения, характерного для континентального права, английское право рассматривается как право институтов — право лиц (национальность, место жительства, брак и т. д.), право контрактов (договоров), право причинения вреда (ущерб), отношения траста, право собственности, право приобретения, уголовное право, процедуры (гражданское, уголовное, в магистратских судах и др.).

В английском праве много своеобразия, повлиявшего на структуру общего права. Сталкиваясь с чем-то незаконным, «англичане прежде всего инстинктивно оглядываются на прецедент». Если новое приводит их в смятение, то «пример прошлого дает им чувство опоры».

Другим источником англосаксонского права является **закон** (статут). Он появился позднее прецедента, но постепенно приобрел одно из ведущих положений в процессе правового регулирования общественных отношений. Классификация английских законодательных актов осуществляется по различным основаниям: **по сфере действия** — публичные (распространяются на неопределенный круг субъектов и действуют на всей территории государства) и частные (распространяют свое действие на отдельный круг лиц и отдельные территории).

Иногда парламент страны делегирует свои полномочия по принятию нормативных актов другим субъектам — королеве, правительству, министерствам. Принимаемые ими нормативные акты получили название «делегированное законодательство», юридическая сила которых определяется характером передаваемых полномочий. Они считаются частью закона и обязательны для исполнения. Высшей формой делегированного правотворчества считается «приказ в Совете» — это фактически нормативный акт правительства страны, а формально-приказ Тайного совета (монарха и тайных советников).

В системе английского права выделяется автономное законодательство, представляющее собой совокупность нормативных актов местных органов власти, а также некоторых учреждений и организаций (профсоюзы, коммерческие компании, церковь).

**Американское право**, развиваясь в рамках общего права, имеет и свои особенности. Первые английские колонии на территории Америки в начале XVII в. принесли с собой и принципы общего права, но они плохо приживались на новой исторической родине. Поселенцы жили под влиянием идеи свободы личности, которой не находили в общем праве. Поэтому действовали акты местных властей, религиозные нормы, примитивные кодексы.

Американская революция выдвинула на первый план идею самостоятельного национального американского права, порывающего со своим «английским прошлым». Принятие писаной федеральной конституции в 1787г. и конституций штатов, вошедших в состав США, — было первым и важным шагом на этом пути. Предполагался полный отказ от английского права, а вместе с ним от правила прецедента и других характерных черт «общего права». В ряде штатов были приняты уголовные, уголовно-процессуальные и гражданско-процессуальные кодексы, были запрещены ссылки на английские судебные решения, вынесенные до провозглашения независимости. Однако перехода американской правовой системы в романо-германскую правовую семью не произошло. Лишь некоторые штаты, бывшие ранее французскими или испанскими колониями (Луизиана, Калифорния), приняли кодексы романского типа, которые, однако, в дальнейшем постепенно оказались как

бы поглощены «общим правом». В целом же в США сложилась система, сходная с английской — прецедентное право во взаимодействии с законодательством.

Появление оригинальных школ права сопровождается развитием новых правовых идей и понятий, сначала обеспечения свободы личности и предпринимательства, позднее усиления регулирующей роли государства. Социологические и иные школы права раскрыли спектр его социальных связей. Оно прошло свой путь развития за два столетия.

Некоторые исследователи выделяют четыре типа американского права — формальное и публичное (акты Конгресса и т. п.); публичное, но не формальное (ограничение скорости движения по дорогам и т. п.); формальное и частное (процедура рассмотрения исков, жалоб и т. п.); частное и неформальное (правила жизни в семье).

Но в то же время американское право отличается от английского большей степенью структурированности, систематизации, громадной ролью Конституции, двухуровневой государственной и правовой системой, многообразной правовой культурой, свойственной федеративному государству.

Штаты, входящие в состав США, наделены весьма широкой компетенцией, в пределах которой они создают свое законодательство и свою систему прецедентного права. Суды штатов осуществляют свою юрисдикцию независимо один от другого. Нередки случаи, когда они принимают по аналогичным делам противоположные решения. Это создает коллизии, усугубляющиеся расхождением в решениях судов штатов с решениями федеральных судов, которым подведомственны определенные категории дел.

Еще больше, чем суды, различий и расхождений в право страны вносит законодательство штатов. Им представлена достаточно широкая законодательная компетенция и они активно пользуются ею. Отсюда значительный по масштабам массив законодательства — статутного права на штатном уровне.

Американское право отличается от английского более свободным действием правила прецедента.

Высшие судебные инстанции штатов и Верховный Суд США никогда не были связаны своими собственными прецедентами. Отсюда их большая свобода и маневренность в процессе приспособления права к изменяющимся условиям общественной жизни. Особое значение среди правомочий американских судов (неизвестных английским судам) имеет контроль за конституционностью законов. Верховный Суд штата и Верховный Суд США могут отказаться от прецедента конституционного толкования. Право конституционного контроля, особенно активно используемое Верховным Судом, подчеркивает роль судебной власти в американской системе правления.

Централизация, которой характеризуется развитие американской федерации, усиление государственного вмешательства привели к значительному увеличению объема федерального законодательства, а также к росту нормотворчества высших звеньев исполнительной власти: президента, федеральных служб и т. д. В статутном праве США имеются кодексы, которые, как было сказано выше, не знает английское право.

Как и в Англии, значение обычного права в США велико в области функционирования государственной власти. Конституция США не всегда охватывает многие существенные стороны государственной жизни. Этот пробел восполняется не только с помощью текущего законодательства, но и путем признания сложившихся обычаев, устоявшихся традиций.

В рамках семьи общего права есть немало специфичного в развитии правовых систем государств, находившихся, прежде всего, под эгидой Британской империи, а ныне — в Содружестве наций. Канада, Индия, Австралия, ряд африканских государств при сохранении общеправовой преемственности внесли в свои правовые системы немало новелл, связанных с особенностями развития и географическим положением, влиянием новых международных структур.

## Тема 4. РЕЛИГИОЗНО-ТРАДИЦИОННЫЕ ПРАВОВЫЕ СЕМЬИ

В этих семьях различают так называемые религиозные (еврейское право, мусульманское право, индусское право) и традиционные (право стран Дальнего Востока, ряда стран Африки, Мадагаскара) правовые группы.

### Еврейское право

Древнейшее право еврейского народа заслуженно занимает достойное место в мировой истории права. Общие законы и конкретные правила, отраженные в священных книгах, получили свое распространение практически по всему миру. Одной из характерных особенностей еврейского права является то, что несмотря на значительный исторический срок, в течение которого государство Израиль не существовало — право было сохранено.

С потерей государственного центра у еврейского народа оставался единый духовный центр, но затем и он был утерян. Поэтому вполне естественным является то обстоятельство, что в истории еврейского права, насчитывающей многие столетия (более трех тысяч лет), периоды подъема чередуются с периодами упадка, а стадии интенсивного использования источников для развития еврейского права — со стадиями застоя.

Наиболее интенсивно процесс рассеивания израильского народа происходил в конце X и начале XI вв. В память об этом в современном Израиле (один из воскресных дней августа) отмечается День траура еврейского народа (в еврейском календаре эта дата обозначена как День девятого Ава). Считается, что именно в этот день в древние времена были разрушены Первый и Второй иерусалимские храмы, а в средние века в этот день евреев изгнали из Англии и Испании.

Основная роль в объединительном процессе стала принадлежать многочисленным еврейским диаспорам, расположенным на всех континентах. Они стали выполнять роль духовных центров, поддерживая между собой письменную и личную связь. Знатоки Галахи во всех этих центрах изучали и комментировали одни и те же законы. Однако делали это с учетом реальных жизненных условий, в которых находились.

Жизнь общества, законы государства местонахождения диаспоры, особенности торгово-экономических отношений, порядок формирования органов управления общин, характер отношений с местным населением и с органами власти — все это не могло не отражаться на содержании еврейского законодательства, внося в него новые черты и придавая ему более универсальный характер.

Специалистами отмечается, что по уровню правового регулирования общественных отношений древнееврейское право уступало вавилонскому и египетскому. Оно отражало особенности и требования времени становления ранней государственности. Особое воздействие на содержание формирующегося права оказали ре-

лигиозные предписания иудаизма с его приверженностью идее богоизбранности израильского народа, а также необходимости подчинения социального поведения людей священным заветам, отраженным в Торе, Талмуде и многочисленных религиозно-нравственных нормах. Однако в последующем, в силу изменившихся обстоятельств, древнееврейское право не на все преподносимые жизнью вопросы могло дать ответ.

С учетом отмеченных особенностей получили дальнейшее развитие многие отрасли еврейского права. Интенсивно стало развиваться гражданское право. Степень развития уголовного права определялась мерой судебной автономии конкретного еврейского центра. Значительное внимание уделялось развитию публичного права.

Ранее публичное право определяло характер отношений между правителями (цари, главы государств, главы общин) с рядовыми гражданами. Позже к этим правоотношениям стали добавляться другие, которые возникали между гражданами и общинными органами; общинными органами и их работниками. При этом правовой регламентации стали подвергаться вопросы: избрания руководящих органов; содержания их полномочий; формирования системы налогообложения и эффективности ее действия. Большое внимание уделялось разработке проблем юридических коллизий.

Знатоки еврейского права считали необходимым объединить различные законы, применяемые в общинах, в нечто единое и незыблемое, безотносительно исторических эпох. Подобные задачи время от времени возникают перед каждой национальной правовой системой. По своей сути право обязано обслуживать интересы и потребности конкретных субъектов права в рамках исторического времени. С другой стороны, оно должно опираться на опыт предыдущего времени.

В истории еврейского права специалисты, с нашей точки зрения вполне логично и обоснованно, предлагают выделить следующие два основных этапа, которые, в свою очередь, подразделяются на периоды. Характерной особенностью всех периодов развития еврейского права является безусловная аутентичность правовых предписаний; нормативный характер содержащихся в них указаний; непрерываемый авторитет всех установлений Талмуда среди еврейского населения — они не подлежат сомнению и ни кем не могут быть оспорены.

**Первый этап** начинается с Письменного Учения и завершается окончанием составления Талмуда. Он включает в себя Библейский период (приблизительно середина V в. до н. э.); период от Эзры и Нехемьи до периода пар (160 г. до н. э.); период пар, включающий в себя имена пяти пар ученых (от 160 г. до н. э. и до начала новой эры); период Танаим (от поколения, жившего во время гибели Второго Храма и до 220 г. н. э.); период амараша (от 220 г. и до V в.); переходный этап к периоду савораша (до VII в.).

**Второй этап** продолжается с периода завершения Талмуда и продолжается в настоящее время. Он включает в себя следующие периоды: период гаонов (до середины XI в.) — так назывались выдающиеся ученые; раввинский период, который, в свою очередь, делился на три этапа — этап первых раввинов (до XVI в.), этап последних раввинов (до конца XVIII в.), этап потери еврейской судебной автономии (с конца XVIII в.). В последнем этапе выделяют временные периоды, связанные со следующими обстоятельствами: начало национального возрождения (до начала XX в.); период, предшествующий образованию государства Израиль (до конца 40-х годов XX в.); от образования Израиля и до настоящего времени.

В начале XX в. создается система раввинских судов, которые постепенно на правовой основе формируют и упорядочивают процесс судопроизводства. Заметным событием стало опубликование в 1943 г. Главным раввином разработанной им судебной процедуры (порядка подачи заявления в суд, порядка судебного разбирательства, порядка предоставления доказательств, порядка обжалования судебных решений и т. д.). Часть процедурных вопросов решалась на основе положений Галахи, а часть — на основе общепринятых судебных процедур. Такой подход позволил сохранить исторически сложившиеся правила и традиции, соединив их с современными нормами международного права. К новшествам, имеющим радикальный характер, следует отнести узаконенный раввинским судом способ раздела имущества, получаемого в порядке наследования. Он предусматривал уравнивание в правах дочерей и сыновей, а также женщин и мужчин.

В 1944 г. устанавливается минимальная сумма брачного контракта («кетуба»). Затем принимается постановление об обязанности отца содержать своих детей до 15-летнего возраста. В 1950 г. постановлением раввинского суда было запрещено вступление в брак лиц, не достигших возраста 16-ти лет. Было определено, что согласно еврейскому законодательству в судопроизводстве показания свидетелей имеют более существенное, нежели только процедурное, значение.

Реальная роль современного еврейского права в системе израильского законодательства определяется в процессе законотворческой деятельности Кнессета. В целом его позиция сводится к следующим требованиям. Закон, прежде всего, должен учитывать существующие в стране отношения. Он должен базироваться на положениях существующих в стране юрисдикционных норм, еврейском праве и международном праве. При возникающих юридических коллизиях предпочтение в большей степени отдается положениям еврейского права.

### Каноническое (церковное) право

Как самостоятельная специфическая разновидность и подвид конфессионального права, распространяющего свое действие на верующих оно имеет обособленный характер. Это определяется высокой степенью ее разработанности как системы норм права. Их функционирование непосредственно связано со специальными органами церковной юрисдикции, в том числе и церковным судом.

В основе формирования канонического права лежат многочисленные источники (как древние, так и современные). А. В. Поляков<sup>1</sup> отмечает специфику проявления канонического права в том, что среди методов правового регулирования в определенном сочетании им используются **акривия** и **икономия**. Такой подход вытекает из самого духа евангельского Благовестия.

«**Акривия** представляет собой способ решения вопросов с позиции строгой определенности, не терпящей отступления от основных начал христианского учения, и применяется в тех случаях, когда речь идет об основополагающих догматических началах церковной жизни, о самой сущности и целях существования Церкви и христианства».

**Икономия** означает метод правового регулирования, допускающий «снихождение к человеческим немощам и слабостям в церковно-практических и пастырских вопросах, не носящих догматического характера».

---

<sup>1</sup> Поляков А. В. Общая теория права: проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета. 2004. С. 521.

Первоначально каноническое право возникло как право христианской церкви. В свою очередь, христианство возникло как религия бедных и рабов. В начале оно было гонимо и жестоко преследовалось со стороны властей римского государства. В этот период христианские общины связывались между собой приходящими проповедниками, называвшимися **пророками**. При императоре Антонине Пие зарождающейся религии были сделаны некоторые послабления. Только в начале IV в. император Константин официально признал христианство, которое, несмотря ни на какие препятствия, быстро завоевывает популярность. Постепенно создается строго иерархическая организационная система христианской религии.

Роль и место пророков стали занимать **епископы** (хранители, наблюдатели), **просвитеры** (старейшины) и **дьяконы** (служители). Епископы возглавляли округ, состоящий из нескольких общин. Им принадлежала не только религиозная, но и судебная власть. Они обладали правом «истолковывать» вопросы Писания и церковных обрядов. Возникают **синоды** (собрания епископов). Формируется **клир** — организация наделенных особыми религиозными и священными правами служителей церкви.

В V в. возникли более крупные объединения — патриархии и митрополии. В это же время римские епископы получили особый статус заместителя самого Бога, обладающего и светской и церковной властью — **статус папы**. Руководство делами церкви в других государствах доверялось особым папским посланцам — **нунциям**. Стала создаваться христианская литература, основу которой составили четыре Евангелия. Законами римских императоров Аркадия и Гонория за христианскими епископами стала признаваться роль арбитров не только в церковных делах, но и в тех, где затрагивались нематериальные, моральные стороны межличностных отношений. Таким образом, церковь делала реальной участницей процесса государственного управления.

Получив официальное признание, христианская церковь не смогла удержаться от искуса и переняла далеко не самые лучшие методы действий своих врагов. Первый вселенский собор, состоявшийся в 325 г. в Нике, объявил христианскую церковь «вселенской» и «ортодоксальной» (непогрешимой), осудил инакомыслие, провозгласил принцип нетерпимости. Впоследствии будут запрещены олимпийские игры и сожжена знаменитая александрийская библиотека. Будет и жестокий период инквизиции.

В IX в. началось догматическое и административное обособление восточной (греческой) церкви. Этот процесс завершился к середине XI в. В основе раскола лежат несколько причин, в том числе и их нежелание признавать верховенство римских пап.

В эпоху средневековья церковь представляла уже практически независимую, автономно управляющуюся не только духовную, но и политическую организацию. В своей деятельности она руководствовалась выработанными на основе библейских преданий и христианских традиций правилами. В силу значимости христианские правила постепенно приобрели черты канонического права и стали распространять свое действие не только на священнослужителей и работников церкви, но и на всех верующих.

С утверждением феодальных отношений в Европе церковь, монастыри и епископы приобрели полномочия сеньориального суда в отношении вассалов, подвластного населения и зависимых сословий. Процедура канонического судопроизводства имела более сложную систему, нежели обычные феодальные суды. Безусловное предпочтение отдавалось соблюдению чисто письменной процедуры (подача



жалобы, возражения ответчика, показания свидетелей, решение суда). Считалось, что «того, чего нет в документах, не существует вообще». Суд должен был не устанавливать правоту одной стороны и осуждать другую, а выяснять истину, даже если это идет в ущерб интересам обратившегося.

Основателем ставшей официальным учением католической западной церкви доктрины исключительной «единоспасающей роли церкви» был крупнейший политический и духовный мыслитель святой Августин (IV в.). Согласно этой доктрине только церковь обладала посредническими полномочиями по пути человека от земной жизни к небесному житию, помогая ему преодолевать греховные дела и помыслы. Для выполнения этой великой миссии церковь изначально наделялась не только правами духовного воздействия, но и правом принуждения и обязывания.

Современное каноническое право отличается универсальным и экстерриториальным характером, оно действует там, где проживают его сторонники — католики. Для него характерна широта регулируемых отношений, включающих вопросы духовной и светской жизни. Ее корни уходят в античность, в греческую философию и в римскую правовую культуру. Первоначальные источники складывающегося канонического права были одинаковыми для западных и восточных (греческой) церквей, а именно: Священное писание, включающее Ветхий и Новый заветы; труды выдающихся мыслителей церкви (отцов церкви) — Василия Великого, Григория Богослова, святого Августина; постановления церковных соборов; римское право. Началом признания канонического права имеющим юридический характер считаются Апостольские конституции — сборник правил, составленных в IV в. первыми апостолами. Он включал в себя сначала 50, а затем 85 правил. После разделения церковью действие сборника стало распространяться только на западную церковь. В этот и последующие периоды среди источников канонического права стали играть **декреталии** — издаваемые папами постановления.

В период «папской революции» (XI—XII вв.), послужившей началом изменения характера взаимоотношений между церковью и государством, начинает формироваться новое каноническое право как самостоятельная часть правовой системы западноевропейского общества. Более четким становится его юридическое содержание. Основными источниками становятся папские конституции (буллы, бреве, энциклики, рескрипты ...). В этот же период времени каноническое право начинает изучаться в университетах. Предпринимается попытка его кодификации (монах Грациан). На этой основе возникает собственная церковная школа систематизаторов права — **канонистов**.

С 1583 г. все дополнения вместе с Декретом Грациана получили официальное название — единый Свод церковного канонического права (по аналогии с Кодификацией Юстиниана). Он стал единственным источником норм канонического права, разрешенным к применению в церковных делах и церковной юстиции. Его значение приравнивалось к основополагающим богословским церковным доктринам. Начиная с 1918 г. сборники канонических законов стали выходить под названием «Кодекс канонического права».

Крупнейшим идеологом католицизма является доминиканский монах Фома Аквинский (1225—1274 гг.), который одним из первых среди средневековых философов Западной Европы стал широко использовать труды Аристотеля. Взяв у него деление законов на естественные и положительные (писаные), Фома Аквинский дополнил их делением на законы *человеческие* (определяют порядок в общественной жизни) и *божественные* (предназначены указывать пути достижения «небесно-

го блаженства»). Из сочетания классификаций законов, предложенных Аристотелем и своего варианта он сформулировал следующие их виды:

1. **Вечный** (божественный естественный) представляет собой «сам божественный разум, управляющий миром», который лежит в основе всего мирового порядка, природы и общества.

2. **Естественный** (человеческий естественный) понимается как отражение вечного закона человеческим разумом и выражается в определении законов общественной жизни, а также в стремлении к сохранению и продолжению рода.

3. **Человеческий** (человеческий положительный) — феодальное право, рассматриваемое им как выражение требований естественного закона, подкрепленное возможностью принуждения и наличием штрафных санкций. Необходимость такого закона объяснялась тем, что люди вследствие грехопадения имеют извращенную волю, свобода которой сводится к возможности творить зло. Поэтому для обеспечения незыблемости требований естественного закона необходимо принуждение людей к добродетели путем применения силы и страха возможного наказания.

4. **Божественный** (божественный положительный) — это положения, изложенные в Библии.

Говоря о справедливости принимаемого закона, Фома Аквинский отмечал: «чтобы воля, выраженная в поведении, могла иметь свойства права, она должна быть в согласии с разумом. ...Поскольку закон, главным образом, повелевается для общего блага, любые другие предписания, индивидуально произведенные, не могут обладать правовой природой». Под правовой природой он понимал то, что составляет существо человеческих действий, «потому что оно есть их правило и мера».

Специалисты отмечают, что даже римское право в средние века не имело такого влияния на общественные отношения в европейских государствах, какое имело каноническое право. Брачно-семейные отношения каноническое право долгие столетия рассматривало как свою вотчину. Брачный возраст для мужчин определялся 16 лет, а для женщин — 14 лет. Бракосочетание могло быть только добровольным (по взаимному согласию), в том числе и тайным, но при свидетелях. Внебрачные сексуальные отношения сурово карались.

В сфере влияния канонического права находились и вопросы наследования. Чтобы завещание имело юридическую силу, необходимо было, чтобы оно было составлено в присутствии приходского священника, нотариуса или двух свидетелей. Канонисты создали новый институт исполнителя завещания — **душеприказчик**. Он брал на себя владение всей собственностью, подлежащей в дальнейшем перераспределению, т. е. осуществлял права завещателя и выполнял его обязательства.

В области уголовного права (XII—XIII вв.) **ересь** (инакомыслие — другая позиция, нарушающая точку зрения церкви), считавшаяся ранее духовным проступком, стала рассматриваться как правонарушение, приравняемое к измене. Для ее выявления стала применяться инквизиционная процедура и применяться смертная казнь. Собственность осужденных подлежала конфискации.

Для искоренения в обществе ереси предусматривалось создание системы инквизиционного трибунала, в состав которого входили:

1. **Инквизиторы** — члены доминиканского или францисканского монашеских орденов не моложе 40 лет. Они играли главную роль в ходе производства следствия и судебного процесса. Наделялись неограниченными правами и подчинялись только римскому папе, который являлся главой инквизиции.

2. **Эксперты — юристы** выступали в роли квалификаторов. Они формулировали обвинение и сам приговор, а также определяли степень вины подсудимого без права его ознакомления с делом;

3. **Прокурор** — представлял на уголовном процессе обвинение;

4. **Обслуживающий персонал** — *нотариусы и понятые* (скрепляли своей подписью показания обвиняемых и свидетелей), *врач* (следил за тем, чтобы обвиняемый не скончался под пыткой преждевременно), *палач* (приводил приговор в исполнение).

Основной задачей в уголовном процессе, основывающемся на нормах канонического права было не чтобы потерпевший добился справедливости, а чтобы подвергнуть виновного государственному наказанию.

Канонический процесс предусматривал и другие меры уголовного наказания, такие, например, как:

1. **Интердикт** — в отношении церковной общины (запрет на богослужение, лишение священника права на осуществление таинств или похорон в наказанном приходе) или отдельного человека (лишение права носить оружие, отлучение от церкви);

2. **Епитимия** — церковные наказания, обладавшие широким спектром в виде обязывания совершать поклоны, посты, длительные молитвы, бичевание;

3. **Тюремное заключение;**

4. **Ссылка на галеры гребцами.**

Влияние канонического права на характер развития **долговых и торговых правоотношений** выражалось в том, что церковь идеологическими средствами пыталась воздействовать на содержание торговой жизни с целью достижения справедливых договоренностей между сторонами.

В последующем многие юридические конструкции, применяемые в каноническом праве, оказали большое влияние на разработку правовых институтов национальных правовых систем (например, понятие вины в уголовном процессе).

В России активное развитие церковного права как науки и особой правовой системы началось с конца XVIII в. Вопрос о необходимости преподавания церковного права был поднят митрополитом Платоном в его «Инструкции», написанной в 1776 г. для Московской славяно-греко-латинской духовной академии, в последующем преобразованную в Московскую духовную семинарию. При Александре I церковное право вошло в курс богословских наук и стало преподаваться в духовных академиях, а с 1835 г. было введено в университетах.

Церковные каноны оказывали серьезное влияние на развитие системы права Российской империи. В первой главе Соборного уложения (1649 г.), называвшейся «О богохульниках и церковных мятежниках» были помещены различные виды религиозных преступлений. При составлении Свода законов Российской империи один из разделов назывался «О преступлениях против веры». В Уложении о наказаниях уголовных и исправительных (1845 г.) религиозные преступления также были объединены в отдельный раздел, который назывался «О преступлениях против веры и о нарушении ограждающих веру оную постановлений». Исследуя природу религиозных преступлений, профессор Таганцев Н. С. пришел к выводу о том, что сущностью таких преступлений является воззрение еврейского законодательства, отождествлявшего понятия «преступление» и «грех».

Заметное влияние церковное право оказало и на систему наказаний. Это выразилось в следующем. Церковное право способствовало постепенной трансформации цели наказания от устрашения к перевоспитанию преступника. Церковные на-

казания (отлучение, церковное покаяние, лишение церковного погребения и др.) активно использовались государством. Например, церковное покаяние являлось дополнительным наказанием в случае наказания виновных к лишению всех прав состояния и ссылке на поселение в Сибирь, а также ко всем исправительным наказаниям, за исключением заключения в крепости.

Революционные события, произошедшие в России в 1905 г. повлекли за собой реформирование государственного строя. Практически неограниченная самодержавная власть трансформировалась в конституционную монархию. С учреждением Государственной Думы политические партии различного толка стали активно лоббировать интересы тех или иных слоев населения, в том числе и интересы религии.

Министерству внутренних дел, обладавшему среди других министерств наиболее широкими полномочиями, было поручено разработать законопроекты, определяющие начала веротерпимости и свободы совести. Органы государственной власти склонялись к тому, чтобы законодательно закрепить ведущую роль Православной церкви. Авторы вероисповедальческих реформ предпринимали неоднократные попытки повлиять на судьбу разрабатываемых законопроектов. В конечном счете правовая неопределенность религиозных вопросов так и не была устранена.

*Под веротерпимостью* понималось терпимое отношение государства и Русской православной церкви ко всем существовавшим в стране конфессиям. *Под свободой совести* понималась: свобода выхода из вероисповедания и избрание такового; свобода проповеди с целью обращения; свобода осуществления исповедания; отсутствие ограничений по религиозным мотивам.

С отделением церкви от государства (1917 г.) в России потеряли свою юридическую силу и церковные преступления. Однако ранее применявшиеся принципы (наличие вины, возможность раскаяния преступника, определение цели наказания и др.) стали исходной позицией для дальнейшего развития советского уголовного права.

Особенностью современного канонического права является то, что оно действует в светских государствах (в основном это страны Западной Европы) и не имеет юридических последствий. Однако нельзя отрицать того очевидного факта, что при принятии юридически значимого решения граждане и должностные лица принимают во внимание его нормы и соотносят с ним свои возможные действия. Вобрав в себя тысячелетнюю культуру, язык, положения норм римского права и опыт предшественников, каноническое право в полной мере соответствует следующей формуле: *«церковь живет по римским законам»*.

Общепризнанным лидером западноевропейской католической религии по давно установившейся традиции является Папа Римский. Это выражается не только в высочайшем моральном авторитете, но и в перечне его званий и должностей, регулярно публикуемых в ежегодниках Римско-католической церкви *Annuario pontificio*. В 2006 г. у Папы Римского Бенедикта XVI их было семь: епископ Рима; викарий Иисуса Христа; Преемник князя Апостолов; Верховный понтифик Вселенской церкви; примас Италии; архиепископ и митрополит Римской провинции; суверен города-государства Ватикан и раб рабов божьих. С 1466 и по 2005 гг. римских понтификов также называли патриархами Запада, т. е. очередными наследниками святого Петра. В 2006 г. от этой традиции решили отказаться.

До II Ватиканского собора (1962–1965 гг.) каких-либо отношений между Римско-католической и Русской православной церквями практически не существова-

ло<sup>1</sup>. Впервые желание посетить Россию по приглашению сначала Президента СССР М. С. Горбачева, а затем и Президента России В. В. Путина — изъяснял папа Иоанн Павел II. Однако первый в истории визит ныне покойного понтифика в Россию не состоялся, так как приглашения от предстоятеля Русской православной церкви (РПЦ) не последовало. РПЦ обвиняет Ватикан в прозелитизме (переманивание верующих из одной конфессии в другую) на канонической территории РПЦ. В 2004 г. для разрешения имеющихся разногласий в Москве встречались представители этих конфессий, однако многовековой спор до конца не закончен.

### Мусульманское право

Наиболее яркой чертой мусульманского права является его откровенно религиозное содержание. Оно влияет на природу и источники этой правовой семьи, на способы регулирования общественной жизни. Мусульманское право является совокупностью норм, порожденных религиозно-этническими постулатами и ценностями. К странам с мусульманской правовой системой относят Иран, Ирак, Саудовскую Аравию, Египет, Сирию, Ливан, Турцию, Пакистан, Судан и др.

**Мусульманское право** — это система норм, выраженных в религиозной форме и основанных на мусульманской религии — исламе. Ислам исходит из того, что существующее право произошло от Аллаха, который в определенный момент истории открыл его человеку через своего пророка Мухаммеда. Основными источниками мусульманского права являются Коран, сунна, иджда, кияс.

**Коран** — священная книга ислама, состоящая из высказываний пророка Мухаммеда, произнесенных им в Мекке и Медине. Его текст содержит основные понятия, лежащие в основе цивилизованного общества. Прежде всего это сострадание, честность и доверие в коммерческих отношениях, неподкупность правосудия. Наряду с общими духовными положениями, проповедями там есть и установления вполне нормативно-юридического характера. По оценкам специалистов из 6219 стихов, содержащихся в тексте Корана, около 80 содержат законодательные положения.

**Сунна** — мусульманское священное предание, рассказывающее о жизни пророка, представляет собой сборник норм-традиций, связанных с поведением и высказываниями пророка, которые должны служить образцами для мусульман.

**Иджма** — комментарии ислама, составленные его толкователями (крупными мусульманскими учеными). Эти комментарии восполняют пробелы в религиозных нормах.

В иджде дается окончательное толкование ислама. Практики ссылаются на сборники норм, соответствующие иджде.

**Кияс** — четвертый источник права — рассуждение по аналогии о тех явлениях жизни мусульман, которые не охватываются предыдущими источниками права. Таким суждениям придается законный, общественный характер.

Обычно мусульманское право рассматривается как синоним шариата, в котором религиозное начало принципиально не отделено от правового. Интересным фактом является то, что нормы шариата (надлежащего пути) выполняются населением мусульманских стран как обязательные нормы поведения. Для мусульман шариат является «совокупностью обязанностей людей». Его действие распространяется на все сферы общественной жизни, проявляясь в форме моральной теологии,

<sup>1</sup> Коробов П., Хвостик Е. Папа римский готов к визиту в Москву // Коммерсантъ. 2006. 28 марта.

этического кодекса, источника высоких духовных чаяний, детально определенной ритуальной схеме и наборе формальных требований.

Мусульманское право имеет долгую историю развития. Оно формировалось в период разложения родоплеменной организации и становления феодального общества в Арабском халифате в VII—X вв.

С самого начала ислам определял не только религиозный ритуал, догматические и культовые особенности, но социальные институты, формы собственности, особенности права, философии, политического устройства, этики, морали и социальной психологии, хотя духовная сторона стояла все же на первом месте. В отличие от христианства, которое отделилось от государства еще в XVI—XVII вв. после буржуазных революций, ислам и по сей день является государственной религией. Ислам как система общественно-религиозных взглядов соединяет в себе следующие элементы: религиозный культ и свод духовно-этических определений; систему норм, регулирующих социально-экономическую структуру общества; общие принципы государственного устройства.

В странах с мусульманским правом конституция не считается основным законом. Таковыми являются Коран, сунна, принципы консенсуса (иджма) и аналогии (кияс). Шариат определяет все аспекты публичного и частного права. Мусульманские юристы и богословы считают, что эти нормы, освященные волей Аллаха, гораздо сильнее по своему действию, чем конституционные нормы, написанные человеком. С этим как раз и связано то, что в Саудовской Аравии нет писаной конституции, а ее место занимает Коран.

Многие исследователи придерживаются мнения, что поведение мусульманина получает прежде всего религиозную оценку. Главным средством обеспечения норм мусульманского права является религиозная санкция за их нарушение. Наказание за нарушение норм мусульманского права, даже если оно исходит от государства, воспринимается, в конечном счете, как «Божественная кара», поскольку важнейшей задачей мусульманского государства «есть исполнение воли Аллаха на земле».

Все граждане мусульманских государств имеют одинаковые права в выборах правителя. Однако основным принципом выборов является принцип «достойных представителей», т. е. выборы — это привилегия «особо одаренных». Только особая категория знатных вправе советовать правителям и решать, является ли их политика законной по отношению к нормам шариата. Законотворческая функция этой группы заключается в том, что они выносят решения о соответствии законов главы государства, постановлений правительства и иных нормативных актов принципам шариата. Их деятельность схожа с деятельностью государственного Совета во Франции, Верховного Суда в США или Конституционного Суда РФ, в функции входит конституционный надзор.

В середине XIX в. в положении мусульманского права произошли существенные изменения. В наиболее развитых странах оно уступило главенствующие позиции законодательству, основанному на заимствовании буржуазных правовых моделей. Начинаются кодификационные работы. Принимаемые торговые кодексы, кодексы торгового мореплавания, гражданско-процессуальные кодексы формируются по модели французского гражданского законодательства. И здесь колониальный тип отношений предопределял соответственно влияние системы континентального и реже общего права. В конституциях некоторых стран мусульманское право считается основой законодательства. Оно применяется по многим вопросам, но особенно в гражданских отношениях. До сих пор сохраняются шариатские суды, ко-

торые функционировали и в Чеченской республике (вторая половина 90-х годов). В ряде стран Центральной и Восточной Африки мусульманское право используется как обычное право. Хотя мусульманское право и оказывает огромное влияние на правовые системы мусульманских государств, все равно сейчас наблюдается тенденция к применению таких источников права, как правовой обычай или законодательство.

Египет был первым государством, отказавшимся еще в конце XIX в. от мусульманского права как от единственного источника права. В Саудовской Аравии, считающейся страной традиционного ислама, все больше применяются в судопроизводстве и законодательстве «двойные стандарты», а в коммерческом праве приоритет уже отдается англосаксонскому праву.

В настоящее время ни в одной из рассмотренных стран мусульманское право не является единственным действующим правом. Но в то же время ни в одной мусульманской стране оно не потеряло своих позиций в качестве системы действующих правовых норм. Исключение составляет лишь Турция, где в 20-е годы мусульманское право во всех отраслях было заменено законодательством буржуазного типа, составленным на основе западноевропейских моделей.

В конечном счете, направление и глубина воздействия мусульманского права на современные правовые системы той или иной страны обусловлены достигнутым ею уровнем экономического и культурного развития.

По масштабу применения норм мусульманского права и степени их влияния на действующие законодательства можно предложить следующую классификацию современных правовых систем стран Востока.

**Первую группу** составляют правовые системы (Саудовская Аравия, Иран), где мусульманское право продолжает применяться максимально широко. Прежде всего его нормы и принципы оказывают глубокое влияние на конституционное законодательство и сложившуюся здесь форму правления (например, обязательное соответствие шариату всех принимаемых законов).

**Вторую группу** составляют правовые системы (Ливия, Пакистан, Судан), где действие мусульманского права не столь всеобъемлюще, но все же весьма существенно. Здесь мусульманское право продолжает регулировать отношения «личного статуса».

**К третьей группе** можно отнести правовые системы таких стран, как Египет, Сирия, Ливан, Ирак, Сомали, Мавритания, Афганистан. Их конституционное право закрепляет особые положения ислама и мусульманского права. Так, конституции многих из них предусматривают, что главой государства может быть только мусульманин, а мусульманское право — источник законодательства.

**В четвертую группу** входят Тунис и Народно-Демократическая республика Йемен. Их брачно-семейные законодательства отказываются от ряда основополагающих институтов мусульманского права. Например, в Тунисе законодательно запрещена полигамия, а семейный кодекс НДРЙ в 1974 г. по существу наделил женщину равными правами с мужчинами в семейных отношениях.

Из всех современных мировых религий ислам, пожалуй, наиболее тесно соприкасается с политикой, государством и правом. Связывающим звеном между ними выступает мусульманское право.

Изучение современных источников мусульманского права, текстов законодательных актов свидетельствует о некотором сходстве их с европейским правом. Но внешнее сходство не устраняет внутренних, нравственно-религиозных источников, которые по-прежнему устойчиво определяют поведение людей. Правовые системы

этих стран не обладают той степенью единства, которая свойственна ранее охарактеризованным правовым системам. Однако у них много общего по существу и форме. Все они основываются на концепциях, отличающихся от тех, которые господствуют в западных странах. Эти правовые системы в какой-то мере заимствуют западные идеи, но в значительной мере остаются верны взглядам, в которых право понимается совсем иначе и не призвано выполнять те же функции, что в западных странах.

В 2005 г. в мире насчитывалось 1,3 млрд мусульман. Более чем в 40 государствах мусульмане составляют большинство населения, среди них: в Индонезии — 210 млн, в Пакистане — 150, в Бангладеш — 110, в Нигерии — 80, в Иране и в Турции — по 65, в Египте — 60, в Марокко и в Алжире — по 30, в Судане — 25, Саудовской Аравии — 20. В Индии (более 1,1 млрд населения) проживает 140 млн мусульман.

Создана Организация Исламская конференция (ОИК), объединяющая 57 мусульманских государств. В их число входят 6 стран — членов СНГ. Размер уставного капитала этой организации составил более 12 млрд долл. Образована «большая исламская восьмерка», на долю которой приходится уже около 8% мировой торговли.

Увеличивается не только численность, но и влияние мусульман на общественные процессы (политические, экономические, идеологические, правовые и иные), происходящие в странах западной Европы. В начале 2000 г. группа экспертов ООН разработала всемирный прогноз развития миграционных процессов на первую четверть XXI века. Из него следовало, что почти все развитые страны стоят перед угрозой исламизации, но сильнее всего этот процесс проявится в Европе. Пока этот прогноз оправдывается.

После окончания Второй мировой войны в Европе из-за неравномерного развития стран наблюдалась «внутренняя» миграция населения. На смену ей с начала 80-х годов XX столетия основные потоки рабочей силы стали поступать из бедных исламских стран. Они решали не только чисто экономические проблемы, но и демографические. Специалисты ввели в обращение новое понятие — «европейский ислам». Многие (более половины) из мусульман, натурализовавшихся в европейцы при сохранении исламской культуры, считают себя «верующими, но не практикующими».

Численность стран — членов Европейского Союза до его расширения за счет бывших социалистических государств составляла 379 миллионов, из них почти 14 млн иммигрантов-мусульман, прибывших в основном из Турции, Магриба, Индийского субконтинента.

В Англии насчитывается 2000 имамов, 1600 мечетей, 4 частные мусульманские школы. Во Франции — 1500 имамов, 1685 мечетей и молельных мест. В ФРГ — 1500 имамов, более 1000 мечетей, примерно 2000 молельных мест и одна частная мусульманская школа. С 1 января 2000 г. германское гражданство стало определяться не только «по крови» (по национальности родителей), но и по месту рождения. В Дании — 90 имамов, 40 молельных мест, 12 частных мусульманских школ. В Голландии — 500 имамов, 450 мечетей, 20 частных мусульманских школ. В Италии — 2 мечети, 155 молельных мест. В Испании — 12 мечетей, 60 молельных мест, 4 частные мусульманские школы<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Сабов А.* Полумесяц над Европой (Веротерпимость как вызов экстремизму) // Российская газета. 2006. 1 марта.



В России проживает более 26 (по другим оценкам — более 20) млн мусульман. Ранее в Российской империи существовало четыре крупных региональных мусульманских центра. Главы двух из них, бухарский эмир и хивинский хан, входили в Госсовет и участвовали во всех важнейших государственных церемониях, в том числе в интронизации православного императора. Четыре крупных мусульманских центра сохранялись и в СССР. Теперь этих структур нет, а взамен образовалось более 40 духовных управлений. Фактически мусульманское сообщество России разобщено на региональные и этнические анклавыв<sup>1</sup>.

Одной из особенностей ислама в России является отсутствие (за исключением Северного Кавказа) «политического ислама». По большей части граждане, исповедующие эту религию, являются этническими мусульманами. Для них характерен бытовой ислам, выражающийся в исполнении небольшой части религиозных обрядов и предписаний. В различных регионах России также наблюдается заметное различие в религиозных традициях. В отличие от других стран решением Конституционного Суда Российской Федерации также запрещено создание политических партий на религиозной основе.

### Индусское право

Другой распространенной системой религиозного права является *индусское право* (Индия, Сингапур, Бирма, Малайзия и др.). В содержание этой системы входят обряды, верования, идеологические ценности, мораль, философия. Они нормативно закрепляют определенный образ жизни и общественное устройство. Индуизм сформировался в глубокой древности, однако сохранил свое регулирующее значение до настоящего времени. В этом качестве он выступает неизменным элементом государственно-правовых отношений современного, в частности индийского, общества.

Особую роль индусское право играет в тех сферах, где влияние религии до сих пор наиболее ощутимо: семейных, наследственных отношениях, кастовом статусе человека и т. п.

Индусское право отличается глубочайшими религиозно-нравственными истоками. Это не право Индии, а право общины, исповедующей индуизм. Их влияние на общественные отношения велико в Индии, Пакистане, Бирме, Сингапуре и Малайзии, а также в странах на восточном побережье Африки. (Преимущественно в Танзании, Уганде, Кении.) Как и ислам, индуизм обязывает своих последователей помимо принятия на веру определенных религиозных догм и к определенному миропониманию. Главная идея индуизма — учение о перевоплощении души, которое происходит в соответствии с кармой, т. е. живой облик в будущей жизни является воздаянием за хорошее или плохое поведение, за характер поступков в этой жизни. Поэтому для правоверного индуса главным является приверженность не к доктрине, а к традиционному общественному укладу.

Образ жизни каждого индуса должен соответствовать нравственному кодексу. Хотя и считается, что все индийцы равны, но на самом деле эти различия весьма ощутимы. Одним из убеждений индуизма является то, что люди разделены с момента рождения на социальные и иерархические категории, каждая из которых имеет свою систему прав и обязанностей и даже мораль. Оправдание кастовой

<sup>1</sup> Каким бы богам ни молиться (краткий конспект доклада «Россия и исламский мир») // Российская газета. 2005. 16 сен.

структуры общества — основа философской, религиозной и социальной системы индуизма. При этом каждый человек должен вести себя так, как это предписано социальной касте, к которой он принадлежит. На протяжении длинного отрезка времени индийской истории великие люди не раз предостерегали против жречества и строгой кастовой системы. Время от времени против них возникали мощные движения. Тем не менее, медленно и почти неощутимо касты росли и распространялись на все сферы общества.

Духовные книги служили важнейшими путеводителями людей и способствовали внедрению в их сознание и поведение представлений о справедливости, совести. Обычаи и решения каст, подкаст, общин служили разрешению споров. Послушание человека как части целого формировалось «изнутри», вследствие чего правовые нормы, судебные споры и прецеденты долгое время не играли заметной роли. Позитивное индусское право является обычным правом, в котором в той или иной мере преобладает религиозная доктрина. Она определяет нормы поведения, в соответствии с ней изменяются или толкуются обычаи. Обычаи весьма разнообразны. Каждая каста или подкаста следует своим собственным обычаям, располагает средствами принуждения. Наиболее строгим наказанием считается отлучение от той или иной группы. В случае, если нет определенной правовой нормы по конкретному вопросу, судьи решают его по совести и справедливости.

Огромную роль среди индусов играет обрядовая чистота, отрицательным следствием которой является высокомерие, отказ есть вместе с представителями других каст.

Браки между представителями разных каст также запрещаются. В обычной индусской семье собственность общая, и все получают наследство на равных правах. Всем, как работающим, так и неработающим, гарантируется прожиточный уровень.

Не последнюю роль в настоящее время продолжают играть законы Ману. Несмотря на свой преклонный возраст (I в. до н. э.), в них современным языком говорится о праве, политике, религии, морали.

В период колониальной зависимости индусское право подверглось влиянию доктрины общего права, но полного его вытеснения не произошло. И после провозглашения независимости Индии (1947 г.) страна стала развивать свою правовую систему. Конституция 1950 г. отвергла систему каст и запретила дискриминацию по мотивам кастовой принадлежности.

Обновлению и унификации правовой системы препятствует наличие ряда религий и устойчивых территориальных традиций. Федерация, построенная по территориально-языковому принципу, развивается в пестром нравственно-правовом аспекте. И все же законодательная регламентация по линии штатов с их спецификой набирает силу.

### Китайское право

Среди многочисленных философских идей, возникавших в многовековой истории Китая, наиболее важными являются **даосизм, конфуцианство и легизм**. Именно они оказали определяющее воздействие на китайское правопонимание, которое затем стало составной частью правовой культуры мировой цивилизации и пристальным объектом для его изучения.

**Даосизм** считает, что во Вселенной господствует принцип Дао (путь). Существует нечто, состоящее из самого себя. Оно возникло (родилось) раньше небес и земли. Оно спокойно и пусто, а также независимо и неизменно. Оно является матерью света, но никому не дано знать его имени. Именно поэтому оно получило такое на-

звание в силу того, что более точного и лучшего слова, выражающего почтение к нему, не имеется.

Основной смысл даосизма заключается в том, что если «человек следует в своих делах и мыслях этим великим путем, не побуждаемый волевым усилием, то все в порядке»<sup>1</sup>. Даосизму чуждо силовое решение возникающих проблем. Они предлагают плыть по течению. В их понимании диета — это не самоограничение, а здоровый образ жизни, позволяющий жить умеренной полноценной жизнью. Таким образом, учение даосизм проповедует «недеяние». Они выступают против использования норм права и традиций.

**Конфуцианство** как философское учение имеет прямо противоположные даосизму взгляды. Его представители занимают гораздо более активную жизненную позицию. Конфуцианство проповедует процесс самосовершенствования посредством «взятия себя в железные рукавицы». В Китае символом подобного метода является карп, плывущий против течения.

Великий китайский философ и просветитель Конфуций родился в 550 г. до н. э. в эпоху сражающихся царств и нескончаемых междоусобиц. Его учение отразило накопившуюся в народе жажду законности и порядка. Гуманистическая сущность конфуцианства вступила в противоречие с феодальным деспотизмом императора Цинь Шихуана — строителя Великой китайской стены. В 213 г. до н. э. он приказал сжечь все сочинения уже умершего Конфуция и живьем похоронить 420 его последователей.

При следующей династии Хань конфуцианство было провозглашено государственной идеологией и оставалось ею двадцать веков, за исключением периода «культурной революции». Стать чиновником в Китае мог лишь человек, прошедший открытый конкурс на знание конфуцианских текстов и умение применять их идеи при решении жизненных проблем. Конфуцианцы считают, что выполнение норм и правил предписанного поведения должно быть видно со стороны. Они обозначают связанные с этим приметы иероглифом «ли» (ритуал), который служит отправной точкой образа жизни. Его координатами являются *иерархия и гармония*.

Стержнем конфуцианства являются проблемы управления государством, отношения между людьми в семье и обществе, нормы нравственности и морали. На упрек о том, почему он в своем учении ничего не говорит о загробной жизни, Конфуций отвечал следующим образом: *пока люди не научились правильно относиться друг к другу в этом мире, то какой смысл рассуждать о мире потустороннем?*

Согласно конфуцианству мир человека резко отличается от мира природы, в котором господствует строгая иерархия. По такому образу и подобию должен строиться и мир человека. Природные законы представители этого учения называют **дао** (божественный путь) или **тиан дао**. Непосредственно миром человека они не управляют. Поэтому разрабатываемые человеком правила поведения должны быть в гармонии с природными законами.

Конфуций и его последователи считали, что различия общественного положения людей в иерархически организованном обществе должны рассматриваться как проявление высшей в мире гармонии и потому должны неукоснительно соблюдаться.

Конфуцианцы по своей сущности являются рационалистами и прагматиками. В целом китайское право отличается своим мировоззренческим подходом к праву.

<sup>1</sup> Саидов А. Х. Сравнительное правоведение и юридическая география мира: монография. Институт государства и права РАН, 1993.

Если весь мир является гармонией космоса, земли и человека, то люди должны следовать естественному порядку. Конфуцианство породило устойчивую веру в соблюдение нравственно-религиозных правил и пренебрежение к праву как «внешнему принуждению».

В понимании китайцев право не считалось фактором порядка и символом справедливости. Оно — орудие произвола, фактор, нарушающий нормальный порядок вещей. Добропорядочный гражданин не обязан был уважать право и даже думать о нем: его образ жизни должен был исключать любые правовые притязания и всякое обращение к правосудию. В своем поведении человек должен руководствоваться не столько юридическими мотивами, сколько стремлением к гармонии и миру. Согласительные процедуры ценнее правосудия. Конфликты следует гасить путем посредничества, а не решать правовым путем.

По этому поводу Конфуций утверждал: «Если люди управляются по правовым нормам и дисциплинируются наказанием, то они будут беззастенчиво искать пути, чтобы обойти и то, и другое. Если же они будут управляться добродетелью и дисциплинироваться традициями, то они познают стыд и будут вести себя по справедливости»<sup>1</sup>.

Организация ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) учредила Международную премию Конфуция. С 2006 г. она будет присуждаться государственным учреждениям, неправительственным организациям и отдельным лицам за выдающийся вклад в дело народного просвещения.

**Легисты**, в отличие от конфуцианцев, считали, что все люди равны перед законом. Правильного социального поведения нельзя добиться только одним философским учением. Оно должно обязательно регламентироваться суровым наказанием в виде применения мер принуждения со стороны государства. Поэтому общественная жизнь должна регулироваться нормами позитивного права. Если конфуцианцы считают, что порядок в обществе обеспечивается ритуальными правилами в силу добровольно признаваемой иерархии, то у легистов другая точка зрения.

Правила поведения действуют в отношении всех в одинаковой степени. Устанавливаемый государством закон не должен делать исключений в отношении избранных «как линейка не сгибается, чтобы измерить изогнутые предметы». Если монарх хочет, руководствуясь законом, эффективно и справедливо управлять страной, то для этого его необходимо обнародовать и исполнять. Закон должен «иметь ясный смысл» и быть обязательно известен всем. Правовые нормы должны быть стандартными и устойчивыми — считали легисты. Они не принимают конфуциантскую концепцию произвольного саморегулирования мира. В основе их идеологии возможность построения хорошо организованного общества при доминирующей роли государства.

Подчеркивая безусловную роль государства в регулировании общественных процессов, представители этого учения позволяли делать образные сравнения. «Мудрец может сразу же принять умное решение, но он всегда спросит мнение старцев. Можно ровно обтесать кривое полено, если линейка точная; можно выровнять землю, если уровень плоский; можно точно и правильно взвешивать, если есть весы; можно точно измерять объем, если очень хорошая мерка».

Провозглашение в Китае республики (1911 г.) дало толчок кодификации. Гражданский, Земельный и иные кодексы (20—30 гг.) готовились по образцам европей-

<sup>1</sup> Саидов А. Х. Сравнительное правоведение и юридическая география мира: монография. М.: Институт государства и права РАН, 1993. С. 142.

ских законов. Следующий этап — провозглашение в 1949 г. КНР, когда отменяются ранее действовавшие законы и создаются новые, реорганизуется система судов. С конца 60-х годов наступает период «культурной революции», когда вновь отбрасывается принцип законности. С середины 70-х годов провозглашается и более двух десятилетий проводится курс на правовую регламентацию. Стратегия особого пути Китая выражается в сохранении многих институтов и норм традиционного права.

### Япония

В Японии идеи права заменялись политико-этическими нормами: послушание низших слоев — высшим, вассалов — сюзерену, личным предписаниям феодалов и военных.

Особую роль играли и до сих пор играют правила «внешне-приличного» поведения — уступчивость, примирение, доброжелательность, патернализм. Саморегуляция и самоопределение почитаются очень высоко.

Японская правовая система испытала на себе влияние западного и американского права. Здесь существуют такие отрасли права, как конституционное, административное, гражданское, торговое, уголовное, гражданско-процессуальное, уголовно-процессуальное, право социального обеспечения и др. Законы, договоры и иные акты являются источниками права.

## Тема 5. СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ (РОССИЙСКАЯ) ПРАВОВАЯ СЕМЬЯ

С начала 30-х годов и до конца 80-х годов XX столетия советское право, являясь по своей сути формой выражения советского законодательства, относилось к семье социалистического права. Взгляды на специфику современной правовой системы Российской Федерации в науке носят дискуссионный характер. Некоторые авторы считают, что правовая система России не является составной частью романо-германской правовой семьи, потому что у нее «больше своих собственных, свойственных только ей одной, специфических черт...».

Такая позиция безусловно заслуживает одобрения. Она подчеркивает самобытность и обособленность путей дальнейшего развития российского законодательства в условиях рыночной экономики, ее направленность на создание необходимых предпосылок для формирования гражданского общества.

Высказывается и другая точка зрения о том, что современное российское право по своему содержанию в силу естественных причин пока носит двойственный характер. На сегодняшний день оно еще не до конца освободилось от характерных особенностей «социалистического прошлого» и не в полном объеме приобрело черты новой родовой принадлежности к романо-германскому праву.

По нашему мнению, отнесение национальной правовой системы к какой-либо конкретной правовой семье не исключает признания за ней права оставаться обособленной, уникальной и самостоятельно определяющей пути своего исторического развития в рамках складывающихся мировых тенденций.

Исследователи предъявляют 6 требований к членам романо-германской правовой семьи: *методология права, инфраструктура права, структура процессуального права, правовая идеология, правовая культура, правовое государство.*

Романо-германская правовая семья, являясь самой древней западной правовой системой, имеет ряд отличительных родовых особенностей:

- содержит многие атрибуты римского частного права (институты, концепции, приемы, лексика, структура материального права...);
- доктринальный характер и логичность;
- кодифицированность основных отраслей материального и процессуального права;
- разделяет материальное право на частное и публичное, признавая принцип дуализма частного права;
- соблюдается принцип первичности частного права по отношению к публичному, а также материального права по отношению к процессуальному;
- основным источником права признается нормотворчество государства, а судебный прецедент рассматривается лишь как вспомогательный источник;
- наряду с соблюдением принципа верховенства закона действует и принцип этатизма — признание и усиление ведущей роли государства в обществе;
- в государствах, относящихся к этой правовой системе, имеется несколько видов судов высшего звена (во Франции три — Верховный суд общей юрисдикции, Верховный административный суд, Верховный конституционный суд; в Германии шесть...);
- действует система административного контроля министерства юстиции над судами (аттестация судей, контроль за кадровой политикой судов, осуществление программ по повышению квалификации судей...);
- структура юридической профессии предполагает деление на восемь горизонтальных ветвей: судья, адвокат, юрисконсульт, частнопрактикующий юридический советник, прокурор и подчиненные ему следователи, ученые и преподаватели.

Российскому праву, а значит и законодательству, еще предстоит пройти определенный отрезок пути по дальнейшему реформированию, направленному на очищение права от остатков правовой идеологии социалистического права, приближение уголовного процесса к современному континентально-европейскому стандарту, достижение уровня европейской правовой культуры и построение подлинно правового государства.

Представляется необходимым преодоление оставшейся части дистанции. Стремление России быть полноправным членом мирового сообщества обязывает ее соответствовать общепринятым международным стандартам во всех сферах жизнедеятельности. В первую очередь это относится к процессу формирования качественно нового законодательства, а значит и реформирования правовой системы.

### **КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ**

1. Охарактеризуйте основные черты современных правовых семей.
2. Романо-германская правовая семья.
3. Англосаксонская правовая семья.
4. Мусульманская правовая семья.
5. Иудейская правовая семья.
6. Социалистическая правовая семья.
7. Каноническое право.
8. Индусское право.
9. Китайское право.

## ЛИТЕРАТУРА

## а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Н. Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристь, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.

*Шершеневич Г. Ф.* Общая теория права. Т. 2. М.: Юридический колледж МГУ, 1995.

*Алексеев С. С.* Теория права. Харьков: Изд-во «БЕК», 1994.

*Черниловский З. М.* Всеобщая история государства и права. М.: Юристь, 1995.

*Библия.* Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры, 1999.

*Давид Р.* Основные правовые системы современности. М., 1996.

*Саидов А. Х.* Сравнительное правоведение и юридическая география мира. Монография. Институт государства и права РАН. 1993.

*Аннерс Э.* История европейского права (перевод со шведского). Институт Европы. М.: Наука, 1994.

История государства и права зарубежных стран. Часть I: учеб. для вузов. / под ред. проф. Н. А. Крашенинниковой и проф. О. А. Жидкова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

Общая теория права и государства // под ред. В. В. Лазарева. М.: Юрист, 1994.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

Проблемы теории государства и права // под ред. С. С. Алексеева. М.: Юридическая литература, 1978.

*Апарова Т. В.* Прецедент в современном английском праве и судебное правотворчество // Труды ВНИИСЗ. 1976. № 6.

Современное право КНР. М., 1985.

*Саидов А. Х.* Введение в основные правовые системы современности. Ташкент. 1988.

Общая теория права // под ред. А. С. Пиголкина. М.: Издательство МГГУ им. Баумана, 1995.

*Сюкияйнен Л. Р.* Мусульманское право. Вопросы теории и практики. М., 1986.

*Сунатаев М. А.* Обычное право в странах Восточной Африки. М., 1984.

*Богдановская И. Ю.* Прецедентное право. М., 1993.

*Тихомиров Ю. А.* Курс сравнительного правоведения. М., 1996.

### **б) дополнительная**

*Конаев В. С.* Мораль и ее влияние на современное российское право // Юрист. 1998. С. 15–20.

*Козлихин И. Ю.* Позитивизм и естественное право // Государство и право. 2000. № 3. С. 5–11.

Глобализация, государство, право, XXI век. О некоторых итогах международного юридического форума // Журнал Российского права. 2003. № 2.

*Бойцова В. В., Бойцова Л. В.* Исторические традиции российской школы сравнительного права // Журнал Российского права. 2003. № 7–8.

*Гаврилов В. В.* Понятие национальной и международной правовых систем // Журнал Российского права. 2004. № 11.

*Берг О. В.* Некоторые вопросы теории нормы права // Государство и право. 2003. № 4. С. 19–25.

*Каламкарян Р. А.* Концепция господства права в современном международном праве // Государство и право. 2003. № 6. С. 50–57.

*Кишпер Р.* Толкование, аналогия и развитие права: проблемы разграничения судебной и законодательной власти // Государство и право. 2003. № 8. С. 5–9.

*Мартышкин О. В.* Совместимы ли основные типы понимания права? // Государство и право. 2003. № 6. С. 13–21.

*Мозолин В. П.* Система российского права (Доклад на Всероссийской конференции 14 ноября 2001 г.) // Государство и право. 2003. № 1. С. 107–113.

*Серегин Н. С.* Всероссийская научно-теоретическая конференция «Понимание права», посвященная 75-летию со дня рождения профессора А. Б. Венгерова (1928–1998) // Государство и право. 2003. № 8. С. 102–113.

*Якимов А. Ю.* Статус субъекта права (Теоретические вопросы) // Государство и право. 2003. № 4. С. 5–10.

*Саидов А. Х.* О предмете антропологии права // Государство и право. 2004. № 2. С. 63–69.

*Дорская А. А.* Церковное и уголовное право Российской империи: проблемы взаимодействия и взаимовлияния // История государства и права. 2005. № 3. С. 55–57.

*Коцелапова И. Я.* Вопросы свободы вероисповедания в работе Государственной Думы и старообрядчество // История государства и права. 2005. № 3. С. 58–60.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.



Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности // Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции, 18 мая 2004 г // под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции. Москва, 26 мая 2005 г // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Ведерникова О. Н.* Современные уголовно-правовые системы: типы, модели, характеристика // Государство и право. 2004. № 1. С. 68–76.

*Ведерникова О. Н.* Теория и практика борьбы с преступностью в условиях современной западной демократии: канадская уголовно-правовая модель // Государство и право. 2004. № 6. С. 85–94.

*Головастикова А. Н.* Философское содержание категории «жизнь» и ее реализация в праве // Государство и право. 2005. № 6. С. 30–39.

*Голощанов А. М.* Конституционные основы становления государственно-правовой стратегии Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 11. С. 95–100.

*Козочкин И. Д.* Территориальный принцип действия федеральных уголовных законов США // Государство и право. 2005. № 9. С. 64–69.

*Нижник Н. С., Шукушина Е. Г.* Реалистический позитивизм: в поисках интегративного типа правопонимания // Государство и право. 2005. № 10. С. 104–112.

*Поликарпова Е. В.* Российские фабианцы: политико-правовые идеи основателей народничества // Государство и право. 2005. № 10. С. 84–93.

*Радько Т. Н., Медведева Н. Т.* Позитивизм как научное наследие и перспектива развития права России // Государство и право. 2005. № 3. С. 5–12.

*Хайруллин В. И., Улла В. Бондenson.* Моральный климат Скандинавии // Государство и право. 2005. № 7. С. 119–121.

*Зорькин В. Д.* Конституционный Суд России в европейском правовом поле // Журнал российского права. 2005. № 3.

*Егоров А. В.* Сравнительно-правовой метод и установление содержания иностранного права // Журнал российского права. 2005. № 8.

*Доронина Н. Г.* Право и международные экономические связи («круглый стол» в ИЗИСП) // Журнал российского права. 2005. № 2.

*Егорова Н. Е., Маринина В. А.* Правовые проблемы межгосударственной интеграции // Журнал российского права. 2005. № 5.

*Сабов А.* Полумесяц над Европой (Веротерпимость как вызов экстремизму) // Российская газета. 2006. 1 марта.

*Яковлева Елена.* Второе дыхание (Патриарх Алексий II об актуальных для Церкви и общества темах) // Российская газета. 2006. 18 апреля.

*Клин Б.* Беседа со святейшим патриархом Московским и всея Руси Алексием II («Духовная жизнь — это ежедневное возделывание земли своего сердца») // Известия. 2006. 18 апр.

*Черняк И.* Свобода от греха (Митрополит Кирилл — об итогах X Всемирного народного Собора) // Российская газета. 2006. 21 апр.

## Раздел 10. НОРМЫ ПРАВА

- Понятие нормы права и ее признаки
- Структура правовой нормы
- Основные виды правовых норм
- Соотношение правовой нормы и статьи нормативного правового акта

### Тема 1. ПОНЯТИЕ НОРМЫ ПРАВА И ЕЕ ПРИЗНАКИ

Исследователи давно заметили, что норма как таковая в чистом виде в природе не существует. Она всегда является нормой чего-либо (прибыли, поведения, количественной или качественной оценки и т. д.). В юриспруденции широко используются понятия социальной, технической и правовой норм. В свою очередь, они выступают обязательным структурным компонентом таких надстроечных систем, как политика, мораль, религия, нравственность, эстетика и др.

Технические нормы основаны на познании природы, регулируют поведение в системах «человек-машина».

Социальные нормы основаны на познании закономерностей развития общества, регулируют взаимное поведение людей. Они включают в себя нормы морали, общественных организаций, обычаи.

С. С. Алексеев определяет **социальные нормы** как *социально-волевые, исторически сложившиеся или целенаправленно установленные масштабы поведения, регулирующие поведение людей в обществе*<sup>1</sup>.

Социальные нормы образуют единую систему. Они обеспечивают всестороннее и глубокое воздействие на жизнь общества, на все ее сферы. Эти нормы рассчитаны на то, чтобы направлять поведение людей в будущем, т. е. в заранее не зафиксированных случаях. Так как они действуют в системе, то могут подразделяться по различным основаниям. Главным является деление этих норм по сферам регулируемых отношений. Таким образом, выделяются нормы-обычаи, нормы-морали, нормы права и корпоративные нормы.

**Нормы-обычаи** — это исторически сложившиеся и в результате многократного повторения вошедшие в привычку естественные правила поведения людей. Обычай опирается на силу привычки и существует в силу наличия фактических отношений. Здесь права и обязанности совпадают — это является главным отличием его от других социальных норм. В этом выражается его регулятивная особенность.

**Нормы-морали** — это принципы, в которых выражены отношения или взгляды на гуманизм, справедливость, достоинства человека и жизнь.

Нормы-морали по своему происхождению не связаны с государственной властью, как правило, они существуют устно и реализуются на основе внутреннего убеждения человека и общественного мнения. В то же время в 60-е годы двадцатого столетия в СССР при непосредственном участии государства был разработан

---

<sup>1</sup> Алексеев С. С. Проблемы теории права. М., 1980. Т. 1.

в письменном виде моральный кодекс строителя развития коммунизма. В нормах морали нет указания на вид возможного или должного поведения.

**Корпоративные нормы** — это общие правила поведения общественных и иных видов негосударственных организаций (например, различные виды юридических лиц). Эти нормы, как правило, формализованы, т. е. содержатся в уставах этих общественных организаций. По регулятивным особенностям близки к нормам права, так как в них очерчиваются права и обязанности членов этих объединений. Корпоративные нормы обеспечиваются мерами, предусмотренными данной общественной организацией. При необходимости осуществляется соответствующее юридическое воздействие со стороны государства для восстановления принципа справедливости при возникшем конфликте интересов.

Одной из разновидностей корпоративных норм специалисты рассматривают религиозные догмы (например, «закон божий»). Их соблюдение основано не на членстве, а на вере и глубоком внутреннем убеждении людей. В отношении профессиональных религиозных деятелей за «богоотступничество» руководящими религиозными инстанциями могут быть применены различные меры дисциплинарного воздействия.

Необходимо отметить, что в период инквизиции помимо государственных, т. е. светских, действовали и церковные суды. В России они появились сразу после крещения Руси при великом князе Владимире I. По его указу светские суды занимались рассмотрением уголовных дел, а церковные — преступлениями священнослужителей против веры. Они не были самостоятельным институтом, а входили в систему духовных консисторий. Под их юрисдикцию попадали дела, касающиеся богохульства, блуда, суеверия и брака. Судебный, а если быть более точным, инквизиционный процесс был тайным, с использованием признательных доказательств, получаемых при помощи физических пыток. Виновных в качестве наказания подвергали штрафу, который шел в пользу церкви.

Начиная с XVII в. церковные суды стали рассматривать и дела, касающиеся тяжб о разделе наследства, оставленного без завещания; споров между супругами о приданом и др. Прежде всего это свидетельствует о высоком авторитете церкви в царской России и о стремлении государства развивать у граждан высокие нравственные поведенческие начала.

Выделяя разновидности социальных норм, необходимо указать на особое положение норм права в этой системе. Нормы права выступают в качестве основных пунктов сосредоточения, определяют черты всей системы и характер взаимоотношений между ее частями. Специфичность правовой нормы проявляется в том, что она прежде всего основана и обусловлена государством и характеризуется конкретными признаками, отличающимися от других социальных норм.

**Нормы права** — результат отражения социальной деятельности. Они возникают как продукт осознания потребности ее правового опосредствования, необходимости регулирования правом общественных отношений. Правовая норма обладает определенной сущностью, имеет свое содержание и форму. Оно занимает самостоятельное место в правовой системе. В правовой норме следует выделять логическое, социально-юридическое и волевое содержание.

Признаками норм права являются всеобщность, общеобязательность, формальная определенность, установленность или санкционированность компетентными органами государства, способность регулировать общественные отношения благодаря заключенной в них правовой информации, особой структуре и государствен-

ной гарантированности, обеспеченность принудительной силой государства и сознательностью членов общества, неоднократность действия.

Социальное значение правовых норм, а следовательно, и их ценность определяют их регулирующую ролью. Они должны закреплять необходимые и желательные для общества и государства отношения. Придают стабильность этим отношениям и способствуют их развитию. Охраняют от нарушений и воздействуют на нежелательные для общества и власти отношения в целях их ограничения, вытеснения и ликвидации.

**Правовая норма** — это общеобязательное правило поведения, установленное или санкционированное государством и им охраняемое.

По мнению автора, такая редакция правовой нормы наиболее полно отражает ее сущность. Чтобы не быть голословными, приведем несколько определений данному понятию, сформулированных известными теоретиками-юристами.

С. С. Алексеев считает, что **норма права** — это исходящее от государства и охраняемое общеобязательное, формально определенное правило поведения (непосредственно или в сочетании с другими нормами права) предоставляет участникам общественного отношения данного вида субъективные юридические права и налагает на них субъективные юридические обязанности<sup>1</sup>.

По мнению Бабаева В. К., **юридическая норма** — это общеобязательное веление, выраженное в виде государственно-властного предписания и регулирующее общественные отношения<sup>2</sup>.

А вот Голлунский С. А. считает, что **норма права** — это не всякое имеющее юридический характер предписание, а только такое предписание, которое представляет собой общее правило, рассчитанное на многократное его применение<sup>3</sup>.

Пиголкин А. С. **правовую норму** определил как правило поведения, которое является требованием, велением, обращенным к субъектам права согласовывать свое поведение с указаниями нормы под угрозой невыгодных последствий при нарушении этих указаний. В норме формулируется правило поведения, через норму определенная идея превращается в общественные отношения. Процесс формирования и принятия нормы проходит через государство и его органы<sup>4</sup>.

Юридическая норма является элементом позитивного права. «Право, как считает Бабаев В. К., состоит из нормативных установок (которые являются элементом естественного права). Юридическая норма — это тоже нормативная установка, но определенным образом оформленная, т. е. выраженная в законодательстве»<sup>5</sup>.

Далеко не все нормативные установки являются юридическими нормами. Одновременно многие юридические нормы (организационные, организационно-технические и многие процедурные) вообще не связаны, либо мало связаны с естественным правом. Каркунов Н. М., рассматривая право в общесоциальном и юридическом смыслах, предложил его деление на естественное и позитивное (по-

<sup>1</sup> Алексеев С. С. М., 1980. Т. 1.

<sup>2</sup> Бабаев В. К. Общая теория права (курс лекций).

<sup>3</sup> Голлунский С. А. К вопросу о памяти правовой нормы в теории советского права // Сов. Государство и право, 1961 г, № 4.

<sup>4</sup> Пиголкин А. С. Нормы советского права и их структура: сб. ст. // Вопросы общей теории советского права. 1960.

<sup>5</sup> Бабаев В. К. Общая теория права (курс лекций).

ложительное)<sup>1</sup>. Долгое время в советской юридической литературе позитивное право рассматривалось как «заблуждение умов», ведущее к нарушению правопорядка<sup>2</sup>. С этой точки зрения правом является лишь позитивное право, т. е. только то, что выражено в законодательстве (Нерсесянц В. С.)<sup>3</sup>.

**Естественное право** — это право, которое принадлежит человеку от рождения (право на жизнь, достойные условия жизни, безопасную экологию и так далее).

**Позитивное право** — это та часть социальных норм, которая выражена в официальных документах, исходящих от государства и гарантированных государством. Позитивное право не отрицает естественного права с точки зрения современной науки. Наблюдается определенная взаимосвязь между ними.

## Тема 2. СТРУКТУРА ПРАВОВОЙ НОРМЫ

Под структурой правовой нормы понимается внутреннее строение нормы — ее основные части (структурные элементы), их взаиморасположение и взаимосвязь. Норма права, как и любая социальная норма, конструируется по модели условного предложения: «если ..., то..., иначе...». Элементы правовой нормы составляют ее логическую структуру. Это основывается на взаимосвязи и системности, являющихся одним из основных качеств права.

В определенной степени все юридические нормы находятся в неразрывной взаимосвязи между собой. В одном случае санкция одной нормы права может быть диспозицией другой. В другом — гипотезы могут быть диспозициями других норм права. Такое положение наиболее характерно для отсылочных и бланкетных норм.

Нужно научиться выделять такие структурные элементы правовой нормы, как гипотеза, диспозиция, санкция в нормах различных отраслей права — административного, гражданского, уголовного, уголовно-процессуального и других.

**Гипотеза** указывает на факты, условия, обстоятельства, при наличии которых подлежат исполнению ее предписания, а также на субъектов, к которым данная норма адресована. Виды: простая, сложная, альтернативная.

**Простой гипотезой** называют ту гипотезу, в которой указано одно обстоятельство, с наличием или отсутствием которого связывается действие юридических норм.

Например, ст. 444 ГК РФ: «Если в договоре не указано место его заключения, договор признается заключенным в месте жительства гражданина или месте нахождения юридического лица, направившего оферту».

**В сложной гипотезе** действие нормы ставится в зависимость от наличия или отсутствия одновременно двух или более обстоятельств.

Например, п. 4 ст. 101 УК РФ: «Принудительное лечение в психиатрическом стационаре специализированного типа с интенсивным наблюдением может быть назначено лицу, которое по своему психическому состоянию представляет особую опасность для себя или других лиц и требует постоянного и интенсивного наблюдения».

<sup>1</sup> Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права, 1909.

<sup>2</sup> Алексеев С. С. Теория государства и права, 1985.

<sup>3</sup> Нерсесянц В. С. Право в системе социальной регуляции. М., 1986.

**Альтернативная гипотеза** ставит действие норм в зависимость от одного из нескольких перечисленных в законе обстоятельств.

Например, ст. 387 ГК РФ: «Права кредитора по обязательству переходят к другому лицу на основании закона и наступления одного из указанных в нем обстоятельств...», и дальше перечисляются все возможные обстоятельства.

**Диспозиция** содержит правило или модель поведения участников регулируемых отношений, установленное государством, если имеются обстоятельства, предусмотренные гипотезой. Виды: простая, сложная или описательная, альтернативная.

**Простая диспозиция** указывает и называет вариант конкретного поведения, но не раскрывает его.

Например, п. 1 ст. 269 ГК РФ: «Лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное пользование, осуществляет владение и пользование этим участком...».

**Сложная, или описательная диспозиция** указывает и перечисляет все существенные признаки поведения.

Например, ст. 249 ГК РФ: «Каждый участник долевой собственности обязан соразмерно со своей долей участвовать в уплате налогов, сборов и иных платежей по общему имуществу, а также в издержках по его содержанию и сохранению».

**Альтернативная диспозиция** указывает несколько вариантов поведения, и участники правоотношений могут следовать одному из них.

Например, п. 2 ст. 246 ГК РФ: «Участник долевой собственности вправе по своему усмотрению продать, подарить, завещать, отдать в залог свою долю, либо распорядиться ею иным образом...».

**Санкция** — это логически завершающий элемент (структурный элемент), содержащий указание на неблагоприятные последствия, возникающие в результате нарушения диспозиции. Это понятие санкции дано с правовой точки зрения. С точки зрения философского и социологического подходов, под санкцией понимают не только отрицательные явления (показание, порицание), но и положительные последствия (поощрение, одобрение) за социально полезное поведение.

**Простой, или абсолютно определенной санкцией** является та, где размер неблагоприятных последствий точно указан.

Например, ст. 137 КоАП «Изготовление и использование радиопередающих устройств без разрешения влечет наложение штрафа в размере 50 руб. с полной конфискацией используемой радиоаппаратуры».

**Сложной или относительно-определенной санкцией** является та, где границы неблагоприятных последствий указаны от минимального до максимального или только до минимального.

Например, п. 1 ст. 161 УК РФ: «Грабеж, т. е. открытое хищение чужого имущества, — наказание исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет».

**Альтернативная санкция** — это санкция, где названы и перечислены несколько видов неблагоприятных последствий, из которых правоприменитель выбирает только одно, наиболее целесообразное для решаемого случая.

Например, ст. 125 УК РФ «Заведомое оставление без помощи лица, находящегося в опасном для жизни или здоровья состоянии и лишенного возможности принять меры к самосохранению по малолетству, старости, болезни или вследствие своей беспомощности, в случаях, если виновный имел возможность оказать помощь этому лицу и был обязан иметь о нем заботу, либо сам поставил его в опасное для

жизни или здоровья состояние, — наказывается штрафом в размере от пятидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного месяца, либо обязательными работами на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо арестом на срок до трех месяцев».

По способу охраны правопорядка санкции подразделяются на два основных вида — **правовосстановительные** и **штрафные** (карательные). **Правовосстановительные санкции** направлены на принудительное исполнение обязанностей или восстановление нарушенных прав. Они применяются для восстановления справедливости в отношении лиц (физических и юридических), пострадавших от противоправных действий. Это может выражаться в виде отмены незаконного приказа; восстановления в прежней должности; изменения формулировки увольнения; принудительного исполнения договорных обязательств виновной стороной и т. д.

**Штрафные, или карательные санкции** предусматривают возможность ограничения каких-либо прав правонарушителя, а также возможность возложения на него в установленном законом порядке специальных обязанностей либо его официальное порицание. Они применяются за совершение проступков (в отношении физических или юридических лиц) или преступлений (по российскому законодательству только в отношении физических лиц). Вид и размер таких санкций всегда относительно определен. Это условие необходимо для того, чтобы при назначении наказания правоприменитель имел возможность учесть смягчающие и отягчающие вину обстоятельства. В российском законодательстве действует следующее правило: при применении штрафных или карательных санкций менее строгое наказание поглощается более строгим.

Деление нормы на гипотезу, диспозицию и санкцию называется логической нормой. Элементы логической нормы связаны между собой и выявляются в тексте нормативных актов по условной схеме: «если ..., то, ..., а в противном случае ...».

Деление юридических норм на гипотезу, диспозицию и санкцию впервые было предложено Голлунским и Строговичем<sup>1</sup>. Мнение указанных авторов получило наиболее широкое распространение. Не все правоведы были согласны с тем, что юридическая норма состоит из трех структурных элементов. Многие дореволюционные юристы исходили из двучленного строения юридической нормы и в связи с этим признавали наличием норм, не обеспеченных санкциями<sup>2</sup>.

А. Ф. Черданцев в своей работе защищает двучленное строение юридической нормы. Он считает что «каждой норме права, для того чтобы быть обеспеченной принудительной силой государства, совсем не обязательно иметь в качестве своего структурного элемента санкцию... В первой части нормы устанавливаются факты, обстоятельства, при наличии которых данная норма действует, а во второй — юридические последствия, наступающие при наличии определенных гипотезой обстоятельств... В силу сложившейся традиции вторая часть регулятивных норм называется диспозицией»<sup>3</sup>.

В современной юридической литературе до сих пор также нет единства мнений о структуре правовой нормы. По-прежнему мнения правоведов разделяются.

<sup>1</sup> Голлунский, Строгонович. Теория государства и права. 1940 г.

<sup>2</sup> Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. 1909 г.

<sup>3</sup> Черданцев А. Ф. Специализация и структура норм советского права // Правоведение. 1970. № 1.

Двучленное строение юридической нормы называется нормой-предписанием, которая состоит из гипотезы и диспозиции (или санкции). Норма-предписание состоит из целой части и полностью содержится в статье нормативного акта. Ее можно прочитать по условной формуле «если — то».

Сторонник трехчленной структуры Голлунский позже отметил, что такая структура юридической нормы (структура логической нормы) характерна не для всех отраслей права. «Можно считать вполне соответствующей типовую схему юридической нормы как условного предложения «если — то». Автор отмечает, что трехчленная структура главным образом оспаривается только в вопросе о том, составляет ли санкция обязательный элемент каждой юридической нормы, или нет...».

С. С. Алексеев считает, что «...в результате обособления охранительных мер санкции оказываются обязательным элементом не всех, а только охранительных предписаний...»<sup>1</sup>.

Пиголкин А. С. имеет иное мнение по этому поводу: «Обеспечение и защита норм права указанными в нормативных актах мерами воздействия на правонарушителей является важнейшим моментом, отличающим правовые нормы от иных социальных норм, действующих в обществе. Без санкций норма права потеряла бы свое специфическое, государственно-принудительное значение и растворилась бы среди других видов социальных норм. Не во всех случаях санкцию нормы права легко найти в статье нормативного акта. Существуют такие правовые нормы, санкцию которых можно обнаружить лишь путем логического анализа. Например, если взять статью гражданского кодекса, внешне здесь видны лишь два элемента — по истечении срока исковой давности (гипотеза) право на иск погашается (диспозиция). Но, рассуждая логически, мы приходим к выводу, что если все же судья решит дело по иску с пропущенным сроком исковой давности, то вышестоящий суд отменит это решение как незаконное, т. е. применит санкцию по недействительности актов, противоречащих закону»<sup>2</sup>.

И. П. Томашевский утверждает, что «не существует таких норм права, которые состоят из трех элементов. В этом наглядно убеждает правильный анализ по элементам любой нормы, к какой бы отрасли права они ни относились. Например: «по истечении срока исковой давности право на иск погашается». В данном примере нет санкций»<sup>3</sup>.

Из приведенных выше мнений различных авторов нельзя точно определить, какой же из указанных подходов является правильным, потому что каждый автор приводит веские аргументы в пользу своего мнения. Следует согласиться с мнением Алексеева по поводу того, что: «нельзя абсолютизировать только один из указанных подходов и представить двучленную или трехчленную схему в виде единственно возможной... Только при параллельной характеристике элементов и логической нормы, и нормы предписания обеспечивается всесторонний анализ интеллектуально-волевого и юридического содержания».

<sup>1</sup> Алексеев С. С. Проблемы теории права. Т. 1.

<sup>2</sup> Пиголкин А. С. Нормы советского права и их структура: сб. стат. // Вопросы общей теории советского права, 1960.

<sup>3</sup> Томашевский И. П. О структуре правовой нормы и классификации ее элементов: сб. стат. // Вопросы общей теории советского права, 1960.



Сторонники логической нормы рассматривают абстрактную норму права и берут логическую структуру нормы. Сторонники двучленного строения рассматривают реальную норму права и берут фактическую структуру нормы.

Выявление двучленной структуры нормы имеет важное практическое значение. Потому что позволяет видеть в каждом предписании только те элементы, которые в нем действительно существуют и, следовательно, проводить четкий анализ норм.

Логическая норма также имеет важное теоретическое и практическое значение. Она существует для того, чтобы выражать связи между специализированными нормами предписания. В условиях все больше усиливающейся специализации права только при таком подходе (так как трехчленная схема позволяет видеть в юридической норме государственно принудительный регулятор общественных отношений) возможно раскрыть юридический, государственно-властный характер специализированных правовых предписаний (например, дефинитивных, норм-принципов и так далее). Иначе может сложиться впечатление, что норма исчезает или что право состоит не только из норм, но и из теоретических положений, принципов и много другого.

#### **Способы изложения правовых норм:**

**Полная форма** — в статье излагаются все необходимые элементы правовой нормы без отсылок к другим статьям.

**Отсылочная форма** — в статье содержатся не все элементы правовой нормы, но имеется отсылка к другим статьям этого же акта, где имеются недостающие сведения.

Например: п. 1 ст. 117 УК РФ: «Причинение физических или психических страданий путем систематического нанесения побоев либо иными насильственными действиями, если это не повлекло последствий, указанных в статьях 111 и 112 настоящего кодекса, — наказывается лишением свободы на срок до трех лет».

**Бланкетная норма** — в статье лишь называются правила, либо устанавливается ответственность за их нарушения, но сами правила поведения содержатся в другом нормативном акте. Бланкетный способ является разновидностью отсылчного способа. Здесь отдельные элементы норм тоже прямо не формулируются, но недостающие элементы нормы указываются в статьях не того же кодекса, а в статьях других нормативных правовых актов.

Например: абз. 2 ст. 10 Федерального закона о введении в действие части первой ГК РФ гласит: «К предусмотренному пунктом 2 статьи 181 Кодекса иску о признании оспариваемой сделки недействительной о применении последствий ее недействительности, право на предъявление которого возникло до 1 января 1995 г., применяется срок исковой давности, установленный для соответствующих исков ранее действовавшим законодательством».

Отсылчный и бланкетный способы позволяют избежать ненужных повторов, а также обеспечить стабильность правового регулирования. Вместе с тем для практического использования наиболее удобно прямое изложение.

В зависимости от степени обобщения фактических обстоятельств, о которых говорится в нормах права, и предписываемых ими действий различаются казуальное и абстрактное изложение гипотез и диспозиций.

**Казуальное изложение** — это простое перечисление регулируемых нормой фактических обстоятельств или предписываемых ею действий. Оставаясь правилом поведения общего характера, правовая норма указывает на индивидуальные признаки этих обстоятельств и действий. В качестве примера можно привести казуальную диспозицию ст. 197 ГПК РФ, где дается перечень реквизитов, ко-

торые должны содержаться в решении суда: время и место вынесения решения, наименование суда, его состав, секретарь судебного заседания, стороны, предмет спора, доказательства и другие данные (всего около 20 пунктов).

Другим примером может служить ст. 758 ГК РФ, где говорится, что «по договору подряда на выполнение проектных и изыскательных работ подрядчик обязуется по заданию заказчика разработать техническую документацию и (или) выполнить изыскательные работы, а заказчик обязуется принять и оплатить их результат». Казуальный способ еще называют описательным, так как при помощи этого способа в статьях подробно описываются права и обязанности, меры наказания или правила поведения, которым должны следовать участники правоотношений.

**Абстрактное изложение** гипотез и диспозиций — изложение путем обобщения фактических обстоятельств или предписываемых нормой действий с использованием их общих родовых признаков. Так, в гражданском законодательстве широко используется обобщенный термин «юридическое лицо». Организации, являющиеся юридическими лицами, в нормах права не перечисляются, а охватываются этим термином. Абстрактное изложение соответствует более высокому развитию юридической культуры, позволяет кратко и точно формулировать нормы права. Казуальное же изложение делает законодательство громоздким и, кроме того, заведомо предполагает наличие пробелов, поскольку невозможно предвидеть все конкретные жизненные обстоятельства и перечислить их в соответствующей норме права. Вместе с тем, как это видно из нормы, предъявляющей требования к решению суда, в ряде случаев казуальный способ изложения норм необходим. Он облегчает понимание правовых норм и пользование ими.

### Тема 3. ОСНОВНЫЕ ВИДЫ ПРАВОВЫХ НОРМ

В юридической науке в зависимости от отрасли различаются нормы государственного, административного, трудового, колхозного, гражданского, уголовного и других отраслей права.

Особенно важно разграничение правовых норм по их роли в регулировании общественных отношений на регулятивные (правоустановительные), правоохранительные и специализированные.

Регулятивные и правоохранительные нормы служат самостоятельной основой возникновения правоотношений. А. С. Пиголкин<sup>1</sup> считает неправильным деление норм на обязывающие, запрещающие и управомочивающие. «Учитывая то, что любая норма имеет предельно обязывающий характер, что она касается по крайней мере двух субъектов, необходимо сделать вывод, что любая норма права управомочивает одно лицо регулируемого отношения и обязывает другое. Здесь, по сути дела, смешиваются две различные вещи — норма права и ее выражение в статьях, пунктах и параграфах нормативных актов. И под видом классификации норм права дается классификация статей нормативных актов. Это особенно видно на примере, когда одна и та же правовая норма может быть выражена в разных статьях нормативных актов и в форме запрещения, и в форме обязывания». В подтверждение своей позиции автор приводит пример, где одна и та же норма права, обязывающая ро-

<sup>1</sup> Пиголкин А. С. Нормы советского права и их структура: сб. ст. // Вопросы общей теории советского права, 1960.

дителей оказывать помощь детям, выражена в одних нормативных актах в форме предписания, а в других — в форме запрета.

**Правоохранительные нормы** предусматривают меры государственного принудительного воздействия за совершение правонарушений. Они рассчитаны на неправомерное поведение людей и всегда содержат санкции. Взаимодействие регулятивных и правоохранительных норм заключается в том, что первые регулируют положительные действия людей, а вторые выражают отрицательную реакцию государства на их неправомерное поведение. Они направлены на охрану регулятивных норм и несут в себе государственное принуждение. Правоохранительные нормы направлены на регламентацию мер юридической ответственности, а также специфических государственно принудительных мер защиты субъективных прав.

Например: ст. 306 ГК РФ: «В случае принятия Российской Федерацией закона, прекращающего право собственности, убытки, причиненные собственнику в результате принятия этого акта, в том числе стоимость имущества, возмещаются государством. Споры о возмещении убытков разрешаются судом».

**Регулятивные нормы** устанавливают юридические права и обязанности участников общественных отношений. Эти нормы рассчитаны на правомерное поведение людей и составляют большинство норм права (ст. 17; 29; 31; 33 ... КЗоТа РФ).

Например: п. 3 ст. 261 ГК РФ: «Собственник земельного участка вправе использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не предусмотрено законами о недрах, об использовании воздушного пространства, иными законами и не нарушает прав других лиц».

Регулятивные нормы, в свою очередь, по характеру правил поведения подразделяются на обязывающие, запрещающие и управомочивающие.

**Управомочивающие нормы** предоставляют участникам общественных отношений права на совершение определенных положительных действий. Такой, например, была норма ч. 5 ст. 100 КоБС РСФСР, устанавливавшая право родителей отозвать данное ими согласие на усыновление, если решение об усыновлении еще не вынесено. Другим примером может быть ст. 301 ГК РФ, в которой говорится, что «собственник вправе истребовать свое имущество из чужого незаконного владения». Социальный смысл управомочивающих норм заключается в предоставлении гражданам и другим субъектам права определенной и гарантированной государством возможности поведения.

Управомочивающие нормы отражают различия между государством и иными институтами гражданского общества. Например, в отношении граждан действует норма международного права, в которой определяется, что *гражданам разрешено все, что не запрещено*. В то же время государственным служащим разрешены только те действия, которые определены рамками их должностных полномочий.

**Обязывающие нормы** устанавливают обязанность совершать определенные активные действия. К ним можно было отнести ч. 4 ст. 100 КоБС РСФСР, в которой закреплялось, что «согласие родителей на усыновление должно быть выражено в письменной форме».

Например: п. 1 ст. 227 ГК РФ: «Нашедший потерянную вещь обязан немедленно уведомить об этом лицо, потерявшее ее, или собственника вещи или кого-либо другого из известных ему лиц, имеющих право получить ее, и возратить найденную вещь этому лицу». В нормах данного типа достаточно указать только на содержание обязанности.

**Запрещающие нормы** устанавливают обязанность не совершать запрещенных действий. В отличие от обязывающих они требуют воздерживаться от совершения

тех или иных действий. Такая норма содержалась, например, в ч. 1 ст. 54 КЗоТ РФ, запрещавшей сверхурочные работы. Пункт 3 ст. 302 ГК РФ запрещает «истребовать от добросовестного предъявителя» деньги, а также ценные бумаги...

Прообразом норм такого вида было понятие «табу», действовавшее в первобытном обществе. По своей природе запретительные нормы носят профилактический характер и направлены на предупреждение возможных правонарушений под страхом применения юридического наказания. Исходящие от государства запреты адресованы, в первую очередь, не всем, а только гражданам, склонным к совершению правонарушений. С их помощью осуществляется обеспечение безопасности и охрана общественного порядка. Эти нормы носят конкретный характер.

**Специализированные нормы** содержат предписания, обеспечивающие понимание и действие как регулятивных, так и правоохранительных норм.

Среди специализированных норм права можно выделить общезакрепительные (конститутивные), дефинитивные, декларативные (целеустановительные), коллизионные и оперативные нормы. Они не могут быть самостоятельной основой для возникновения правоотношений, поэтому носят дополнительный характер.

**Общезакрепительные нормы** закрепляют, фиксируют в обобщенном виде определенные состояния общественных отношений. К ним относятся, например, нормы, закреплявшие принадлежность всей власти в СССР народу (ст. 2 Конституции СССР).

**Дефинитивные нормы** закрепляют определенные юридические понятия, использование которых в официальном обороте создает юридически значимые конструкции и конкретные виды правоотношений. Примером могут служить:

Статья 14 УК РФ, в которой дается определение понятия *преступления*. «Преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное настоящим Кодексом под угрозой наказания».

Статья 48 ГК РФ дает определение понятия *юридического лица*. «Юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде».

Статья 195 ГК РФ дает понятие *исковой давности*. «Исковой давностью признается срок для защиты права по иску лица, право которого нарушено».

**Декларативные (целеустановительные) нормы** провозглашают задачи, принципы той или иной правовой деятельности, правовых норм. Таковой является, например, норма ст. 1 ГК РФ, закрепляющая задачи Гражданского кодекса. Пункт 2 ст. 17 Конституции РФ устанавливает, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

**Коллизионные нормы** устанавливают порядок выбора и применения конкретных правовых норм из нескольких. Кроме того, коллизионные нормы призваны решать столкновение норм, разрешение конфликтных и предконфликтных ситуаций.

Например: ч. 2 п. 2 ст. 7 ГК РФ определяет, что «Если международным договором РФ установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены гражданским законодательством, применяются правила международного договора».

К числу коллизионных можно было отнести и норму ст. 4 Основ уголовного законодательства, устанавливающую, что «все лица, совершившие преступление на территории СССР, подлежат ответственности по уголовным законам, действующим в месте совершения преступления».

**Оперативные нормы.** С их помощью из действий системы права изымаются устаревшие нормы и вводятся новые.

Например: ст. 3 Федерального закона о введении в действие части первой ГК РФ определила, что «С 1-го января 1995 г. на территории РФ не применяются: раздел 1 «Общие положения», раздел 2 «Право собственности» и т. д.».

По характеру обязательности и степени категоричности нормы права могут быть подразделены на императивные и диспозитивные.

**Императивные нормы** содержат категорические предписания. Они не могут быть изменены участниками конкретных общественных отношений. К ним относилась, например, норма, запрещающая компенсацию сверхурочных работ отгулом (ч. 2 ст. 88 КЗоТ).

Формами выражения императивности правовых норм являются категоричность предписаний, а также определенность количественных и качественных условий применения и способа их реализации.

**Диспозитивные нормы** содержат такие правила поведения, которые действуют лишь постольку, поскольку участники общественных отношений не установили для себя в этих отношениях иного правила поведения. Они рассчитаны на отсутствие соглашения между сторонами по определенным вопросам, и их диспозиция формулируется по схеме: «Должно быть то, если иное не установлено законом или договором». Диспозитивной является, например, норма, устанавливающая обязанность нанимателя производить за свой счет текущий ремонт нанятого имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

Диспозитивность является общеправовой категорией. Свойство диспозитивности проявляется в различных отраслях права, относящихся как к частному, так и к публичному праву. В то же время характер диспозитивности в каждой отрасли права имеет свои особенности.

Некоторые исследователи (Е. В. Васьковский) выделяют два вида диспозитивности: *материальная* — представляет собой распоряжение объектом процесса; *формальная* — составляет право распоряжения процессуальными средствами защиты и нападения, т. е. средствами процессуальной борьбы.

По сфере или объему регулирующего действия нормы права подразделяются на общие, специальные и исключительные.

**Общие нормы** регулируют общественные отношения определенного рода, а **специальные** — соответствующий вид данных отношений. Иначе говоря, общие регулируют более широкий круг общественных отношений, применяя достаточно высокую меру их обобщения. Специальные нормы содержат более детализированные предписания по сравнению с общими нормами, ибо полнее учитывают особенности общественных отношений. Так, если норма, требующая для усыновления согласие родителей ребенка, не лишенных родительских прав, является общей, то норма, устанавливающая, что при отсутствии родителей для усыновления детей, находящихся под опекой (попечительством), необходимо согласие на усыновление опекуна (попечителя), выраженное в письменной форме, является по отношению к первой норме специальной.

Рассмотрим другой пример. В параграфе главы 30 ГК РФ содержатся общие положения договора поставки. А нормы параграфа 4 той же главы регламентируют поставку товаров для государственных нужд. Также нормы по объему действия могут быть разграничены по кругу лиц. Здесь тоже существуют общие и специальные нормы. Но их особенности связаны с определенной категорией субъектов. Так, в трудовом праве общие нормы, распространяющиеся на всех работников, сочета-

ются со специалистами, дифференцированными сначала отдельно в отношении рабочих и служащих, а затем еще и по особым категориям служащих.

Нормы по объему их действия еще могут быть разграничены на общие и местные. Так, общими будут нормы, распространяющиеся на лиц независимо от того, на какой территории лица находятся или в состав какой организации они входят. Например, п. 1. ст. 17 Конституции Российской Федерации «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права...». Местными нормами называются те нормы, которые действуют в отношении лиц только в том случае, если лица находятся на определенной территории. Например, п. 1. ст. 98 Конституции Российской Федерации определяется, что «Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий...».

**Отраслевые нормы права** предназначены регулировать общественные отношения определенного вида, в рамках конкретной отрасли права (нормы конституционного, гражданского, административного, уголовного, семейного, финансового и иных отраслей права).

Близкими к отраслевым являются **корпоративные нормы права**. Они издаются и действуют в сфере государственного управления федеральными органами исполнительной власти, обладающими не только надведомственными, но и ведомственными полномочиями. Например, Центральный банк России определил порядок прекращения работы с населением тех банков, которые не войдут в систему страхования вкладов. Эти корпоративные правила касаются только членов банковского сообщества. Корпоративными являются и нормы, регламентирующие характер взаимоотношений между хозяйствующими субъектами, а также их внутриорганизационные связи на основе складывающихся в новую отрасль норм корпоративного законодательства.

**Исключительные нормы** делают изъятия из общих и специальных норм. В отличие от специальных норм, регулирующих общественные отношения в соответствии с общими нормами как бы в одном с ними русле и направлении, исключительные нормы предусматривают предписания, противоположные общим и специальным нормам, т. е. представляют собой исключения из правил. Если ч. 1 ст. 54 КЗоТ РФ закрепляла общее правило, не допускавшее сверхурочные работы, то исключительной по отношению к ней являлась норма ст. 55 КЗоТ РФ, допускавшая сверхурочные работы «в исключительных случаях». Подобные конструкции сохранены и в ныне действующем Трудовом кодексе Российской Федерации. К числу исключительных следует отнести норму, допускающую усыновление в виде исключения без согласия родителей.

Несмотря на относительность, разграничение общих, специальных и исключительных норм имеет не только познавательное, но и непосредственно практическое значение: при разрешении каждого конкретного дела наряду с общими установлениями требуется руководствоваться специальными и исключительными нормами.

По методу правового регулирования нормы права подразделяются на поощрительные и рекомендательные.

**Поощрительные нормы** — это предписания о предоставлении соответствующими государственными органами определенных видов поощрения за одобряемый государством общественно полезный труд (нормативные предписания об орденах, премиях, медалях и других видах поощрения).

В юридической литературе принято выделять **рекомендательные нормы**, под которыми понимаются содержащиеся в государственно-правовых актах рекомендации наиболее желательного с точки зрения государства урегулирования общественных отношений, обращенные к тем или иным общественным организациям. В качестве примера таких норм можно привести рекомендации колхозам по организации сельскохозяйственного производства и оплате труда колхозникам.

В законодательстве, юридической практике и литературе принято различать нормы материального и процессуального права.

**Материальное право** — специфическое юридическое понятие, содержащее правовые нормы, предназначенные различными способами упорядочивать поведение субъектов права в различных сферах общественной жизни. Объектом материального права являются общественные отношения различного вида.

**Нормы материального права** регулируют содержательную сторону реальных общественных отношений, служат мерой юридических прав и обязанностей их участников. Такие нормы регулируют социальные, политические, имущественные и иные отношения. Они определяют права и обязанности субъектов права, а также содержательную характеристику правоотношений, возникающих между государством и гражданами (населением) в рамках регулятивных и охранительных правоотношений. При помощи материально-правовых норм определяются система, структура и компетенция органов государственной власти. Эти нормы образуют правовую основу, необходимую для функционирования общества и государства.

**Процессуальное право** — совокупность правовых норм, определяющих процедуру применения материального права (рассмотрение и разрешение уголовных, гражданских, арбитражных дел, а также дел об административных правонарушениях и дел, рассматриваемых в порядке конституционного судопроизводства).

**Нормы процессуального права** регулируют процедуру (порядок) деятельности компетентных органов государства по осуществлению и защите норм материального права, прав и законных интересов участников общественных отношений. Так, наряду с известными отраслями материального права существуют гражданское процессуальное право и уголовно-процессуальное право и арбитражно-процессуальное право.

Большинство правовых норм, содержащих санкции за совершение правонарушений, применяются с обязательным соблюдением устанавливаемых процедур. Такая форма их реализации призвана обеспечивать выяснение истины по делу, обоснованность и законность принимаемого решения уполномоченными на это властными структурами.

В отличие от материальных норм процессуально-правовые нормы основным своим предназначением имеют определение юридических способов охраны, защиты и восстановления нарушенной правовой основы функционирования общества и государства.

Классификация видов норм права может осуществляться и по их **юридической силе**. Такой критерий деления способствует установлению возможных противоречий между ними. Чаще всего такое бывает при выходе за рамки имеющихся полномочий органов государственной власти и должностных лиц, которые принимают нормативный правовой акт.

Относительно недавно с признанием института частной собственности в Российской Федерации стали признаваться **нормы частного и публичного права**. Такое деление, известное еще римскому праву, связано с определением отражения интересов отдельных лиц (и их объединений), а также интересов общества (сферы

действия государственной власти, органов правосудия). Специалистами отмечается, что официальное признание таких норм права отражает наличие элементов гражданского общества.

Рассмотренные классификации не исчерпывают всех возможных разграничений правовых норм, которые могут быть подразделены и по другим основаниям. Например, по времени действия они бывают **общие** — устанавливаются на неопределенный срок действия; **временные** — устанавливаются на определенный срок (военное или чрезвычайное положение, период военного времени, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций).

## Тема 4. СООТНОШЕНИЕ ПРАВОВОЙ НОРМЫ И СТАТЬИ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА

Нормы права получают свое внешнее выражение через тексты нормативных правовых актов, которые конструируются из статей, параграфов, пунктов, абзацев. Основной структурной единицей нормативного правового акта является статья.

**Статья** — это структурно обособленная часть нормативного правового акта. Структурная обособленность выражается тем, что в кодифицированных нормативных правовых актах статья имеет заглавие или порядковый номер. С понятием статьи можно отождествлять понятие «пункта», «параграфа». Статья является формой отдельных норм права, организацией текста отдельных норм права, следовательно, самое первое соотношение статьи и нормы — как формы и содержания. Соотношение между статьёй и нормой во многом зависит от того, что перед нами — логическая норма или норма-предписание. Если это норма-предписание, то она полностью содержится в статье. В одной статье может содержаться две или более нормы-предписания.

Логическая норма, как правило «растворена» в тексте, т. е. она может быть, расположена в разных статьях. Например, ст. 15 и 16 КоБС РФ содержат условия заключения брака (гипотеза); ст. 13 и ст. 14 определяют порядок заключения брака (диспозиция), а ст. 43, 45, 46 этого же кодекса указывают основания и последствия признания брака недействительным (санкция).

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. В чем отличие норм права от других «правил поведения»?
2. Охарактеризуйте признаки норм права.
3. Охарактеризуйте признаки каждого структурного элемента нормы права.
4. В чем заключается отличие процессуальных норм права от материальных; регулятивных от охранительных?
5. В чем заключается отличие отсылочных норм права от бланкетных?
6. Как формируются нормы права, определяющие характер правил поведения субъектов права?
7. Охарактеризуйте нормы права, предназначенные активизировать степень социально полезной деятельности.
8. Каким образом устанавливаются правила поведения?
9. Каковы виды норм права, определяющие степень общности содержания правового регулирования?
10. Каково соотношение правовой нормы со статьями нормативного правового акта?



## ЛИТЕРАТУРА

## а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытний. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.

*Алексеев С. С.* Общая теория права. 1981, 1982, Т. 1—2.

*Явич Л.* Сущность права. Л., 1985.

Нормы социалистического права и правоотношения (текст лекций). Свердловск, 1986.

*Бурлай Е. Е.* Нормы права и правоотношения в социалистическом обществе. Киев, 1987.

*Томашевский А. П.* О структуре правовой нормы и классификации ее элементов. Сборник: Вопросы общей теории советского права. 1960.

Тексты кодексов и нормативных актов.

*Нерсесянц В. С.* Право в системе социальной регуляции. 1986.

*Нерсесянц В. С.* Право и закон: Из теории правовых учений. 1983.

*Баранов В. М.* Истинность норм советского права. 1989.

*Шаргородский И.* Вопросы теории права. 1961.

*Пиголкин А. С.* Нормы советского права и их структура: сб. ст. Вопросы общей теории советского права.

*Лившиц Р.* Теория права: новые идеи: сб. ст.

*Томашевский Н. П.* О структуре правовой нормы и классификации ее элементов. Сборник: Вопросы общей теории советского права. 1960.

*Голлунский С. А.* К вопросу о памяти правовой нормы в теории советского права // Советское государство и право. 1961. № 4.

*Черданцев А. Ф.* Специализация и структура норм советского права // Правоведение. 1970. № 1.

*Коркунов Н. М.* Лекции по общей теории права, 1909.

*Голлунский С. А., Строгович.* Теория государства и права, 1940.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. 1993.

*Алексеев С. С.* Теория государства и права. 1985.

*Алексеев С. С.* Проблемы теории права. Т. 1.

*Бабаев В. К.* Общая теория права: курс лекций, 1960.

Теория государства и права / под ред. Манова.

### **б) дополнительная**

Библия. Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры. 1999.

*Бахрах Д. Н.* Конституционные основы действия правовой нормы во времени // Журнал Российского права. 2003. № 5.

*Берг О. В.* Некоторые вопросы теории нормы права // Государство и право. 2003. № 4. С. 19–25.

*Гаджиева А. А.* Диспозитивные нормы в уголовном праве // Государство и право. 2003. № 11. С. 97–98.

*Фаршатов И. А.* Специализированные и специальные нормы права. // Государство и право. 2003. № 6. С. 22–28.

*Жинкин С. А.* Некоторые проблемы видов эффективности норм права // Журнал Российского права. 2004. № 2. С. 30–33.

*Мельникова В. И.* Административно-процессуальные нормы: общий обзор // Журнал Российского права. 2004. № 3.

*Кожевников С. Н.* Право публичное и частное. Право материальное и право процессуальное // Международное публичное и частное право. 2005. № 2 (23). С. 2–4.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005.

*Поляков А. В.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ (28 апреля 1998 г.)

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

Теория государства и права: курс лекций // под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Авдеевкова М. П.* Конституционно-правовые санкции и конституционно-правовая ответственность // Государство и право. 2005. № 7. С. 85–89.

*Агапов П. В.* Проблемы применения поощрительных норм в преступлениях против общественной безопасности // Государство и право. 2005. № 10. С. 100–103.

*Ашмарина Е. М.* Специфика содержания некоторых финансово-правовых норм // Государство и право. 2005. № 2. С. 107–111.

*Бахрах Д. Н.* Три способа действия во времени новых правовых норм и три способа прекращения действия старых норм // Государство и право. 2005. № 9. С. 5–12.

*Гаврилов В. В.* Теории согласования международных и внутригосударственных правовых норм // Государство и право. 2005. № 12. С. 61–70.

*Голощанов А. М.* Конституционные основы становления государственно-правовой стратегии Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 11. С. 95–100.

*Козочкин И. Д.* Территориальный принцип действия федеральных уголовных законов США // Государство и право. 2005. № 9. С. 64–69.

*Нижник Н. С., Шукшина Е. Г.* Реалистический позитивизм: в поисках интегративного типа правопонимания // Государство и право. 2005. № 10. С. 104–112.

*Лукашук И. И.* Действие международного договора во времени и пространстве // Журнал российского права. 2005. № 4.

## Раздел 11. ИСТОЧНИКИ (ФОРМЫ) ПРАВА

- Понятие источников права
- Виды источников права
- Действие нормативных правовых актов

### Тема 1. ПОНЯТИЕ ИСТОЧНИКОВ ПРАВА

Говоря об источниках права, следует помнить, что право получило свое название от выражения «юстиция», т. е. «правда, справедливость». Различают естественное и позитивное право.

1. **Естественное право**, т. е. правила поведения, вытекающие из свободной воли как естественного состояния человека и призванные служить мерилom и руководством для положительного законодательства, образцом его усовершенствования.

2. **Позитивное право**, т. е. правила поведения, определяемые государством и облакаемые в определенную форму.

В этой связи смысл подготовки студента-юриста заключается не только в заучивании им наизусть и в деталях действующих норм, которые постоянно видоизменяются, а в понятии сущности права, которую произвольным росчерком пера национального законодателя изменить нельзя.

Сущность права имеет философскую природу, и ее нельзя познать, не раскрыв философский источник права, находящийся в природе человеческой личности. Право производно от индивида, поэтому необходимо знание законов человеческой природы. Истинным источником права является личность. Право не содержится только в законодательных нормах, которые с точки зрения естественного права могут быть и несправедливыми. Например, уголовные кодексы советских республик запрещали занятие частной предпринимательской деятельностью. Вообще в СССР государство определяло, что такое хороший труд (передовики производства, ударники коммунистического труда...) и что такое плохой труд (раскулачивание осуществляли комитеты бедноты...).

Право всегда социально обусловлено. Принято выделять три основных вида такой обусловленности:

- юридическая форма придается уже сложившимся общественным отношениям. Их содержание составляют взаимные права и обязанности сторон, т. е. реально возникшие правоотношения. Это имеет место прежде всего в экономической сфере;
- на основе познания прогрессивных тенденций общественного развития государство может закрепить или признать в источниках права еще полностью несложившиеся отношения, тем самым активно способствуя их становлению и утверждению в общественной жизни;
- непосредственной основой возникновения права служит также юридическая практика.

Универсальный характер права как регулятора разнообразных общественных отношений предполагает широкий спектр источников его формирования. Условно их принято подразделять на:

1. **Источники права в материальном смысле**. К ним относят: способы производства материальной жизни, материальные условия жизни общества, систему

хозяйственно-экономических связей, признаваемые государством формы собственности.

2. **Источники права в идеальном смысле.** Под эти видом источников понимается правовое сознание, признаваемое личностью, обществом и государством.

3. **Источники права в юридическом смысле,** т. е. форма выражения объективизации государственной воли, которой придается нормативный характер.

Таким образом, право имеет своим источником (в широком смысле этого слова) общественные отношения, объективная потребность в регулировании которых возникает в жизни конкретного общества и должна быть осознана законодателем, т. е. пройти через его правосознание.

Принято считать, что точка зрения законодателя есть точка зрения необходимости. Для советской юридической науки была характерна известная недооценка вопроса источников права. Достаточно сказать, что за 35 послевоенных лет (1946–1981 г.) было опубликовано лишь два общетеоретических исследования по этой проблеме<sup>1</sup> и незначительное количество работ, рассматривающих источники права в отдельных отраслях и правовых системах<sup>2</sup>.

Признавая единство формы и содержания в праве, советские ученые всегда отдавали приоритет исследованию его социально-классовых аспектов. Как и вся правовая действительность, источники права изучали с позиций противоборства двух систем. А поскольку социалистическое право полагалось высшим и последним историческим типом права, то система его источников, естественно, считалась наиболее совершенной. Исследование проблем права развивающихся стран также велось сквозь призму классовой (социалистической или капиталистической) ориентации.

Одной из причин недостаточной теоретической разработанности данной проблемы не только в СССР, но и в других государствах является неоднозначность и нечеткость самого понятия источника права. Под источником права понимают материальные условия жизни общества (источник права в материальном смысле); основание юридической обязательности норм (источник права в формальном и юридическом смысле); материалы, посредством которых мы познаем право (источники познания права). Кроме того, ряд отечественных и зарубежных ученых выделяют исторические источники права, имея в виду вклад права конкретного государства в создание какой-либо правовой системы<sup>3</sup>.

Высказываются мнения о том, что для преодоления трудностей, связанных с неоднозначностью понимания, нужно либо отказаться от данного понятия и заменить его другим, более совершенным, либо договориться о придании ему однозначного смысла в результате своего рода «соглашения» между учеными. В отечественной науке использовались оба эти способа. Так, в 60-х годах предлагалось заменить понятие «источник права» понятием «форма права», которая, по мнению сторонников этой идеи, позволяет вести исследования права более глубоко и всесторонне<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> См., например: *Александров Н. Г.* Понятие источников права; *Кечекьян С. Ф.* О понятии источников права.

<sup>2</sup> См., например: *Мицкевич А. В.* Акты высших органов советского государства М., 1967; *Пяткина С. А.* О теории источников права в английской юриспруденции М., 1969.

<sup>3</sup> См. например: *Вильданов М. М.* французская буржуазная доктрина о формах права // Проблемы совершенствования советского законодательства 1987 г. № 38; *Salmond on jurisprudence.* Ed. by Fidzgerald M.A.L., 12-th 1966.

<sup>4</sup> См., например: *Зивс С. Л.* Развитие формы права в современных империалистических государствах, М., 1960.; *Шебанов А. Ф.* Форма советского права, М.: 1968.)

Эта позиция, однако, не получила широкой поддержки. В отраслевых юридических науках термин «источники права» сохранил свое значение. Со временем и в теории права происходит восстановление старого понятия.

Второй способ сводился к тому, что при употреблении термина «источники права» имели в виду лишь юридический аспект. Поэтому весьма распространено использование выражения «источники (формы) права». Отдельные авторы для достижения большей четкости предлагают обозначить термином «источники права» источники права в материальном смысле, а юридические источники права (источники права в формальном смысле) назвать источниками правовых норм.

Английский ученый К. Эллен определяет источник права как деятельность, посредством которой нормы поведения приобретают характер права, становясь объективно определенными, постоянными и, прежде всего, обязательными<sup>1</sup>.

Профессор В. Е. Чиркин считает, что в некоторых традиционных правовых системах развивающихся стран понятия «источник права» и «форма права» не совпадают. В обычном праве ряда американских племен в качестве формы права выступают, как правило, устные обычаи, превращаемые в правовые нормы в результате санкционирующей деятельности государства, которая таким образом служит источником права.

В мусульманском праве формой права является мусульманская доктрина, изложенная в трудах крупнейших арабских богословов, а источником права — деятельность судов по применению этих книг.

На рубеже XXI в. право рассматривают как общечеловеческую ценность. Именно в источниках права — форме, как правило, нейтральной к своему социально-классовому содержанию — едва ли не прежде всего проявляются общенациональные черты права.

Одно из самых важных методологических требований исследования правовых понятий — сочетание исторического и логического подходов. Ряд авторов, опиравшихся на положения марксизма-ленинизма, делили историю права на две эпохи: варварскую и цивилизованную. Первой из них соответствует система обычного права, второй — положительного или статусного. Они акцентировали внимание на том, что в эпоху варварства право формировалось и действовало при отсутствии сколько-нибудь развитой государственности<sup>2</sup>.

Однако такое деление, во-первых, не раскрывает существенных различий в характере правопонимания той и другой эпохи. Во-вторых, данная классификация, возникшая более века назад, естественно не отражает данных нормативной и этнографической этнографии, изучающих социальные нормы и институты власти в доклассовом, предклассовом и раннеклассовом обществе. Наконец, эта классификация не учитывает специфику развивающихся стран Востока, Африки и Океании, где вплоть до наших дней сохраняются многие черты правопонимания предклассовой и раннеклассовой эпохи.

Следует говорить о раннеклассовой, а не варварской эпохе в развитии права и правопонимания. Она характеризуется сочетанием классовых и доклассовых элементов в структуре общества и, что естественно, незавершенностью процесса возникновения права и государства.

<sup>1</sup> См., например: *Allen C. K. Law in the making. Oxford university press. 1958.*

<sup>2</sup> См., например: *Мальцев Г. В. Социальная справедливость и право М., 1977. С. 233–234., Маркс К., Энгельс Ф. соч. т. 3, с. 336–337.*

Правопонимание раннеклассовой эпохи обладает рядом особенностей. Прежде всего, его еще невозможно отделить от мировосприятия в целом. Точно так же и право еще не совсем четко вычленяется из всей системы социальных норм. В этих условиях право предстает как интегральная часть существующего мирового порядка. А поскольку этот порядок воспринимается как продукт божественной воли, то и право освящено религией. Нормы права обеспечиваются не только аппаратом государства, но и религиозными санкциями, которые в древних правовых системах играли важную роль.

Представляется, что деление истории права на варварскую и цивилизационную эпохи, раскрывающие эволюцию собственно права, должно быть дополнено с учетом исторической эволюции и правовопонимания, которое видоизменяется и наполняется новым содержанием одновременно с самим государством и проводимой им политикой. При этом обязательно следует исходить из того, что право — элемент культуры. Поэтому при исследовании правовых систем, в том числе и источников права, необходимо учитывать господствующие в обществе этнические и философские взгляды, мировоззренческие концепции и т. д. Отсюда целесообразно различать эпохи традиционно-религиозного и светского правовопонимания. Такой подход позволяет показать прямую связь и взаимообусловленность развития правовопонимания и форм выражения права. В Европе эти две эпохи соответствуют варварству и цивилизации.

Что касается развивающихся стран Востока и Африки, то здесь обе формы правовопонимания нередко сосуществуют в рамках одних и тех же правовых систем вплоть до нашего времени.

## Тема 2. ВИДЫ ИСТОЧНИКОВ ПРАВА

Каждое государство наряду с общими для всех признаками (суверенитет, налоги, территория, армия, государственный язык, символы государства и т. д.) имеет ряд черт, характерных только для них. Это не следует рассматривать как противопоставление другим государствам. Такая индивидуализация является своего рода его визитной карточкой. Подобное мы можем наблюдать в различных сферах общественной и государственной жизни: в экономике, культуре, идеологии, менталитете населения, традициях.

Например, руководство Китая на многочисленные упреки со стороны мирового сообщества и лидеров отдельных государств о недемократичности применяемых ими методов государственного управления неизменно отвечает, что занимаются государственным строительством с учетом «китайской специфики».

Специфика проводимой государством политики в той или иной сферах проявляется в особенностях источников, при помощи которых формируется национальная система права. В зависимости от способа закрепления и «среды обитания», в которых должны действовать нормы права, выделяют следующие виды его источников.

### Правовой обычай

Этот вид источника права является наиболее древним. Он возник одновременно с государством и на первых этапах социального развития был основным. Обычаи являются наиболее важными союзниками государственной власти. Они возникают,

развиваются и становятся необходимыми для определенной части граждан на протяжении длительного исторического развития. Определенная часть из них перестает соответствовать потребностям общества и утрачивает свое значение, «уступая дорогу» другим, более востребованным.

**Правовой обычай** — это санкционированное государством правило поведения, которое сложилось исторически в силу постоянной повторяемости и признано государством в качестве обязательной нормы поведения.

Обычно выделяют следующие виды правовых обычаев: прогрессивные, консервативные, реакционные (например, принципы талилона). Государство санкционирует лишь те обычаи, которые не противоречат проводимой им политикой, а также со сложившимися нравственными основами образа жизни.

Термин «обычай» в современных правовых системах трактуется, как правило, неоднозначно. Нередко наряду с ними используется понятие «обыкновение». Обыкновение, играющее большую роль в регулировании торговых отношений, определяется, как правило, сложившимся на основе столь постоянного единообразного повторения данных фактических отношений, что оно считается входящим в состав волеизъявления сторон по сделке в случае соответствия их намерений.

Как источники права правовые обычаи характеризуются следующими особенностями:

- носят локальный характер;
- тесно взаимодействуют с другими социальными нормами и, в частности, с религиозными (в Индии обычное право входит в структуру индусского права);
- их основные сущностные черты нередко отражаются в пословицах, афоризмах и поговорах;
- их применение обеспечивается санкцией государства;
- отличаются консервативным характером, придавая обязательный характер общественным отношениям, сложившимся в результате длительной общественной практики.

В международном праве обычай представляет собой не только форму выражения традиционно сложившихся норм, но и важный способ создания новых юридически обязательных правил поведения государств в различных сферах деятельности и международного общения. В данном случае обычай может рассматриваться как основание для создания новых норм международного права и как результат такого процесса.

Р. Давид различает три вида обычаев в зависимости от их роли в правовой системе. Обычай *secundum legem* (**в дополнение к закону**), призванный облегчить уяснение смысла тех терминов и фраз закона или судебного решения, которые употреблены в особом, отличном от общепринятого значения — например, злоупотребление правом, разумная цена, и т. д. Такие обычаи, по его мнению, играют наиболее важную роль в правовой системе. Обычаи *praeter legem* (**кроме закона**) применяются в случае пробелов в праве. Однако прогресс законодательства и развития судебного правотворчества весьма ограничивает сферу их действия. Также незначительная роль обычаев *contra legem*, или *adversus legem* (**против закона**), поскольку в случае коллизии обычая и закона предпочтение, как правило, отдается закону.

По мнению Р. Давида, действие правового обычая возможно при наличии следующих трех условий: признание его в качестве правового общностью, в которой он сложился; наличие определенного «возраста» обычая; обычай не должен противоречить публичному порядку и добрым нравам либо должен быть разумным.



В странах общего права к обычаю предъявляются еще и такие требования, как непрерывность действия, использование с общего миролюбивого согласия, обязательная сила, определенность и согласованность.

Место обычая в системе источников современного права отражает эту эволюцию, которая в западном правоведении заключалась в переходе от полного его отрицания (ст. 7 французского Гражданского кодекса) к признанию обычая в качестве субмедиаторного, а в настоящее время — и основного источника права, равного закону. Наиболее ярко это проявляется в странах, где торговое право обособилось в самостоятельную, существующую параллельно с гражданским отрасль права (Франция, ФРГ, Япония и т. д.). К отношениям в сфере торговли применяются, прежде всего, нормы торгового права, независимо от того, являются ли они нормами законодательства или обычая. Поэтому при возникновении спора соблюдается следующая очередность применения источников: торговые законы; торговые обычаи; гражданские законы.

Особенно велико значение обычая в развивающихся странах Азии, Африки и Океании. В Африке нормам неписаного обычного права все еще следует свыше 80% населения, а в отдельных регионах тропического пояса — около 95%. Причем обычай здесь может регулировать как традиционные, так и экономические отношения.

В целом в современной правовой науке отсутствует единое понимание обычая как источника права, и даже в правовой доктрине одной и той же страны сложно найти разные определения правового обычая. Можно отметить, что вывод Р. Давида о том, что «изучение обычая никогда не было проведено должным образом», не утратил своей корректности и в настоящее время.

Например, Дигесты Юстиниана являются одним из величайших памятников правовой мысли периода Римской империи. Дигесты были созданы в VI веке н. э. во времена правления императора Юстиниана и являются основным источником знаний о римском праве. Они переведены более чем на 50 языков мира. Однако в России первая книга «Дигесты Юстиниана» как начало работы по полному переводу текста вышла только в 2002 г., а в августе 2005 г. вышел в свет последний 7-й том.

Значимость этого труда для современных юристов заключается прежде всего в том, что до 80% всей юридической терминологии, используемой в европейской юриспруденции в той или иной степени, были разработаны римским правом. Многие страны мира (в том числе и Россия) широко используют основные положения (рецепцию) римского права.

Исторически первые источники права состояли из обычаев, систематизированных в определенном порядке.

### **Законник Хаммурапи**

Назван по имени царя Вавилона (XXVIII в. до н. э.). Законник состоит из 282 статей. Из них полностью сохранилось 247. Он представлял собой базальтовый столб, покрытый клинописью, который находился в публичном месте. Это означало, что «никто не может отговариваться незнанием закона». Это правило дошло до наших дней и выражается в том, что принятый нормативный акт должен быть опубликован в официальных средствах массовой информации. Иначе он не будет считаться юридически значимым.

Выросшая из судебного решения по конкретному делу норма права формулировалась так же, как формулируют решение суда, — как решение частного случая, ка-

зуса. Например: «Если человек выбьет зуб равному себе (по общественному положению), то должно выбить его зуб». (Око за око, зуб за зуб...)

Авторы Законника стремились группировать статьи по их содержанию, но строгого различия между правом уголовным, гражданским или процессуальным они еще не проводили.

Главными источниками Законника были судебные решения самого Хаммурапи и высших судов вообще. Смертная казнь упоминается в 30 случаях. Была она, как правило, мучительной: сожжение, утопление, насаждение на кол...

Судья не мог изменить уже вынесенное решение. В противном случае его самого ждало суровое наказание. Высшей судебной инстанцией был сам царь.

### Законы Ману (I век до н. э.)

Написаны в форме двустий (2685 статей). Авторы — жрецы одной из древнеиндийских брахманских школ.

Непременным условием всякого договора была его публичность.

Развод для жены невозможен: «Ни продажей, ни разводной платой жена не освобождается от мужа»; «Муж может оставить жену, если она его ненавидит»; «жена, не рожающая детей, может быть переменена на восьмом году, рожающая мертвых — на десятом, но сварливая немедленно».

Суровы наказания за воровство. Вор, застигнутый на месте преступления, мог быть убит немедленно. Ночная кража каралась посадением на кол. В других случаях предписывалось членовредительство, 11-кратный штраф от стоимости украденного. Наказание возрастало при рецидиве.

Главными средствами установления судебной истины были свидетельские показания и разного рода испытания. Клятва человека приравнивалась к свидетельским показаниям.

В современных условиях обычай как основной источник права утратил свое значение. Однако в международном гражданском и других отраслях права обычай продолжает иметь место. Например, статья 5 ГК РФ в качестве источника гражданского права предусматривает обычай делового оборота.

### Правовой прецедент

*Прецедент* — это увековеченный принцип.

Под прецедентом принято понимать характер поведения субъекта (субъектов) права в конкретной ситуации, которое рассматривается как образец поведения для других в аналогичных обстоятельствах.

**Правовой прецедент** — это решение по конкретному делу, которому государство придает силу общеобязательного в последующих спорах.

Судебный прецедент является весьма распространенной формой права в современном мире. Юридическая практика в целом и судебная практика в частности фактически получили значение источника права еще в Древнем Риме, поскольку ряд институтов римского права складывался именно в ходе судебной практики. В отечественной науке судебный прецедент как источник права отрицался. Назначение судебной практики признавалось как средство формирования правосознания юристов, являющегося личностным механизмом разрешения юридически значимых дел. Иными словами, судебная практика рассматривалась как определенная идеология.

Этот источник права широко используется в англосаксонской системе права. Так, в Великобритании право создано королевскими Вестминстерскими судами,

ибо общее право — это право судебной практики. Судебная практика в Великобритании и других государствах данной правовой семьи не только реализует право, но и создает норму права. Соответственно судьи исполняют роль субъектов правотворчества. Обязанность придерживаться норм права, уже содержащихся в общей части судебных решений, уважать судебные прецеденты вполне логична для права, созданного судебной практикой. Судьи в государствах с общей системой права обязаны придерживаться решений, принятых их предшественниками.

Судебный прецедент — источник права, в наибольшей мере раскрывающий своеобразие англосаксонской правовой системы. Возникший в Англии и распространившийся в десятках стран мира, он повсеместно остается в основе своей английским, хотя, конечно, и отражает специфику местных условий и британской колониальной политики.

Специфика английского права состоит отнюдь не в прецеденте как таковом, когда ранее вынесенное решение принимается во внимание при рассмотрении сходных вопросов. Речь идет о действии доктрины прецедента, или *stare decisis*, суть которой в обязанности судов следовать решениям судов более высокого уровня, а также в связанности апелляционных судов своими прежними решениями (кроме палаты лордов)<sup>1</sup>.

Условием действия системы прецедентов является наличие источников информации о прецедентах, т. е. судебных отчетов (*law reports*). Об их важности свидетельствует тот факт, что доктрина обязательности прецедента сложилась в современном виде лишь в середине XIX века, когда запись судебных отчетов стала целью системой.

Доктрина прецедента обуславливает особую роль суда в формировании и развитии права. Если на европейском континенте судьи лишь применяют правовые нормы, то в условиях прецедентного, или общего, права (*common law, judge made law*), вынося решения или приговор, они одновременно объявляют или создают право, т. е. выступают в роли законодателей. Альтернатива — «объявляют или создают» — объясняется неодинаковой природой судебных прецедентов. Одни из них (деклараторные) повторяют уже существующие нормы права или дают их толкование. Другие (креативные) — восполняют пробелы законодательства и создают таким образом новую норму<sup>2</sup>.

В любом случае решение или приговор суда становится обязательным для нижестоящих судов и, как правило, для судов того же уровня. При этом обязательным являются не все судебные решения, а лишь та его часть, которая называется *ratio decidendi*. Это принцип, лежащий в основе решения. В дальнейшем ему будут и следовать суды. Наряду с *ratio decidendi* составной частью судебного решения является *obiter dicta* (попутно сказанное), т. е. умозаключение, либо основанное на факте, существование которого не было предметом рассмотрения суда, либо хотя и основанное на установленных по делу фактах, но не составляющее сути решения<sup>3</sup>. Для английского права характерно деление прецедентов на обязательные (или связывающие) и убедительные (*persuasive authority*). Если *ratio decidendi* является прецедентом, то *obiter dicta* может им стать лишь в силу своей

<sup>1</sup> См., например: Кросс Р. Прецедент в английском праве. М., 1985. С. 28.

<sup>2</sup> См.: Апарова Т. В. Основные тенденции английского прецедентного права // Ученые записки ВЮЗИ. Вып. 17.4.3. М., 1968. С. 130.

<sup>3</sup> См., например: Кросс Р. Указ. соч. С. 91.

убедительности. Вместе с тем в известных случаях и *ratio decidendi* могут рассматриваться в качестве убедительных прецедентов.

Определение характера прецедента и степени его обязательности применительно к конкретному делу предполагает разработанную технику отличий как *ratio* от *obiter* «внутри» судебного решения, так и собственно прецедентов от фактической основы дела. В отличие от законодателя суд не обладает свободой выбора тех норм и политики, которые он считает лучшими. В Англии сложился принцип жесткого следования прецедентам. Наиболее ярко он проявляется в правиле, согласно которому авторитет старых прецедентов с течением времени не только не утрачивается, но, напротив, возрастает.

Вместе с тем жесткое следование прецедентам отнюдь не исключает возможности отмены действующих прецедентов. Так, вышестоящий суд может отвергнуть решение нижестоящего, а в некоторых случаях и свое предыдущее решение. Кроме того, любая правовая норма может быть изменена парламентским актом. При этом отмененный прецедент имеет ретроспективное действие, что негативно сказывается на уже сложившихся отношениях.

Исследователи отмечают, что, говоря о соотношении прецедента и закона, необходимо учитывать, по меньшей мере, три фактора:

- утрату прецедентом со второй половины XIX в. своего верховенства в правовой системе;
- неоднозначность «взаимоотношений» закона и прецедента, ибо приоритетом обладает закон по отношению к прецеденту, поскольку последний может быть отменен нормой закона, и судебный прецедент по отношению к закону, что вытекает из обязанностей суда толковать акты парламента, при этом лишь нормы законодательства, получившие судебное истолкование, считаются частью общего права;
- надгосударственный характер общего права, действующего в большой группе англоязычных стран.

В других (кроме Англии) странах общего права судебный прецедент действует лишь на определенную ограничивающую дату. Не одинакова и степень строгости в следовании правилу прецедента.

В Великобритании, например, правила прецедента раскрываются в следующих основных положениях:

- решения, вынесенные высшей судебной инстанцией — палатой лордов, составляют обязательные прецеденты для всех судов;
- решения, принятые Апелляционным судом, состоящим из двух отделений — гражданского и уголовного, обязательны для всех нижестоящих судов и (кроме уголовного права) для самого этого суда;
- решения, принятые Высоким судом, обязательны для низших судов и, не будучи строго обязательными, имеют весьма важное значение и обычно используются как руководство различными отделениями Высокого суда и Судом Короны, который был создан в 1971 г. для рассмотрения особо тяжких уголовных преступлений.

Особенностью судебного прецедента является его тесная связь с фактическими обстоятельствами дела. Процесс формирования прецедентного права шел путем признания фикции, согласно которой решение суда всегда содержит ту или иную норму права, позволяющую быть доказательством ее действительности.

С 1966 г. палата лордов отказалась от правила применения прецедента в случаях, когда особые соображения требуют достаточно умеренно использовать его. Обязательными остались только решения, исходящие от высоких судов, т. е. Верховного суда и палаты лордов (кроме указанного случая). Решения других судов и квази-

судебных органов могут служить примером, но не создают обязательного прецедента. За многовековую деятельность в Великобритании создано около 300 тыс. прецедентов.

В США правила прецедента не действуют так жестко. Верховный суд США и верховные суды штатов могут менять свою практику. Прецедент действует лишь в пределах судебной системы конкретного штата в силу их независимости. С определенной долей условности можно считать, что в США существует 51 система права — 50 в штатах и одна федеральная.

Суд в США выполняет правотворческую функцию как при отсутствии закона, так и при его наличии. Американские юристы говорят, что «право по данному поводу молчит» (хотя рассматриваемые отношения урегулированы законом), если судом не приняты как минимум два решения, аналогичных предписанию закона. Ежегодно в США публикуется около 300 томов судебной практики, и, несмотря на широкое использование компьютерной техники, поиск прецедентов является нелегким делом. Однако прецедент там, как и во всей семье общего права, служит источником (формой) права. В этом есть свои достоинства и недостатки. Главное достоинство — в отсутствии отказов в разрешении судами юридических дел, отличающихся самой большой новизной. Основной недостаток — в неопределенности и непредсказуемости в значительной мере судебного решения по существу, так как право здесь творят судьи в форме прецедента.

С середины XX в. прецедент как источник права стал применяться в романо-германской правовой семье, в семье социалистического права (применительно к арбитражной практике), и можно сказать, что начинает пробивать себе дорогу в российской правовой системе (Полномочия Конституционного Суда РФ).

По действующему законодательству Высший арбитражный и Верховный суды Российской Федерации в процессе рассмотрения дел наделены правом отмены ведомственных приказов. Например, решением Верховного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2005 г. был признан недействующим Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 25 марта 2005 г. № 34 «Об утверждении границ муниципальных образований в Волгоградской области», в части включения поселков «Соляной», «им. 19 партсъезда» в черту муниципального образования Светлоярский район Волгоградской области (приложение № 25)<sup>1</sup>.

Следует отметить, что прецедентное право существует в Российской Федерации. Существовало оно и в СССР. В большей степени это правило применимо к ситуации, связанной с поиском официальной истины по отношению к сложной общественной проблеме, требующей не столько правового, сколько политически взвешенного решения. Такое возможно и нередко встречается в практической деятельности любого государства.

Решением Конституционного Суда Российской Федерации (ноябрь 2004 г.) был подтвержден соответствующий Конституции страны запрет на создание политических партий, в названиях которых присутствует название конкретной религии, либо одной из национальностей. В то же время подобный запрет не действует в некоторых странах Европы. Например, в ФРГ на законных основаниях действует политическая партия ХДС (христианский демократический союз).

<sup>1</sup> См.: Верховный Суд отменил приказ министерства / Российская газета. 2006. 15 марта.

С учетом особенностей действия судебного прецедента во времени учеными выделяются три варианта его применения:

- новый прецедент применяется только к правоотношениям, возникшим после его принятия (перспективное действие прецедента);
- новый прецедент может применяться не только к правоотношениям, возникшим после его принятия, но и к фактам дел, находящихся в производстве ранее (настоящее перспективное действие прецедента);
- новый прецедент может применяться не только к правоотношениям, возникшим после, но и до его принятия (ретроспективное действие). В этом случае наблюдается обратная сила прецедента.

В Европе сложившаяся практика Европейского суда по правам человека получила название прецедентной. Нормы Конвенции о правах человека и основных свободах не применяются судом отдельно от тех решений, которые были вынесены ранее Судом по применению этой статьи или нормы. Формулируя любое ходатайство в Европейский суд, надо обязательно ссылаться на существующую практику Европейского суда.

Помимо судебного прецедента в странах, где действуют административные суды, применяется и **административный прецедент**. Наиболее широко это происходит во Франции. Такое положение объясняется сравнительно молодым возрастом административного права (возникло в конце девятнадцатого века) и его комплексным характером, охватывающим разнообразный спектр общественных отношений. Для придания единообразия регулируемым правом общественных отношений практика рассмотрения специальными (административными) судами дел и споров идет по пути основных положений и принципов судебного прецедента.

### Международное право

Термин «международное право» возник в средние века. В основе его зарождения были авторитет и международное признание авторитета римского права, в котором содержались нормы, рассчитанные на регулирование отношений, возникающих между римскими гражданами и иностранцами, а также иностранцев между собой на территории Рима. Такое право называлось «*jus gentium*» — право народов. Позже это понятие трансформировалось в «*jus inter gentes*» — право между народами или международное право.

Первые шаги к формированию принципов международного права государства сделали в середине XVII в. По мнению специалистов<sup>1</sup>, основные положения международной политической системы были заложены вестфальскими мирными договорами (после заключения Вестфальского мира в 1648 г.) и остаются неизменными (в том числе и в Российской Федерации) до настоящего времени. Основными среди них являются: «верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти на территории государства; независимость в международном общении; обеспечение целостности и неприкосновенности территории».

С середины XX столетия международное право стало выполнять роль интегратора в процессе формирования национальных правовых систем. Оно создает «условия для все более активного использования «правовых образцов» других стран, ... гармонизации национальных законодательств и тесного переплетения национальных и «внешних» норм». По своей природе являясь преимущественно договорным,

---

<sup>1</sup> Зорькин В. Апология Вестфальской системы // Российская газета. 2004. 13 июля.

оно уделяет большое внимание процедуре заключения и выполнения международных договоров<sup>1</sup>.

Например, Совет Европы принял предложение России по формированию единого правового пространства и созданию единого регистра нормативных правовых актов. В качестве пилотного проекта предполагается создание единой правовой базы в сфере борьбы с терроризмом, ставшим общей проблемой для всех государств — членов Совета Европы. Основу этого проекта должны будут составлять европейские конвенции: по борьбе с терроризмом; по защите прав свидетелей и раскаявшихся лиц. В мае 2005 г. между Россией и Евросоюзом было подписано соглашение о формировании четырех общих пространств. Оно предназначено распространять свое действие в сфере экономики, внешней и внутренней безопасности, законодательства, образования и культуры.

Иерархическая система источников формирования права различных государств включает в себя совокупность нормативных правовых актов различных видов и уровней международных организаций — универсальных (ООН), региональных (Совет Европы, СНГ), специальных (МАГАТЭ), а также национальных (федеральных, региональных и местных).

В целях повышения эффективности взаимодействия между государствами — членами СНГ Российской Федерацией предпринимались меры по улучшению сотрудничества в этом вопросе. Была утверждена Программа взаимодействия федеральных органов государственной власти Российской Федерации в области информационно-правового сотрудничества с органами власти государств — членов СНГ, в разработке которой приняло участие ряд министерств и ведомств (Минюст, МИД, ФАПСИ и др.)<sup>2</sup>.

По оценкам специалистов (Ю. А. Тихомиров), в рамках СНГ за десять лет (с 1992 г. по 2002 г.) было принято 1194 документа, 84 процента вступили в силу со дня подписания, а 16 процентов — после ратификации и т. п.

Подготовка модельного акта осуществляется в различных формах: в виде научной концепции законодательного акта; проекта законодательного акта; проекта определенной части законодательного акта. Опыт реализации более 100 модельных актов свидетельствует о низкой степени их действия.

Иной подход к данной проблеме наблюдается в государствах, входящих в Европейское Экономическое Сообщество (ЕЭС). Это международное образование на основании своих учредительных документов предоставляет исполнительным органам Сообщества права и полномочия по принятию решений, имеющих приоритет перед национальными законодательствами государств — членов ЕЭС. Практиче-

<sup>1</sup> Тихомиров Ю. А. Международно-правовые акты: природа и способы влияния // Журнал российского права. 2002. № 1.

<sup>2</sup> Структура Программы, рассчитанная на реализацию в течение 1994—1995 годов, содержала следующие разделы: Общие положения; Организационное обеспечение информационно-правового сотрудничества Российской Федерации с государствами — участниками СНГ; Предложения по созданию в рамках СНГ российской части межгосударственной системы правовой информации и базы данных межгосударственных актов СНГ, законодательных актов государств — участников СНГ; информационно-правовое и научно-методическое обеспечение деятельности федеральных органов государственной власти Российской Федерации. В полном объеме заявленные в Программе цели по различным причинам достичь не удалось. (Указ Президента Российской Федерации от 29 марта 1994 г. № 607 «О взаимодействии федеральных органов государственной власти Российской Федерации в области информационно-правового сотрудничества с органами власти государств — участников Содружества Независимых Государств» // Российская газета. 7 апр. 1994.)

ская деятельность по реализации этих полномочий базируется на эффективном контроле и надзоре за выполнением норм и стандартов безопасности, экономической и юридической ответственности, государственной экспертизе, лицензировании видов деятельности.

Фактически одинаковый подход к пониманию сущности чрезвычайного законодательства, формирование единого правового пространства по определенным сферам общественной жизни<sup>1</sup>, союзнические обязательства<sup>2</sup>, виды угроз<sup>3</sup>, общее историческое прошлое и ряд других обстоятельств позволяют сделать следующий вывод.

Существует не только целесообразность, но и необходимость создания в рамках СНГ модельных нормативных актов (договоры, законы, соглашения) по вопросам регулирования совместных действий в различных сферах и ситуациях, в том числе и способных повлечь за собой необходимость принятия мер по введению одновременно на территориях нескольких государств особых правовых режимов.

У каждой отрасли права имеются особенности в источниках его формирования. Это зависит от ряда факторов, таких как предмет, виды и способы регулирования общественных отношений; характер ограничений, применяемых в процессе регулирующего воздействия и т. д. Например, «внутренним» источником формирования уголовного права являются только федеральные законы. У других отраслей и комплексов права — совокупность нормативных актов, обладающих различной юридической силой.

Современное право Российской Федерации, прежде всего, основывается на общепризнанных принципах и нормах международного права, а также международных договорах Российской Федерации, которые являются составной частью ее правовой системы (см. ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации; ч. 1 ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> См., например: Федеральный закон от 22 апреля 2004 г. № 22-ФЗ «О ратификации Соглашения о формировании Единого экономического пространства» // Российская газета. 2004. 27 апр.

<sup>2</sup> Например, бюджет Союзного государства (Россия и Беларусь) на 2004 год (принят постановлением Парламентского Собрания Союза Беларуси и России 25 марта 2004 г. № XXV-4. Утвержден постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства 6 августа 2004 г. № 5) предусматривал «финансирование правоохранительной деятельности и обеспечение безопасности Союзного государства». Важное место среди разнообразных совместных мер занимают «мобилизационная подготовка экономик» и «предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий» // Российская газета. 2004. 26 авг.

<sup>3</sup> См., например: Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2004 г. № 381 «Об утверждении перечня специальных средств и материалов обеспечения специальных антитеррористических формирований, применяемых в соответствии с Протоколом об утверждении Положения о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств — участников Содружества Независимых Государств» // Российская газета. 2004. 4 авг.

<sup>4</sup> В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. (п.1) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» эти понятия определяются следующим образом. «Под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо». «Под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного» // Российская газета. 2003. 2 дек.



Как объективный фактор и источник формирования национальных правовых систем международное право следует рассматривать в качестве особой правовой системы, основу которой составляют императивные нормы, представляющие собой его основные принципы. Это находит соответствующее отражение в правовых системах ряда государств.

Например, в Великобритании и США международное право признается «частью права страны». Отражение норм международного права во внутригосударственных правовых системах осуществляется следующими способами<sup>1</sup>:

- *отсылкой* — учет в законодательных актах общих положений или отдельных норм международного права;
- *рецепцией* — восприятие нормы международного права без изменения его содержания;
- *трансформацией* — преобразование норм международного права посредством принятия по этому же вопросу специального нормативного правового акта.

Международное право формируется посредством источников двух видов: *основных* — резолюции Совета Безопасности ООН, международные договоры, конвенции, протоколы и обычаи; *вспомогательных* — общепризнанные принципы права, судебные решения и доктрины.

В отношении национальных правовых систем международное право выполняет следующие основные функции:

- *координирующую* — посредством установления общеприемлемых стандартов поведения субъектов международного права;
- *регулирующую* — посредством восприятия государствами устанавливаемых императивов правового поведения;
- *охранительную* — посредством возможности обращения государств за защитой нарушенных прав и законных интересов в соответствующие международные структуры;
- *обеспечительную* — посредством применения мировым сообществом комплекса мер (политических, экономических, правовых, военных и т. д.) по отношению к государству, позволяющему осуществлять действия в отклонение от общепринятых принципов.

Важное место в международно-правовой системе принадлежит доктринам, разрабатываемым как отдельными юристами, так и отражающими их коллективное мнение (в том числе и представителей различных государств). Мировое сообщество создало еще в 1873 г. Ассоциацию международного права (штаб-квартира находится в Лондоне). В том же году был учрежден Институт международного права (штаб-квартира в Брюсселе).

**Кодификация международного права** рассматривается как один из важнейших способов международного правотворчества, выражающийся в процессе систематизации действующих норм с целью устранения возникающих противоречий, восполнения пробелов и замены устаревших норм на новые.

Она может быть *официальной* (разработка и принятие международных договоров) и *неофициальной* (разрабатывается в частном порядке общественными организациями или учеными-правоведами). Результаты неофициальной кодификации нередко используются при подготовке норм международного права. Например, на основе разработанного Международным Красным Крестом проекта кодификации гуманитарного права вооруженных конфликтов были приняты четыре Женевских

<sup>1</sup> Шаповалов Н. И. Курс лекций по международному праву. Выпуск I. М.: МЭСИ, 2000. С. 7–9.

конвенции 1949 г. о защите жертв войны и два дополнительных протокола к ним в 1977 г.

Кодификация международного права осуществляется следующими основными способами:

- установлением точного содержания и четкого формулирования принципов и норм международного права, существующих в определенной сфере отношений между государствами;
- изменением, а при необходимости и переработкой устаревших норм;
- укреплением в согласованном виде юридически обязательных положений в едином международно-правовом акте.

Степень восприятия международных доктрин национальными правовыми системами зависит от их принадлежности к правовой семье определенного вида. Например, российской теорией права международная доктрина воспринимается как вспомогательное средство для определения характера нормативных предписаний.

По точному замечанию Ю. А. Тихомирова<sup>1</sup>, для норм международного права характерна большая степень «нормативной концентрации». Их структура и содержание выражаются в виде норм-дефиниций, норм-принципов, норм-целей, коллизионных норм, презумпций. Поэтому отражаемые в них правила выбора должного поведения субъектов национальных правовых систем носят предположительный, оценочный, соответствующий складывающейся ситуации характер.

В полной мере это относится и к той части норм международного права, которые выступают в качестве источника формирования не только обычного, но и чрезвычайного законодательства Российской Федерации. Международные нормы влияют преимущественно на диспозицию национальных норм. Выбор содержательной части диспозиций и санкций, выступающих в качестве регуляторов поведения конкретных субъектов правоотношений, предоставляется «национальным законодателям».

Характеризуя международное право как один из источников формирования права России, необходимо отметить следующее обстоятельство. Конституция РФ (ст. 71) и Федеральный закон РФ «О международных договорах Российской Федерации» право на заключение, прекращение и приостановление действий международных договоров отнесли к ведению Российской Федерации. В то же время выполнение международных договоров, т. е. правоприменительный процесс, относится к совместному ведению Федерации и входящих в ее состав субъектов. Общая правоприменительная практика на уровне субъектов Российской Федерации свидетельствует о наличии случаев отклонения от положений международных договоров.

### Нормативный правовой акт

Нормативный правовой акт — установленный государством акт, содержащий общие правила поведения (норма права). Данная форма права известна всем обществам. По юридической силе нормативные акты делятся на законы и подзаконные акты.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ дает следующее определение **нормативного правового акта** — «изданный в установленном порядке акт управомоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления

<sup>1</sup> Тихомиров Ю. А. Международно-правовые акты: природа и способы влияния // Журнал Российского права. 2002. № 1.

или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом»<sup>1</sup>.

Существуют и другие трактовки определений термина «нормативный правовой акт» различных видов. **Нормативный правовой акт, устанавливающий правовой статус организации** — это «типовые примерные положения (уставы) об органах (например, территориальных), организациях, подведомственных соответствующим федеральным органам исполнительной власти, а также устанавливающие правовой статус организаций, выполняющих в соответствии с законодательством Российской Федерации отдельные наиболее важные государственные функции»<sup>2</sup>.

**Нормативный правовой акт, имеющий межведомственный характер** — это «акты, содержащие правовые нормы, обязательные для других федеральных органов исполнительной власти и (или) организаций, не входящих в систему федерального органа исполнительной власти, утвердившего (двух или более федеральных органов исполнительной власти, совместно утвердивших) нормативный правовой акт»<sup>3</sup>.

Историческую эволюцию закона целесообразно рассматривать как один из аспектов эволюции права в целом. Идея верховенства права исторически значительно старше идеи верховенства закона (как и самого закона). Выделяют две тенденции развития права и закона — европейскую и восточную. Восток в данном случае — понятие цивилизационное, а не географическое. Речь идет о странах, которые (исключая Африку, южнее Сахары) относятся к неевропейской, восточной цивилизации<sup>4</sup>. В рамках каждой из них существуют свои разновидности верховенства права (и закона): в Европе — англосаксонская и романо-германская, на Востоке — индусская, исламская и т. д. Так, если в Европе еще в древности складывается светская концепция закона, то на Востоке до прихода европейцев понятие закона либо отсутствует (обычное право, индуизм), либо имеет иной смысл, нежели в европейском праве. Здесь сам характер правопонимания обусловил верховенство права по отношению к обществу и государству.

Исламский фикх и индусская драхма представляют собой не подлежащую обсуждению модель справедливости, в соответствии с которой может строиться поведение каждого члена общины во все времена. Эта концепция верно отражает соотношения права и общества в классическом исламе и индуизме. Потому не столь далек от истины арабский автор Г. М. Бадр, утверждающий, что мусульманское общество было основано на господстве права задолго до того, как эта идея стала краеугольным камнем западных обществ.

<sup>1</sup> БВС РФ. 2003. № 3.

<sup>2</sup> См.: п. 12 Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных приказом Минюста России от 14 июля 1999 г. № 217. (Печатается по тексту Решения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2004 г. Дело № 7448/04 // Российская газета. 2004. 30 дек.

<sup>3</sup> См.: п. 12 Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных приказом Минюста России от 14 июля 1999 г. № 217. (Печатается по тексту Решения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2004 г. Дело № 7448/04 // Российская газета. 2004. 30 дек.

<sup>4</sup> См.: *Васильев Л.С.* История религий Востока. М., 1983.

Такое верховенство права складывается независимо от того, существует ли в традиционной правовой системе концепция закона. Например, вначале право (божественный закон) предшествует обществу и государству и выступает в качестве их первоосновы. Потому в идеале и то и другое должно соответствовать праву.

В данном случае качество закона, как особый порядок его принятия, здесь отсутствует. Напротив, процесс создания закона окутан таинственностью и мистификацией. Священные нормы шариата в исламе есть откровения Бога, «услышанные» его пророком Мухаммедом и изложенные в Коране. Законодательная власть принадлежит лишь Богу и пророку Мухаммеду как прямому выразителю божественного закона.

Доктора ислама могут определять соответствие актов правителя, явлений и процессов общественной жизни священному закону. Заключение об этом дается в форме фетвы, которая со временем превращается в самостоятельный источник права.

«Рукотворные» нормы, изменяющиеся с течением времени, не могут нарушать божественного закона. Отсюда важность доктрины как источника права, определяющего степень допустимости отступлений рациональных правил от «неизменных» норм шариата. Со временем доктрина становится важнейшим источником права.

В Европе в раннеклассовую эпоху также формируется дуализм доктрины и структуры права, а для средневековья совершенно не характерны представления о том, что государство может создавать и изменять право. Однако здесь уже в древности складывается светская, а не религиозная концепция закона. Возникнув в античном Риме, она оказала заметное влияние на развитие понимания законов в странах Европы. Так, сами термины «закон»; «законодательство» во многих европейских языках происходит от латинского *lex* (множественное число *leges*). Значительно технико-юридическое влияние римского права. Роль закона возрастает по мере создания централизованных государств и особенно усиливается в период абсолютизма. Но его верховенство утверждается лишь с наступлением буржуазной эпохи и только в странах романо-германской правовой семьи.

Сегодня под верховенством закона в большинстве стран понимают прежде всего верховенство конституции. Конституцию определяют как центр, ядро правовой системы, источник государства и т. д. Неодинаковая юридическая сила иных законов порождает проблему их соподчиненности. Она дополняется проблемой соотношения закона и подзаконных актов, а в федеративных государствах — соотношения нормативных актов федерации и ее субъектов. Закон может определяться как по материальным, так и по формальным критериям.

С тех пор как право приобрело национальный характер, закон в силу его связей с верховной властью государства можно рассматривать как проявление государственного суверенитета. Два аспекта суверенитета — внутренний и внешний — обуславливают и соответствующие аспекты проблемы верховенства закона. В принципе верховенство закона отражает лишь внутренний аспект суверенитета, т. е. верховенство государственной власти внутри страны. Внешний аспект суверенитета проявляется в соотношении закона международного права, значимость этой проблемы возрастает по мере усиления интеграции государств.

Европейская доктрина предполагает формальное закрепление закона в системе источников права и наличие политико-правовых гарантий верховенства закона, а также ряда неправовых условий.

Верховенство закона неразрывно связано с его легитимностью. В принципе легитимности закона это правовой аспект, изложенный М. Вебером, общей концепции легитимного порядка и легитимной власти, предполагающих соответствие социальных действий подвластных и властвующих высшей идее, существующей в обществе.

Американский ученый Р. Пилон утверждает, что термин «легитимность» в обычном его понимании обозначает ту точку, где сходятся право и мораль. По мнению некоторых ученых, слово «закон» подразумевает легитимность. Оно, как отмечал Р. Давид, призвано выделять акты, выражающие волю тех, кто правит, при условии, что они признаются в качестве законодателей.

Верховенство закона реально лишь при наличии и формально юридического и сущностного критерия легитимности, ибо учет последнего из них может означать доминирование целесообразности над законностью, а только первого — провоцировать использование закона в антигуманных целях. Сама возможность «корректировки» законов в соответствии с требованиями легитимности свидетельствуют о существовании источников права, конкурирующих с ним.

Критерием легитимности законов выступает конституция. Критерием ее легитимности — высшие принципы справедливости. В процессе судебного конституционного контроля происходит отсев не конституционных законов (норм), т. е., по существу, их корректировка с позиции легитимности. Одновременно корректируется путем толкования сама конституция.

По существу, в чистом виде концепция верховенства законов реализовалась лишь в классическом мусульманском праве. В бывшем Советском Союзе и странах социалистического содружества провозглашение этого принципа было фикцией в силу отсутствия разделения властей и характерного для тоталитарных режимов примата политики над правом.

В ряде скандинавских стран не признается иерархия и четкое соподчинение права, следовательно, отсутствует и принцип верховенства законов.

Но и в тех правовых системах, где принцип верховенства закона провозглашается, действие его далеко не безусловно. Это связано с тенденцией к ограничению позиций парламента в пользу органов исполнительной власти. Поэтому реальное место закона в системе источников права во многом определяется соотношением компетенции парламента и правительства (президента). Кроме того, обычно допускается корректировка закона конституционными или общими судами.

Возможны два подхода к проблеме верховенства закона. «Узкий» состоит в формально-юридическом определении закона в системе источников права. «Широкий» предполагает рассмотрение источников права во взаимосвязи и взаимодействии с политической, идеологической, социальной и другими системами. Тогда принцип верховенства закона приобретает многомерность и рассматривается сквозь призму демократии (или ее отсутствия), идей, положенных в основу правопонимания, характера отношения в обществе и т. д. Представляется, что именно такое видение проблемы позволяет раскрыть реальную роль и назначение закона в той или иной правовой системе.

В России законы делятся на конституционные и обыкновенные. К конституционным законам относятся, прежде всего, сама Конституция и законы, которые упоминаются в Конституции (всего их около 20).

По органу, принимающему закон, в Российской Федерации различают законы федеральных представительных органов и законы федеральных органов субъектов Федерации. По объему и объекту регулирования законы делятся на общие и специ-

альные. Общие законы посвящены определенной сфере общественных отношений. К ним относятся основы законодательства, основные принципы законодательства, кодексы. Специальные законы регулируют более узкие сферы общественных отношений (например, Законы РФ «О милиции», «О залоге» и др.)

**Подзаконный нормативный правовой акт** — это документ, издаваемый в соответствии с законом и ему не противоречащий, содержащий нормы права, конкретизирующие, детализирующие и организационно обеспечивающие действие закона. Он является понятием собирательным и представляет собой иерархию актов, начиная от высших представительных органов, Президента, Правительства и кончая актами местных органов власти и управления. В федеративном государстве необходимо также различать подзаконные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти и субъектов Федерации.

Указом Президента РФ от 5 декабря 1991 г. на Министерство юстиции была возложена функция по государственной регистрации издаваемых министерствами и ведомствами нормативных актов, которые регулируют права и законные интересы граждан или носят межведомственный характер. Постановлением Правительства РФ от 8 мая 1992 г. было утверждено Положение о порядке государственной регистрации ведомственных нормативных актов. Начало регистрации установлено было с 15 мая 1992 г.

Новое направление в деятельности Министерства юстиции представляет собой контрольную функцию, преследующую цель обеспечить соблюдение законности. Таким способом исполнительная власть осуществляет внутренний контроль за министерствами и ведомствами, направленный на пресечение возможных нарушений в процессе осуществления ими своих нормотворческих функций.

К подобной практике проявляют интерес правительства и органы юстиции государств — участников СНГ (Украина, Казахстан, Узбекистан и др.), а также республики в составе РФ (Карелия, Коми и др.). В некоторых субъектах федерации органами юстиции введена и успешно осуществляется регистрация нормативных актов, издаваемых органами управления.

Вместе с усложнением структуры государственных органов, наделением ряда вновь создаваемых органов экономического регулирования полномочиями по изданию нормативных актов и общим расширением нормотворческой компетенции государственных органов имеет место значительное увеличение видов источников права. Превращение органов исполнительной власти в основное орудие определения политики — государственное управление в широком смысле — и связанный с этим отказ от верховенства парламента приводят к отказу от существовавшего ранее иерархического построения системы источников права. Акты правительства приобретают особое значение не только по своему фактическому удельному весу, но и с точки зрения формальных критериев. В значительной мере происходит уравнение нормативных актов правительственных органов с законодательными актами, издаваемыми парламентом.

Множественность источников права наиболее ярко проявляется как отражение возрастающей роли и объема нормотворческой деятельности органов исполнительной власти в таких странах, как Франция, Великобритания, США.

Конституция Франции 1958 г., чрезвычайно расширив сферу нормотворческой деятельности исполнительной власти, вместе с тем не определила системы нормативных актов. Не фиксирована, прежде всего, нормотворческая компетенция правительства и центральных органов управления. Статья 21 Конституции говорит лишь о том, что премьер-министр «осуществляет регламентарные полномо-

чия». Статья 13 определяет при этом, что акты, обсужденные в Совете Министров, подписываются президентом Республики. На практике сложилась следующая система правительственных нормативных актов: ордонансы, декреты, решения, постановления, циркуляры, инструкции, уведомления.

В Англии можно отметить следующие виды правительственных нормативных актов: постановления, приказы, правила, указания, распоряжения, циркуляры, уведомления.

Множественность источников права типична и для США. К разнообразию видов нормативных актов, издаваемых органами исполнительной власти, добавляется еще и неопределенность их соотношения, регулирование однородных вопросов разнородными нормативными актами.

Президент США, объединяющий полномочия главы государства, главы исполнительной власти (правительства) и верховного главнокомандующего вооруженными силами, издает следующие виды нормативных актов: исполнительные приказы, административные приказы, планы реорганизации, директивы, прокламации, военные приказы. Министерствами и иными федеральными ведомствами издаются приказы, инструкции, правила производства и процедуры. Нормативные положения формулируются также в актах, носящих самые различные наименования: директива министерства, меморандум министра, циркуляр, публичное заявление.

### Нормативный договор

Значимость нормативного договора как одного из источников определяется тем, что право по своей сути, за незначительным исключением, «договаривается» с субъектами права о характере юридически значимого поведения в обществе в той или иной ситуации по различным поводам. Такое понимание права зародилось еще в античности. Римские юристы согласие народа считали универсальным правообразующим фактором. Это нашло свое отражение в доктрине естественного права, признававшей договор в качестве единственного правомерного источника позитивного права. В то же время сторонники естественно-правовой школы договор рассматривали как фактический, но не юридический источник, как средство добровольного самоограничения свободной личности.

**Нормативный договор** — соглашение двух или более сторон, устанавливающее, изменяющее или отменяющее правовые нормы в пределах их компетенции. Такие договоры бывают внутригосударственными и международными. Они могут содержаться в нормах права, принимаемых международными организациями различного вида: универсальных (ООН), региональных (Совет Европы), специализированных (МАГАТЭ, ВОЗ, ВТО).

Для нормативных договоров, как особых видов договоров, характерны следующие **основные черты**:

- предназначены регулировать наиболее устойчивые и типичные виды общественных отношений;
- заключаются в публичных интересах для достижения общественно полезных целей;
- охватывая широкий круг общественных отношений, они носят комплексный характер и могут выступать в качестве самостоятельных источников права;
- распространяют свое действие на формально неопределенный круг лиц;
- рассчитаны на неоднократное применение;

- как правило, не имеют фиксированного срока действия (если речь идет о временной передаче полномочий, то нормативный договор носит устанавливаемый в определенных рамках временный характер);
- содержащиеся в них требования обязательны для исполнения;
- продолжают свое общее действие независимо от возникновения или прекращения предусмотренных ими конкретных правоотношений;
- содержат правила поведения, юридически значимые не только для непосредственных участников договорных отношений (внутреннее юридическое воздействие), но и для иных лиц (внешнее юридическое воздействие);
- при возникновении спорных ситуаций, связанных с их исполнением, предусматривается специальная процедура разрешения юридического конфликта, связанная с определением уполномоченных субъектов (Конституционный Суд РФ, подобные суды в субъектах Российской Федерации – конституционные или уставные).

Федеративные государства, как правило, строятся на основе договора между федеральной властью и субъектами федерации. Они регулируют предметы ведения сторон и их полномочия.

С распадом СССР и обретением государственного суверенитета в Российской Федерации начался процесс формирования законодательства, определяющего правовые основы создаваемого института федерального вмешательства как необходимого условия функционирования государства с федеративной формой территориального устройства. Первым шагом на пути решения этой проблемы было разграничение на конституционном уровне предметов ведения между федеральным центром и субъектами федерации (ст. 71–72). Затем стали приниматься нормативные правовые акты, детализирующие это положение Конституции Российской Федерации. Разграничение предметов ведения между федерацией и ее субъектами является наиболее сложной проблемой на теоретическом и практическом уровнях. Этот процесс в значительной степени является предметом конституционно-правового (определение полномочий) и административно-правового (механизм реализации) регулирования<sup>1</sup>.

В предметы ведения федерального центра включаются наиболее важные вопросы государственной жизни: оборона страны, внешняя политика, финансы, налогообложение, организация высших органов власти, разрешение конфликтов между субъектами федерации, введение особых правовых режимов и т. д. К исключительному ведению субъектов федерации отнесены: вопросы организации деятельности территориальных органов власти; обеспечение общественной безопасности и охрана общественного порядка; охрана окружающей среды и т. д. К предметам совместного ведения отнесены вопросы, решение которых необходимо, соблюдая баланс интересов, решать на различных управленческих уровнях в силу их специфического характера.

31 марта 1992 г. в городе Москве были ратифицированы три федеративных договора о разграничении предметов ведения и полномочий. Они закрепляли допустимость взаимного делегирования прав на основе специальных соглашений между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации<sup>2</sup>;

<sup>1</sup> См. статьи 71–72 Конституции Российской Федерации.

<sup>2</sup> Договор (статья 4) определил порядок введения чрезвычайного положения федеральными органами государственной власти Российской Федерации на территории республики. Для этого



федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации<sup>1</sup>; федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области и автономных округов в составе Российской Федерации<sup>2</sup>.

В период заключения договорных отношений они, несомненно, сыграли положительную роль в вопросах формирования фактически нового государства, приостановив «центробежные» настроения отдельных регионов. По прошествии определенного времени содержание подписанных договоров практически свелось на нет. Президент России В. В. Путин высказывается за необходимость формирования внешней политики государства при активном участии регионов. Ведь 46 из 88 субъектов Российской Федерации являются приграничными<sup>3</sup>. Сейчас наблюдается обратный процесс, выражающийся уже в заключении договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации по поводу прекращения действия ранее заключенных между ними договоров о разграничении предметов ведения и полномочий<sup>4</sup>. По состоянию на декабрь 2002 г. были расторгнуты или находились в стадии оформления расторжения договоры с 30 субъектами Российской Федерации. К 1 июля 2003 г. предполагалось завершение этого процесса<sup>5</sup>. Однако этого не произошло.

В одном из проектов Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>6</sup> предусматривается, что подобные договоры могут заключаться только в исключительных случаях, исходя из экономических, географических и иных особенностей регионов. Такое возможно лишь в той мере, «в которой указанные особенности обуславливают иное, чем установленное в федеральных за-

---

необходимо предварительное согласие органов государственной власти этой республики. В тоже время, органы государственной власти республики уполномачиваются (по аналогии с Законом СССР от 3 апреля 1990 г. № 1407-1 «О правовом режиме чрезвычайного положения» и Законом РСФСР от 17 мая 1991 г. № 1253-1 «О чрезвычайном положении») при наличии обстоятельств, служащих основанием для введения режима чрезвычайного положения вводить его (Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» этого не предусматривает) с немедленным уведомлением Президента Российской Федерации и Федерального собрания (ранее: Верховный Совет Российской Федерации). Содержание ограничительных мер и порядок их осуществления должны определяться в этом случае соответствующим федеральным законом, который до настоящего времени еще не разработан // Сборник законодательства по конституционному (государственному) праву Российской Федерации. Р-н-Д «Феникс»; М.: Зевс, 1997. С. 382–387.

<sup>1</sup> Там же. С. 388–395.

<sup>2</sup> Там же. С. 396–401.

<sup>3</sup> Субъекты Федерации и внешняя политика // Российская газета. 2003. 22 янв.

<sup>4</sup> См., например, тексты договоров о прекращении действий договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и: Республикой Бурятия, Кабардино-Балкарской Республикой; Алтайским и Краснодарским краями; Костромской, Ленинградской, Тверской, Воронежской, Вологодской, Самарской, Сахалинской, Ивановской и Ярославской областями // Российская газета. 2002. 16, 23 марта; 8 мая; 18 сент.

<sup>5</sup> Воробьев В. Договорной процесс оказался за бортом Конституции // Российская газета. 2002. 30 марта.

<sup>6</sup> Сивицкий В. А. О проектах федеральных законов об организации публичной власти в Российской Федерации // Журнал Российского права. 2002. № 12. С. 3–9.

конах, разграничение полномочий». Договоры должны содержать конкретные права и обязанности сторон и утверждаться федеральным законом.

### Доктрина и религиозные тексты

Под доктриной как источником права понимается наука (теория, концепция или идея), которые во всех без исключения случаях используются в правотворческом и правореализующем процессе. В романо-германской правовой семье доктрина имеет первостепенное значение, так как в течение длительного времени она была основным источником права, которое было выработано в университетах в период XVIII—XIX вв. В литературе отмечается, что относительно недавно с победой идей демократии и кодификации доктрина уступила свое первенство закону.

Особенно заметно значение доктрины, а также религиозной догмы в мусульманском праве, основанном на принципе авторитета религиозных догм и религиозных деятелей. Поэтому заключения древних юристов, знатоков ислама здесь имеют официальное юридическое значение. Аналогичная ситуация в индуистском праве.

Для мусульманского и индуистского права характерно переплетение с религией. Так, мусульманское право имеет **четыре источника**. Это прежде всего **Коран** — священная книга ислама, состоящая из высказываний Аллаха последнему из его пророков и посланцев Магомету (570—632); **Сунна** — сборник традиций, связанных с посланцем Бога; **иджма** — единое соглашение мусульманского общества; **кияс**, или суждение по аналогии. Мусульманское право — это право общины верующих. Существующие в мусульманских государствах законы фактически воспроизводят указанные источники. Для мусульманского права характерно преобладание религиозного принципа применения, выражающегося в применении только в отношении мусульман. При этом предусматриваются изъятия из этого принципа в отношении немусульман.

В шариате широкое развитие получили следующие институты гражданского права: право собственности, договорное право, семейное и наследственное право. По мусульманскому праву обязательства подразделяются на возмездные и безвозмездные, а также двусторонние, многосторонние, срочные и бессрочные. Договор рассматривается как правовая и одновременно божественная связь. Брак рассматривается как религиозная обязанность каждого мусульманина. Наследованию подлежат только имущественные права. Обязанности умершего (пассивы) не могут переходить на наследников. Наследство открывается только после покрытия расходов, связанных с погребением умершего и уплаты всех его долгов.

Все преступления разделяются на три группы. **К первой** относятся посягательства на права мусульманской общины: отступничество от Ислама; преступления против порядка управления; кражи; употребление спиртных напитков; прелюбодеяние (для доказательства требуется показание трех свидетелей) или ложное обвинение в этом.

**Вторую группу** составляют противоправные действия, посягающие на права отдельных лиц. Структура регулятивных норм носит бланкетный характер. Шариат допускает кровную месть, которая может быть заменена денежным выкупом при условии прощения со стороны родственников убитого. За нанесение телесных повреждений наступает ответственность по принципу талиона.

**Третью группу** преступлений составляют такие действия, как: оскорбления, хулиганство, растрата государственных средств, азартные игры и т. п.

Наказания по шариату носят публичный и устрашающий характер. Существует несколько видов смертной казни: повешение, четвертование, утопление, забрасывание камнями. Вора́м отсекают конечности.

Индуистское право также основано на божественной доктрине, изложенной в книгах, именуемых шастры — драхма, артха и кама.

## Тема 3. ДЕЙСТВИЕ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Для практики имеет непосредственное значение проблема действия нормативных актов. Она включает в себя четыре аспекта:

- на какие общественные отношения данный нормативный акт распространяется (предметное действие);
- с какого и по какое время нормативный акт имеет юридическую силу (действие во времени);
- на какую территорию он распространяет свое регулирующее воздействие (действие в пространстве);
- каковы его адресаты (действие по кругу лиц).

Действие нормативных правовых актов рассматривается применительно к следующим аспектам: времени, пространству и кругу лиц.

Нормативные правовые акты во времени начинают действовать с момента вступления их в законную силу. Этот момент определяется днем принятия акта правотворческим органом; истечением установленного законом срока после его опубликования; временем, указанным в самом акте или в специальном акте о введении его в действие. Акт утрачивает силу по истечении срока действия акта, в связи с изданием нового акта, заменившего ранее действовавший акт, на основании прямого указания компетентного органа о его отмене.

Принципиально важен, особенно для практики, вопрос об обратной силе закона. По общему правилу «закон обратной силы не имеет». Исключение составляют уголовный закон и закон об административной ответственности, которые имеют обратную силу в следующих случаях: если закон распространяет действие на факты, возникающие до его вступления в законную силу; если это устанавливается самим законом; если закон смягчает или устраняет ответственность.

В пространстве пределы действия нормативных актов определяются территорией, на которую распространяется суверенная власть конкретного государства, либо территорией, указанной в самом законодательном акте (например, районы Крайнего Севера).

По кругу лиц нормативный акт распространяет свое действие 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.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Что понимается под источниками права?
2. Правовой обычай как источник права.
3. Судебный прецедент как источник права.
4. Правовой договор.

5. Доктрина и религиозный текст как источник права.
6. Международное право как источник национального права.
7. Пределы действия нормативных правовых актов.
8. Обратная сила закона.
9. Нормотворчество государства.

## ЛИТЕРАТУРА

### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.

*Зивс С. Л.* Источники права. М., 1981.

*Разумович Н. Н.* Источники и формы права // Советское государство и право. 1988. № 3.

*Петрова Л. В.* О естественном и позитивном праве // Государство и право. 1995. № 2. С. 32–41.

*Гранат Н. Л.* Источники права // Юрист. 1998. № 9. С. 6–11.

*Богдановская Н. Ю.* Прецедентное право. М., 1993.

*Давид Р.* Основные правовые системы современности. М., 1996.

Федеральный закон от 14 июня 1994 г. «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального собрания».

Федеральный закон от 16 июня 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации».

*Жевакин С. Н.* Государственная регистрация ведомственных нормативных актов: краткий комментарий и обзор.

*Бошно С. В.* Доктринальные и другие нетрадиционные формы права // Журнал Российского права. 2003. № 1.

*Бошно С. В.* Доктрина как форма и источник права // Журнал Российского права. 2003. № 12.

*Спектор Е. И.* Судебный прецедент как источник права // Журнал Российского права. 2003. № 5.

*Канишевский В. А.* Международный торговый обычай и его место в правовой системе Российской Федерации // Журнал Российского права. 2003. № 8.

*Абдуллин А. И.* Об истоках международного частного права в России // Журнал Российского права. 2003. № 5.

### б) дополнительная

Устав организации объединенных наций (вместе с «Правилами процедуры генеральной ассамблеи») (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах российской федерации» (принят ГД ФС РФ 16 июня 1995 г.).

Кодекс международного частного права (кодекс бустаманте 1928 г.) (принят в г. Гаване 20 февраля 1928 г.).

Статут международного суда» (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.).

Европейская культурная конвенция (ETS № 18) (заключена в г. Париже 19 декабря 1954 г.).

Договор об учреждении европейского экономического сообщества (ЕЭС) (вместе с «Протоколом об уставе европейского инвестиционного банка» и «Протоколом об уставе суда европейского экономического сообщества») (договор и протокол «Об Уставе Европейского инвестиционного банка» подписаны в г. Риме 25 марта 1957 г.) (протокол «Об уставе Суда Европейского экономического сообщества» подписан в г. Брюсселе 17 апреля 1957 г.).

Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15 октября 1985 г.).

Конвенция УНИДРУА о международном финансовом лизинге (заключена в Оттаве 28 мая 1988 г.).

Заключительный документ гаагской конференции по европейской энергетической хартии (вместе с «Европейской энергетической хартией») (подписан в г. Гааге 16–17 декабря 1991 г.).

Договор между российской федерацией, республикой беларуссия, республикой казахстан и киргизской республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях (подписан в г. Москве 29 марта 1996 г.).

Договор о таможенном союзе и едином экономическом пространстве (подписан в г. Москве 26 февраля 1999 г.).

*Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

*Боронбеков С.* Основные ценности ислама — объекты охраны шариата // Государство и право. 2003. № 2. С. 92–100.

*Лозовик М. Н.* Согласие государства на обязательность для него части международного договора // Государство и право. 2003. № 12. С. 113–116.

*Морозова Л. А.* Еще раз о судебной практике как источнике права // Государство и право. 2004. № 1. С. 19–23.

*Кибальник А. Г., Соломонович И. Г.* Источники и система международного уголовного права // Государство и право. 2004. № 1. С. 62–67.

*Бирюков М. М.* О некоторых правовых проблемах, возникающих для России в связи с расширением Европейского союза // Государство и право. 2004. № 7. С. 27–35.

*Бобылев А. И., Миннихахметов Р. Г.* Актуальные теоретические проблемы правовой системы общества // Государство и право. 2004. № 7. С. 108–113.

*Бахрах Д. Н., Бурков А. Л.* Акты правосудия как источники административного права // Журнал Российского права. 2004. № 2. С. 11–22.

*Чертков А. Н.* Четкость и единообразие конституционно-правовых понятий и разграничение компетенции // Журнал Российского права. 2004. № 2.

*Чертков А. Н.* Договоры между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов // Журнал Российского права. 2004. № 8.

*Залесский В. В.* Философия договора (закон динамического равновесия) // Журнал Российского права. 2004. № 8.

*Кажлаев С. А.* О нормотворчестве Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал Российского права. 2004. № 9.

*Бошно С. В.* Развитие признаков нормативного правового акта в современной правотворческой практике // Журнал Российского права. 2004. № 2. С. 95–106.

*Зорькин В. Д.* Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал Российского права. 2004. № 12.

*Цимбаренко И. Б.* Международно-правовые основы судебной защиты прав и свобод личности // Государство и право. 2004. № 2. С. 49–57.

*Сюкияйнен Л. Р.* Мусульманское право. М., 1986.

*Сюкияйнен Л. Р.* Шариат и мусульманско-правовая культура. М., 1997.

*Саидов А. Х.* Сравнительное правоведение и юридическая география мира. Монография. Институт государства и права РАН. 1993.

*Муромцев Г. И.* Источники права (теоретические аспекты проблемы) // Правоведение. 1992. № 2.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Четчина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности. /Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции, 18 мая 2004 г // под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции. Москва, 26 мая 2005 г // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

Теория государства и права: курс лекций // под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Библия.* Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры. 1999. 1371 с.

*Вылегжанин А. Н., Скуратова А. Ю., Киттичайсари.* Международное уголовное право // Государство и право. 2005. № 7. С. 122–124.

*Голощатов А. М.* Конституционные основы становления государственно-правовой стратегии Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 11. С. 95–100.

*Козочкин И. Д.* Территориальный принцип действия федеральных уголовных законов США // Государство и право. 2005. № 9. С. 64–69.

*Нижник Н. С., Шукушина Е. Г.* Реалистический позитивизм: в поисках интегративного типа правопонимания // Государство и право. 2005. № 10. С. 104–112.

*Петров К. В.* «Прецедент» в средневековом русском праве (XVI–XVII вв.) // Государство и право. 2005. № 4. С. 78–83.

*Богатырев Ф. О.* Секундарное право на примере постановления Президиума Верховного Суда России // Журнал российского права. 2005. № 11.

*Лукашук И. И.* Действие международного договора во времени и пространстве // «Журнал российского права». 2005. № 4.

*Ершов В. В.* Правовая цивилизация: теоретические и практические вопросы международного права // Международное публичное и частное право. 2005. № 1.

*Нефедов Б. И.* Общетеоретические проблемы современного международного права (часть 1) // «Международное публичное и частное право». 2005. № 1.

*Нефедов Б. И.* Общетеоретические проблемы современного международного права. (часть 2) // Международное публичное и частное право. 2005. № 3.

*Рачков И. В.* Консультативное заключение Международного Суда ООН о правовых последствиях возведения стены на оккупированной палестинской территории // Международное публичное и частное право. 2005. № 1–2.

*Трунцевский Ю. В., Цветков А. А.* Способы инкорпорации международно-правовых норм в российской уголовно-правовой системе // Международное публичное и частное право. 2005. № 2.

*Иванова В. И.* Международные правовые аспекты интеграционных процессов в Европе, предшествовавших подписанию Болонского соглашения // Международное публичное и частное право. 2005. № 3.

*Ручкин О. Ю.* Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры как источники финансового права // Международное публичное и частное право. 2005. № 4.

*Малянова А. Н.* Всемирная торговая организация: история создания, источники права ВТО // Международное публичное и частное право. 2005. № 5 (26).

*Мелехин А. В.* Международное право как системообразующий источник формирования чрезвычайного законодательства Российской Федерации // Международное публичное и частное право. 2005. № 5 (26).

*Мелехин А. В.* О необходимости формирования единого правового пространства по согласованным действиям стран — членов СНГ в чрезвычайных ситуациях // Международное публичное и частное право. 2005. № 6 (27). С. 39–41.

*Кадлец М. В.* Корпоративное право Европейского Союза: от общих принципов до Устава Европейской компании // Международное публичное и частное право. 2005. № 6.

*Максимов И. В.* Международно-правовые основы установления и применения административных взысканий // Международное публичное и частное право. 2005. № 6.

## Раздел 12. ПРАВОТВОРЧЕСТВО

Из объявления в газете: «Поступила в продажу Библия для юристов. В ней первый пункт Нового Завета гласит: принятие Нового Завета не влечет за собой отмену Ветхого Завета».

*Анекдот*

- Понятие, принципы и способы правотворчества
- Стадии правотворческого процесса
- Приемы и методы, используемые в правотворческом процессе

### Тема 1. ПОНЯТИЕ, ПРИНЦИПЫ И СПОСОБЫ ПРАВОТВОРЧЕСТВА

Понятие правотворчества (правообразования) обычно употребляется в двух смыслах: образование (происхождение) права; образование отдельного юридического закона или более широкого нормативного правового акта. До настоящего времени не имеет однозначного решения проблема соотношения права и закона.

Существует точка зрения о том, что только государство является единственным и исключительным источником права, которое формируется посредством принимаемых им законов. В данном подходе просматривается понимание равенства между правом и законом.

Более распространенной является другая точка зрения. Она заключается в том, что право как регулятор общественных отношений считается «по меньшей мере относительно независимым от государства и закона или даже предшествующим закону, например, в качестве надъисторического естественного права или в качестве права общественного, социально-исторически обусловленного, рождающегося в объективных общественных отношениях»<sup>1</sup>.

Например, М. Н. Марченко считает, что государство обладает исключительными полномочиями по формированию законов, но не права. «Государство монополизирует законотворческую, а вовсе не правотворческую деятельность, ибо законотворчество и правотворчество, а вместе с ними закон как результат процесса законотворчества и право как продукт правотворчества, согласно развиваемым при таком подходе воззрениям, отнюдь не всегда совпадают»<sup>2</sup>.

В то же время он признает, что часть законов носит правовой характер. Критерии, позволяющие делить законы на правовые и неправовые, а также разграничение права и закона теория пока еще не выработала.

**Под правотворчеством** условимся понимать вид государственной деятельности, заключающийся в процессе формирования и придания официальной формы в виде закона волеизъявлению, соответствующему интересам большинства населения.

---

<sup>1</sup> Цитируется по *Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005. С. 342.

<sup>2</sup> Там же. С. 343.



Различают три способа правотворчества:

- непосредственная правоустановительная деятельность полномочных государственных органов;
- санкционирование государственными органами норм, которые сложились независимо от них в виде обычая (делового обыкновения) или выработаны негосударственными организациями;
- непосредственное правотворчество народа, проводимое в форме всенародного голосования (референдума).

К принципам правотворчества относятся: *научность, демократизм, непосредственное правотворчество народа, плановость; обоснованность, целесообразность, объективность, системность.*

Некоторые исследователи обоснованно считают, что из множества используемых юридической наукой категорий только один термин содержит «творческую» составляющую — это «правотворчество».

Из самого понимания сущности демократии следует, что законодательная инициатива должна принадлежать непосредственно народу (как единственному источнику и носителю власти), или выборному представительному органу государства (парламенту — основным предназначением которого является выражение воли народа посредством осуществления правотворческого процесса).

В каждом государстве круг субъектов, обладающих правом законодательной инициативы определяется на конституционном и законодательном уровнях. Этот перечень имеет достаточно жесткий ограничительный характер. В противном случае работа национальных парламентов была бы практически парализована и носила хаотический характер от большого количества желающих поучаствовать в этом процессе.

В зависимости от круга субъектов, обладающих правом законодательной инициативы, выделяют следующие ее виды: парламентская, правительственная (или главы государства), народная и специальная. В практике российской действительности применяются все известные международному сообществу методы, в том числе и народной инициативы (право на референдум).

Создание современной теории правотворчества, базирующейся на принципах, отражающих разнообразные аспекты правового бытия является одной из базовых задач, решение которой позволит устранить некоторые проблемы методологического характера.

## Тема 2. СТАДИИ ПРАВОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Правотворчество — это процесс, который состоит из определенных стадий:

- законодательная инициатива со стороны строго определенных Конституцией субъектов права;
- решение компетентного органа о необходимости издания акта;
- подготовка концепции и проекта нормативного акта;
- обсуждение проекта нормативного акта в комиссиях, комитетах, палатах, на сессиях законодательного органа;
- принятие нормативного акта в определенном порядке (например, путем голосования);
- опубликование нормативного акта.

Депутаты 1993—1995 гг. созыва в Госдуме приняли 301 закон. За 1995—1999 гг. депутаты Госдумы приняли около 900 законов, из них: 6 — ФКЗ; 7 — кодексов.

Нормативные правовые акты имеют свою структуру. Так, кодексы включают в себя общую и особенную части. Каждый нормативный акт имеет свое название: закон, указ, постановление и др.

В Российской Федерации в отличие от других государств определен широкий круг лиц, обладающих правом законодательной инициативы, отражающих федеративной устройство государства. В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации 1993 г. их общее количество составляло 723. В связи с последующим объединением субъектов Российской Федерации (с 89 до 88 в 2005 г.) их стало 722. Правом законодательной инициативы в России обладают: Президент России; депутаты Государственной Думы; члены Совета Федерации; Совет Федерации; Правительство России; федеральные судебные органы — Конституционный Суд, Верховный Суд, Высший Арбитражный Суд (по вопросам их компетенции); субъекты федерации (в лице их законодательных органов).

Все перечисленные субъекты пользуются правом законодательной инициативы в полном объеме, т. е. им дано конституционное право вносить законопроекты по любым вопросам, которые относятся к ведению Российской Федерации и совместному ведению Федерации и ее субъектов. Перед тем как внести проект в Государственную Думу, проводится большая работа, требующая привлечения различных учреждений и специалистов. При подготовке законопроекта к рассмотрению необходимо подготовить целый пакет документов: текст законопроекта; обоснование необходимости его принятия; финансовое и экономическое обоснование, подтверждающее, нужны ли будут затраты на реализацию будущего закона; необходимость разработки новых правовых актов, чтобы будущий закон мог быть реализован.

Для рассмотрения этих и других вопросов Госдума назначает ответственный комитет по законопроекту. После его решения законопроект направляется на заключение Правительства, а также соответствующих министерств (на научную экспертизу).

Подготовленный законопроект направляется в Совет Думы для рассмотрения. Ежегодно в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации вносится около 900 законопроектов. Это почти в два раза превышает реальные возможности их рассмотрения. Каждый второй законопроект разрабатывается по инициативе депутатов Государственной Думы. 7% законопроектов поступает от Президента России и 23% — от Правительства России. Чтобы выйти из создавшегося положения, некоторые специалисты (например, А. Н. Шохин) предлагают право законодательной инициативы предоставлять только группам депутатов. Для повышения роли Правительства России в правотворческом процессе Президент Российской Федерации своим указом возложил на федеральные министерства функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных формах соответствующих сфер<sup>1</sup>.

«Коэффициент выхода» у правительственных законопроектов в России и в других государствах значительно превышает подобный показатель у подготовленных депутатами законопроектов. Как свидетельствует опыт правотворческой деятельности 69 государств, в 33-х из них от 90 до 100% законопроектов вносятся правительством этих стран, а еще в 22-х на долю правительства приходится более 50% за-

<sup>1</sup> См., например: Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2004. 12 марта.

конопроектов. Из 60-ти государств в 42-х национальные парламенты одобряют от 90 до 100% законопроектов, подготовленных правительством, в 9 — от 80 до 89%, а в 4 — от 70 до 79% законопроектов. В России 27,9% законопроектов, подготовленных Правительством становятся законами, а у депутатских — только 9,9%.

В ряде государств предусмотрены определенные ограничения в депутатских полномочиях правотворческой деятельности<sup>1</sup>. В Японии Закон о парламенте предусматривает обязанность предоставления депутатом законопроекта только при поддержке не менее 20 депутатов в Палате представителей и не менее 10 депутатов в Палате советников. В Швеции правом законодательной инициативы обладают только постоянные комиссии Риксдага, а в Австрии — комитеты Национального Совета. В Венгрии — все комиссии Государственного Совета Венгерской Республики. В Словакии — также комитеты Национального Совета Словацкой Республики. В Чехии — группы депутатов Палаты депутатов и Сената Чешской Республики.

Особое значение в деятельности Федерального Собрания имеет рассмотрение законопроектов по финансовым вопросам. Они вносятся в Государственную Думу только при наличии заключения Президента. В нем содержится информация о последствиях принятия того или иного законопроекта по бюджетной и финансовой политике общества, а именно:

- о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты;
- о выпуске государственных займов;
- об изменении финансовых обязательств государства;
- другие законопроекты, которые предусматривают расходы, покрываемые за счет федерального бюджета.

После рассмотрения и принятия законопроекта Государственной Думой он становится федеральным законом. В соответствии с установленным регламентом Государственная Дума принимает федеральный закон **в трех чтениях** (определенных стадиях законодательного процесса):

а) во время первого чтения обсуждаются только основные положения законопроекта. Обсуждение начинается с доклада инициатора законопроекта. Затем заслушиваются содокладчики, проводятся прения. После этого Государственная Дума приступает к принятию решения по законопроекту. В том случае, если Дума одобряет этот законопроект, она передает его для продолжения работы в комитет, который отвечал за его подготовку;

б) на второе чтение законопроект выносится уже с поправками, с учетом замечаний и предложений, которые были высказаны депутатами в первом чтении. На этом этапе депутаты обсуждают законопроект по статьям вместе с поправками;

в) третье чтение заключается только в голосовании «за» или «против» законопроекта в целом. В его содержание поправки больше не вносятся, и сам законопроект не обсуждается. Для принятия федерального закона необходимо большинство голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

В практику законотворческой деятельности Государственной Думы Российской Федерации с 2002 г. вошло рассмотрение законопроектов в «нулевом чтении». Это позволяет еще до его официального рассмотрения скорректировать позиции законодателей с авторами законопроектов. Чаще всего в этой роли выступает Правительство России. Высказывается мнение о необходимости рассмотрения в «нуле-

<sup>1</sup> Лихобабин В. А. Правительство как субъект права законодательной инициативы: российская модель и мировой опыт // «Конституционное и муниципальное право». 2005. № 7. С. 21–24.

вом чтении» всех законопроектов, затрагивающих экономические и социальные интересы граждан, а также определяющие гарантии их конституционных прав и свобод.

Советом Государственной Думы Российской Федерации либо профильным комитетом Правовому управлению Государственной Думы может быть поручено проведение правовой или лингвистической экспертизы принимаемого законопроекта с указанием конкретного срока, но как правило не менее двух-трех недель. Содержание работы проводимой экспертизы зависит от того, в каком чтении рассмотрен законопроект. По результатам проведенной правовой экспертизы составляется заключение, в котором даются ответы на следующие три основных вопроса:

1. Соответствует или не соответствует рассматриваемый законопроект Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, основным «профильным» законодательным актам?

2. Есть ли противоречия в структуре законопроекта между разделами, главами, статьями, частями и пунктами?

3. Полностью ли приведен перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с рассматриваемым законопроектом?

От принадлежности принимаемого законопроекта к предмету ведения Российской Федерации или к предмету совместного ведения зависит процедура его принятия. Проекты федеральных законов по предметам совместного ведения согласовываются с законодательными (представительными) и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>, которые должны в 30-дневный срок дать отзывы на полученные законопроекты. Если более одной трети субъектов Российской Федерации выскажутся против принятия соответствующего федерального закона, то по решению Государственной Думы создается согласительная комиссия.

Проекты федеральных законов по предмету совместного ведения, принятые Государственной Думой в первом чтении, направляются в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации для представления в Государственную Думу поправок в 30-дневный срок. До истечения этого срока рассмотрение указанных законопроектов во втором чтении не допускается.

Проекты федеральных законов о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, а также другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии заключения Правительства Российской Федерации. Вместо заключения часто дается отзыв (положительный или отрицательный). Это происходит в том случае, когда оно не может произвести точных расчетов, нет финансово-экономического обоснования и финансово-экономической оценки представленного законопроекта. Принятие решения по голосованию о принятии законопроекта не рекомендуется.

При проведении правовой экспертизы законопроектов в области бюджетных отношений основным актом законодательства на сопоставимость сравнения является Бюджетный кодекс Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Принятый Государственной Думой федеральный закон передается в течение пяти дней в Совет Федерации для дальнейшего рассмотрения. Таким образом, принятие закона осуществляется последовательно обеими палатами. Совет Федерации в течение четырнадцати дней рассматривает принятый Государственной Думой федеральный закон. Возможны следующие варианты решения: одобряет его либо отклоняет, или воздерживается от рассмотрения. В случае отклонения принятого Думой федерального закона обе палаты создают согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий. Данная комиссия рассматривает возражения Совета Федерации и выносит решение. После этого закон вторично рассматривается Думой. Если комиссия не пришла к согласованному решению или ее решение не устраивает Государственную Думу, отклоненный закон ставится на голосование в ранее принятой редакции. В этом случае закон считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы.

Совет Федерации, как правило, самостоятельно решает вопрос о том, рассматривать или не рассматривать принятый Государственной Думой закон. Ст. 106 Конституции делает исключение из этого правила, давая перечень законов, которые Совет Федерации обязан рассмотреть. Все они относятся к предметам исключительного ведения Российской Федерации:

- законы по вопросу федерального бюджета;
- законы по вопросам налогов и сборов;
- законы по вопросам ратификации международных договоров;
- законы по вопросам статуса и защиты государственной границы Российской Федерации;
- законы по вопросам войны и мира.

Сократить перечень законов, которые в обязательном порядке подлежат рассмотрению Советом Федерации, можно только путем внесения изменений в Конституцию РФ.

Принятый парламентом закон должен быть официально провозглашен и опубликован в официальных источниках, после чего закон приобретает обязательную силу. В случае одобрения Советом Федерации федерального закона, принятого Государственной Думой, он в течение пяти дней направляется Советом Федерации Президенту для подписания и обнародования. Если же принятый Думой федеральный закон не был рассмотрен Советом Федерации, то по истечении четырнадцати дней с момента его направления в Совет Федерации Государственная Дума направляет закон Президенту.

Четырнадцатидневный срок для подписания принятого федерального закона необходим для того, чтобы глава государства имел возможность внимательно ознакомиться с его содержанием и принять решение о подписании закона либо об отклонении. После подписания Президентом закон должен быть обнародован. Официальным считается опубликование закона в «Собрании законодательства Российской Федерации» и в «Российской газете». При опубликовании в этих изданиях указывается полное наименование закона, дата его подписания, полный текст.

Президенту Российской Федерации предоставлено право на возвращение переданного ему на подпись закона для повторного рассмотрения в парламенте. Отклоняя его, Президент предлагает свою редакцию закона в целом, либо его частей, или сообщает о нецелесообразности принятия данного закона. В таком случае Государственная Дума включает в повестку дня вопрос о повторном рассмотрении закона.

В процессе повторного решения данного закона в Думе ставятся на голосование три предложения:

1) одобрить федеральный закон в редакции Президента. Если это предложение не принято, голосуется второе предложение;

2) одобрить федеральный закон в ранее принятой редакции Государственной Думы.

3) если не принято ни одно из данных предложений, палата проводит голосование по отдельным разделам, главам, статьям, пунктам в редакции Президента.

В случае принятия Думой решения одобрить федеральный закон в ранее принятой редакции Председатель Государственной Думы направляет закон в Совет Федерации. При повторном рассмотрении федерального закона, одобренного Думой в ранее принятой редакции, Совет Федерации после обсуждения или без обсуждения голосует об одобрении федерального закона в ранее принятой редакции. Одобренный Советом Федерации федеральный закон направляется Президенту России для подписания и обнародования. Семидневный срок для подписания Президентом закона исчисляется с момента получения им текста закона, направленного Советом Федерации.

По статистике из 50 федеральных законов, принимаемых Государственной Думой, около 20 рассматриваются повторно после отклонения их Советом Федерации и Президентом России.

В ряде государств (в том числе и в России) президенты наделены правом вето. Это рассматривается как важный способ воздействия главы государства на законодательный процесс. Например, Президент США с 1789 по 1989 г. воспользовался этим правом 1421 раз. В 103-х случаях Конгрессу США удалось его преодолеть<sup>1</sup>.

Федеральные конституционные законы занимают особое место в российском законодательстве, и порядок их принятия обеспечивается Статьей 108 Конституции РФ. Особая юридическая сила федеральных конституционных законов состоит в том, что им не должны противоречить обычные федеральные законы.

В Конституции Российской Федерации дается перечень вопросов, по которым должны приниматься федеральные конституционные законы. К ним, в частности, отнесены законы:

- об условиях и введении чрезвычайного положения, а также режиме военного положения (ст. 56, 87, 88);
- о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта, а также об изменении конституционного статуса Федерации (ст. 65, 66, 137);
- о государственном гербе, флаге, гимне России (ст. 70);
- о референдуме (ст. 84);
- об Уполномоченном по правам человека (ст. 103);
- о деятельности Правительства (ст. 114);
- о судебной системе Российской Федерации, о порядке образования и деятельности Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда и иных Федеральных судах (ст. 118, 128);
- о Конституционном Собрании (ст. 135).

Особое место конституционных законов, их верховенство по отношению к другим законам обусловлено и сложной процедурой их принятия. Федеральные кон-

<sup>1</sup> Лихобабин В. А. Правительство как субъект права законодательной инициативы: российская модель и мировой опыт // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7. С. 21–24.

ституционные законы принимаются квалифицированным (т. е. не менее  $\frac{3}{4}$  от общего числа членов Совета Федерации и не менее  $\frac{3}{5}$  от общего числа депутатов Государственной Думы) большинством голосов в каждой из палат Федерального Собрания. Для сравнения — для принятия обычного федерального закона достаточно простого большинства голосов, кроме этого Президент имеет право возвратить обычный закон в парламент на новое рассмотрение.

В отношении федерального конституционного закона Конституция обязывает Президента независимо от того, согласен он с принятым конституционным законом или нет, подписать его в той редакции, в какой он принят Федеральным Собранием, и обнародовать не позднее, чем по истечении четырнадцати дней. Конституционные законы публикуются в тех же официальных изданиях, где и обычные федеральные законы.

Установлен следующий порядок вступления в силу законов, принимаемых Федеральным Собранием Российской Федерации:

- со дня его официального опубликования или с даты, указанной в тексте закона;
- если в тексте закона не указана дата его вступления в силу — то через 10 дней со дня официального опубликования;
- после наступления определенных в тексте закона условий (вступления в силу нового нормативного правового акта или вступления в силу внесенных в действующие законы изменений и дополнений).

Указом Президента РФ определен порядок опубликования и вступления в силу актов президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (от 23 мая 1996 г. № 763)

Акты Президента Российской Федерации, имеющие нормативный характер, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования.

Иные акты Президента Российской Федерации, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания. Такой же порядок распространяется и на подобные акты Правительства Российской Федерации.

Акты Правительства Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования.

В актах Президента Российской Федерации и актах Правительства Российской Федерации может быть установлен другой порядок вступления их в силу.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер (далее именуются — нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации, подлежат обязательному официальному опубликованию. Подобное требование не распространяется на акты или отдельные их положения, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти подлежат официальному опубликованию в газете «Российские вести» в течение десяти дней после дня их регистрации, а также в Бюллетене нормативных актов феде-

ральных органов исполнительной власти издательства «Юридическая литература» Администрации Президента Российской Федерации.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, кроме актов и отдельных положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий, как не вступившие в силу. Они не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний. На указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров.

Контроль за правильностью и своевременностью опубликования нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти осуществляет Министерство юстиции Российской Федерации.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу.

В условиях современной России признано целесообразным возложить на министерство юстиции обязанность по осуществлению системного мониторинга законодательства. Помимо осуществляемого контроля за процессом формирования регионального законодательства Минюсту предоставляется право контроля за принятием ведомственных нормативных правовых актов. Например, в 2004 г. было отказано в регистрации 206 ведомственным нормативным правовым актам.

Излишняя зарегламентированность общественных отношений иногда может привести к принятию, с точки зрения российской действительности, весьма экзотических законов. Вот несколько таких примеров из законодательства американских штатов, которые у нас могли бы быть опубликованы под рубрикой «Нарочно не придумаешь»:

В Неваде запрещается перегонять верблюдов по шоссе.

В Калифорнии ставить мышеловку может лишь тот, у кого есть разрешение на охоту.

В Арканзасе (родном штате президента Билла Клинтона) муж может бить жену, но не чаще одного раза в месяц.

В Техасе преступник за 24 часа до совершения преступления обязан сообщать будущей жертве, к чему он готовится.

В Оклахоме денежному штрафу или тюремному заключению подвергается тот, кто строит гримасы собаке.

В Западной Виргинии запрещается идти в школу ребенку, от которого пахнет луком.

В Теннесси нельзя ловить рыбу с помощью лассо.

Во Флориде весной запрещено ловить сачками лягушек.

В Пенсильвании запрещается мести мусор под ковер.

В Коннектикуте наказанию подвергаются те, кто ходит по мостовой на руках.

В Иллинойсе привлекают к суду того, кто предлагает горящую сигару собаке, кошке или иному домашнему животному<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Российская газета. 1997. 5 янв.



## Тема 3. ПРИЕМЫ И МЕТОДЫ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В ПРАВОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

При выработке правовых норм, издании нормативных актов используются определенные правила и приемы. Их совокупность образует юридическую технику. Уровень юридической техники свидетельствует о правовой культуре. Главным в юридической технике выступает терминология. К средствам юридической техники относится юридическая конструкция, т. е. построение нормативного материала (например, состав преступления).

Среди приемов выражения законодательной воли выделяют **абстрактный прием** — когда вся совокупность возможных юридических фактов охватывается обобщенным родовым понятием; **казуистический прием**, при котором фактические обстоятельства даются перечислением или путем указания на конкретные индивидуальные признаки.

При совершенствовании правотворчества необходим учет общественного мнения, сочетание демократизма с профессионализмом, проведение правовых экспериментов, знание юридической техники, а также научная обоснованность.

**Под законодательной техникой** следует понимать совокупность правил, средств и приемов, используемых при выработке правовых норм, издании нормативных актов и последующей их систематизации.

**Под юридической техникой** понимается совокупность правил, средств и приемов формулирования, вынесения и обработки индивидуальных правовых актов. Важная роль в юридической технике отводится терминологии, реквизитам, структуре.

Говоря о качестве нормативного акта, следует иметь в виду не только его юридическую, социальную и политическую характеристики, но необходимо обращать внимание и еще на одно немаловажное обстоятельство — **цена закона**. Она включает в себя два вида расходов:

- **первый** — связан с бюджетными (и не только) затратами на его подготовку в ходе прохождения стадий нормотворческого процесса;
- **второй** — связан с целевыми бюджетными расходами государства на обеспечение реализации его положений. Российская Федерация (в 2004 г. ее бюджет составил около 90 млрд долл.) пока еще экономически не в состоянии обеспечить полную реализацию всех действующих федеральных законов. Следует отметить, что в 2000 г. бюджет страны (его объем составлял около 50 млрд долл.) должен был быть в три раза больше, чтобы в полном объеме мог финансироваться правореализующий процесс.

Расходы, связанные с принятием только федеральных законов Российской Федерации, весьма значительны. Например, в течение 2003 г. в Государственную Думу было внесено 1165 законопроектов<sup>1</sup>. Лишь каждый шестой из них был рассмотрен в нескольких чтениях. Из числа рассмотренных только каждый третий был принят, т. е. лишь 191 законопроект из общего числа стал действующим законом (это чуть более 16%). В практике других государств наблюдается прямо противоположная картина. Например, в Финляндии (2003 г.) из двухсот с небольшим законопроектов парламент отклонил всего четыре, т. е. более 95% поступивших законопроектов стали законами.

<sup>1</sup> Кузьмин В. Сколько стоит закон // Российская газета. 2004. 2 марта.

Авторами примерно 20% поступающих ежегодно законопроектов являются законодательные собрания субъектов Российской Федерации. Самыми эффективными субъектами законотворческой инициативы в 2003 г. были Президент и Правительство России. Все поступившие от них законопроекты стали законами (от Президента — 32, от Правительства — 82). Такое положение соответствует сложившейся законотворческой практике государств со стабильным государственным строем. В них примерно 78% законов подготавливаются правительством. В тоже время, из 623 законопроектов, подготовленных в 2003 г. депутатами Государственной Думы, было реализовано только 54<sup>1</sup>.

Несовершенство и низкая эффективность законотворческого процесса в России для ее бюджета весьма обременительно. По оценкам специалистов, подготовка только одного законопроекта обходится налогоплательщику примерно в 450 тыс. руб. На подготовку всех законопроектов в 2003 г. было израсходовано примерно 530 млн руб. Учитывая, что 84% проектов были отклонены на разных стадиях, то в разряд издержек следует отнести более 420 млн рублей. Неэффективные расходы российской законотворческой системы этим не ограничиваются. Внесение и рассмотрение законопроектов также требуют финансовых затрат, идущих на лоббирование (более 800 млн руб. неэффективного расходования) и непосредственное рассмотрение законопроектов (1,7 млрд руб. неэффективного расходования). Таким образом, расходы на отклоненные только Государственной Думой законопроекты в 2003 г. составили почти 3 млрд руб.

Отрицательные последствия некачественного законодательства проявляются и другим образом. Например, недостаточное качество вновь принятых федеральных законов о налогах и сборах проявляется уже в том, что они требуют доработки сразу же после их принятия по причине элементарного нарушения или несоблюдения законодательной техники. Не отличаются высоким качеством и издаваемые на основе федерального налогового законодательства соответствующие подзаконные нормативные правовые акты, направленные на создание механизма их реализации.

Такое положение можно объяснить тем, что у наших законодателей отсутствует достаточный опыт взимания налогов и сборов в условиях развития рыночных отношений. В течение более чем 70 лет существования бывшего СССР экономические отношения строились на основе плановой экономики при широком участии в этом процессе самого государства.

Несовершенство и нестабильность федерального налогового законодательства современной России приводят к тому, что отсутствует единство правоприменительной политики в действиях не только налоговых органов. Нередко арбитражные суды выносят противоположные решения, основанные на различном толковании одних и тех же норм налогового законодательства.

По статистике Высшего арбитражного суда, более 70% дел по заявлениям налогоплательщиков разрешается в их пользу. Практически каждое третье обращение в форме жалобы в Конституционный суд России поступает по поводу несовершенства налогового законодательства. Отсутствие в федеральном законодательстве возможности применения практики досудебного урегулирования налоговых споров влечет за собой значительное увеличение нагрузки на судей арбитражных судов.

Кроме того, эта проблема носит не только экономический, но и политический характер. Например, нестабильность налоговой политики государства не позволяет

<sup>1</sup> Шекель Т. И Дума попала под сокращение // Российская газета. 2004. 8 апр.

«четко определить не только пределы экономических свобод, но и степень вмешательства в хозяйственную деятельность в результате осуществления мер налогового контроля»<sup>1</sup>. В противном случае налоговый контроль может превратиться из необходимого инструмента налоговой политики в средство подавления экономической самостоятельности, а также одного из способов чрезмерного и несоразмерного ограничения провозглашаемых конституционных прав и свобод в экономической сфере — свободы предпринимательства и права собственности.

Например, от несовершенства федерального закона о государственных закупках государство может экономить 10–15% (в 2004 г. экономия составила 8%, а в 2005 г. — 7%). Сумма всех видов государственных закупок составляла в 2006 г. 1 триллион рублей. В мировой практике подобные законы позволяют экономить до 25% закупаемых средств. О несовершенстве законодательства этого вида свидетельствует следующий пример. Для нужд армии горючесмазочные вещества покупают 14 разных структур. «Казалось бы, что проще: пусть какая-то одна структура покупает бензин для всех, а потом распределяет»<sup>2</sup>.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Способы правотворчества.
2. Кто обладает правом законодательной инициативы в России?
3. Стадии правотворчества.
4. Каков порядок принятия закона?
5. Назовите порядок вступления закона в юридическую силу.
6. Способы повышения качества принимаемых нормативных актов.
7. В каком случае законопроекты согласовываются с органами государственной власти субъектов Российской Федерации?

### ЛИТЕРАТУРА

#### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

<sup>1</sup> Печатается по статье *Закатновой А.* Налогоплательщик тоже человек (Глава Конституционного суда призывает к честным правилам игры) // Российская газета. 2006. 17 янв.

<sup>2</sup> *Арсюхин Е.* Заплатчу и не заплатчу (Андрей Шаронов о том, что и у кого покупает государство для своих нужд) // Российская газета. 2006. 29 мая.

*Жерузов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытний. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль, 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.

#### **б) дополнительная**

*Пиголкин А. С., Рахманина Т. Н.* Демократические основы создания нормативных актов // Советское государство и право. 1989. № 11.

*Поленина С. В.* Качество закона и совершенствование правотворчества // Советское государство и право. 1987. № 7.

*Козулин А. И.* О некоторых аспектах качества регионального закона // Государство и право. 2000. № 6. С. 78—84.

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Указ Президента РФ «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» от 23 мая 1996 г. № 763 // Российская газета. 1996. 28 мая.

Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2004. 12 марта.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации от 31 октября 1995 г.

Заявление пресс-службы Конституционного Суда Российской Федерации // Российская газета. 1998. 15 июля.

Приказ министра юстиции РФ от 14 июля 1999 г. № 217 «Об утверждении разъяснений о применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации».

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2000 г. № 347 «О совершенствовании законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации» //Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 17. Ст. 1877).

Постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2001 г. № 576 «Об утверждении требований к концепции и разработке проектов федеральных законов» // Российская газета. 2001. 9 авг.

Постановление Правительства Российской Федерации от 21 августа 2003 г. № 514, утвердившее Положение о Правительственной комиссии по разработке нормативных право-

вых актов в области реформирования и регулирования земельных отношений // Российская газета. 2003. 27 авг.

*Скурко Е. В.* Метод социально-правового регулирования в решении задач правотворчества // Государство и право. 2003. № 1. С. 103–106.

*Ермаков Д. Н.* Законотворческая деятельность администрации президента Аргентины Х. Д. Перона // Государство и право. 2003. № 6. С. 78–85.

*Архипцев Н. И.* Уголовно-правовое законотворчество: проблемы и перспективы совершенствования // Журнал Российского права. 2004. № 2. С. 55–59.

Постановление Правительства Российской Федерации от 2 июня 2004 г. № 264, утвердившее «Положение о Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности» // Российская газета. 2004. 9 июня.

*Шувалов И. И.* Законотворческая деятельность Правительства России: содержание и приоритеты // Журнал Российского права. 2004. № 4.

*Лопатин В. Н.* Конституционная законность и проблемы нормотворчества в России // Журнал Российского права. 2004. № 5. С. 3–13.

*Кудинов О. А.* Правительственные проекты конституций Российской империи XIX в // Журнал Российского права. 2004. № 5. С. 73–79.

*Карлин А. Б.* Организация законопроектной деятельности Кабинета министров Канады (сравнительное правоведение) // Журнал Российского права. 2004. № 5.

Горбуль Ю. А. Проблемы совершенствования законотворчества в Российской Федерации // Журнал Российского права. 2004. № 6.

*Черепанов В. А.* Конституционно-правовые основы разделения государственной власти между Российской Федерацией и ее субъектами. Монография. М.: МЗ-ПРЕСС. 2003.

*Брызгалов А. И.* О некоторых теоретико-методологических проблемах юридической науки на современном этапе // Государство и право. 2004. № 4. С. 17–22.

*Шкель Т.* На нуле. (Вице-спикер Государственной Думы Вячеслав Володин о некоторых особенностях российского законотворчества) // Российская газета. 2004. 6 июля.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Правовая и лингвистическая экспертиза законопроектов в области финансового, банковского, налогового и бюджетного законодательства (тематический семинар): Сборник докладов // Г. П. Ивлиев, М. В. Максимов, И. И. Кучеров и др. М.: Издательство экономико-правовой литературы, 2004.

Приказ Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 19 сентября 2005 г. № 239 О порядке опубликования и вступления в силу актов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, признанных Министерством юстиции Российской Федерации не нуждающимися в государственной регистрации // Российская газета. 2005. 4 окт.

*Булаков О. Н.* Особенности реализации законодательной функции Советом Федерации и верхними палатами европейских государств // Государство и право. 2004. № 7. С. 90–95.

*Бошио С. В.* Влияние судебной практики на законотворчество // Государство и право. 2004. № 8. С. 14–22.

*Голоскоков Л. В.* О переходе к сетевой парадигме права // Государство и право. 2005. № 10. С. 113–120.

*Голощанов А. М.* Конституционные основы становления государственно-правовой стратегии Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 11. С. 95–100.

*Краснова О. И.* К вопросу о некоторых принципах федерального законодательного процесса в России // Государство и право. 2005. № 12. С. 97–100.

*Нижник Н. С., Шукшина Е. Г.* Реалистический позитивизм: в поисках интегративного типа правопонимания // Государство и право. 2005. № 10. С. 104–112.

*Толстой Ю. К.* Проблемы разграничения полномочий Российской Федерации и ее субъектов в сфере законодательной деятельности // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Василевич Г. А.* Право и национальные интересы: взгляд из Беларуси // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Жуйков В. М.* Роль права в защите национальных интересов // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Баранов В. М.* Деструктивное воздействие права и национальные интересы // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Тосунян Г. А.* Правовое обеспечение национальных интересов России в банковской сфере // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Боголюбов С. А.* Правовая защита российских природных ресурсов // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Иванов А. А.* Качество законов и деятельность арбитражных судов // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Кашепов В. П.* Об особенностях современного уголовно-правового законотворчества // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Панько К. К.* Презумпции в уголовном праве как прием законотворчества // Журнал российского права. 2005. № 3.

*Чертков А. Н.* Место и роль законов субъектов Российской Федерации в системе законодательного регулирования в сфере совместного ведения // Журнал российского права. 2005. № 5.

*Денисов Г. И.* Юридическая техника: теория и практика // Журнал российского права. 2005. № 8.

*Кузнецикова В. Е.* Налоговый правотворческий процесс в системе юридических категорий // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Шувалов И. И.* Взаимодействие Правительства Российской Федерации с другими участниками законотворческого процесса // Журнал российского права. 2004. № 6.

*Шувалов И. И.* Совершенствование законодательства субъектов Российской Федерации в связи с реформой федеративных отношений и местного самоуправления // Журнал российского права. 2004. № 9.

*Шувалов И. И.* Проблема эффективности правотворчества в свете современной политико-правовой теории управления обществом // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Кузякин Д. А.* Федеральные законы: проблемы вступления в силу // Журнал российского права. 2005. № 10.

*Семенова Г.* Предпосылки к разработке Модельного закона СНГ «Об основах транспортной деятельности» // Транспортное право. 2005. № 3.

*Лихобабин В. А.* Правительство как субъект права законодательной инициативы: российская модель // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7.

## Раздел 13. СИСТЕМА ПРАВА

Право может служить и как средство ограничения произвола, и как средство подавления свободы человека.

*И. Кант*

- Система права и ее структурные элементы
- Частное и публичное право
- Правовые режимы
- Соотношение норм международного и национального права

### Тема 1. СИСТЕМА ПРАВА И ЕЕ СТРУКТУРНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ

Под выражением «система»<sup>1</sup> понимается «порядок расположения частей целого»<sup>2</sup>, «нечто целое, представляющее собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей»<sup>3</sup>.

Система права носит объективный характер. Право, как и законодательство, в конечном счете определяется материальными и социальными условиями жизни общества. Нередко термин «право» и «законодательство» употребляются как синонимы. Однако это не так. Каждый из них имеет свою специфику.

Под **системой права** понимается ее внутреннее строение, которое выражается в единстве и согласованности действующих в стране правовых норм и вместе с тем в разделении права на относительно самостоятельные структурные элементы. (Правовая норма — институт права — подотрасль права — отрасль права).

**Отрасль права** — эта систематизированная совокупность основных норм, образующих самостоятельную часть системы права, которые регулируют качественно своеобразный вид общественных отношений своим специфическим методом. Критериями деления права на отрасли являются предмет и метод правового регулирования.

**Предмет правового регулирования** выступает основным критерием деления права на отрасли. Он представляет собой качественно определенный вид общественных отношений, на который направлено воздействие данной отрасли права (например, сфера управленческих отношений в административном праве).

**Метод правового регулирования** — это дополнительный критерий, который представляет собой сочетание юридических средств и приемов, осуществляющих воздействие права на поведение людей, общественные отношения. Для урегулирования общественных отношений используются, главным образом, два метода: диспозитивный и императивный. Используя эти два критерия, право подразделяется

---

<sup>1</sup> Происходит от греческого *systema* и означает «целое, составленное из частей» // Большой энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. Издание второе, переработанное и дополненное. М.: Научное издательство «Большая Российская Энциклопедия». СПб: Норинт, 2000. С. 1102.

<sup>2</sup> *Даль В.* Толковый словарь живого великорусского словаря. М.: Терра — Книжный клуб. 1998. С.166.

<sup>3</sup> *Ожегов С. И.* Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. М.: Русский язык, 1985. С. 624.

на следующие отрасли: государственное, административное, уголовное, гражданское, уголовно-процессуальное и другие. Отрасль права может включать в себя подотрасли.

**Подотрасль права** — это совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения определенного вида, которые составляют часть предмета правового регулирования отрасли права. Иными словами, это группа родственных институтов права в составе определенной отрасли права. Например, авторское и патентное право в гражданском праве. Внутри отраслей имеются правовые институты.

**Правовой институт** — это группа норма права, которые регулируют близкие по своему характеру и содержанию общественные отношения, отличающиеся существенными особенностями. Например: институты права собственности в гражданском праве; в уголовном праве — институты необходимой обороны и крайней необходимости.

Выделяются следующие виды правовых институтов:

- а) внутриотраслевые — состоят из норм одной отрасли права;
- б) межотраслевые — состоят из норм двух и более отраслей (институты опеки и попечительства; собственности);
- в) простой институт;
- г) сложный институт, или комплексный (институт поставки — включает в себя институты штрафа, неустойки, ответственности);
- д) регулятивные;
- е) охранительные;
- ж) учредительные.

## Тема 2. ЧАСТНОЕ И ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО

Необходимость деления позитивного права на частное и публичное признавали многие представители научной мысли различных эпох: французский философ Ш. Л. Монтескье; английский философ Т. Гоббс; немецкий мыслитель Г. Гегель и др. Разделяли эту точку зрения и российские правоведы Н. М. Коркунов, П. И. Новгородцев, Л. И. Петражицкий, Г. Ф. Шершеневич и др.

Древнеримский юрист Ульпиан публичным правом считал все, что относится к положению государства, а частным — то, что служит пользе (интересам) отдельных лиц. В качестве образца частного права он называл римское гражданское право. Идея разделения права на публичное и частное в зависимости от того, чьи интересы каждое из них отражает, прошла через века и во многом определила юридическую доктрину и практику законодательства многих государств. Это в немалой степени связано с рецепцией рядом государств мира основных институтов римского права.

Следует отметить, что по своей сути право всегда носит официальный характер и содержит в своих предписаниях государственно-волевой императив по регулируемым видам общественных отношений. Поэтому в широком понимании оно имеет публичный характер. Исходя из этого в юриспруденции под публичностью понимается властно-правовой характер, проявляемый государством в процессе достижения определенных целей. С учетом такого подхода понятие публичного права можно сформулировать следующим образом.

**Публичное право** — это часть национальной системы права, нормы которой регламентируют сферы общественных отношений, которые предназначены защищать интересы государства и общества.



Реализация положений публичного права осуществляется в процессе государственно-властной деятельности. Предметом публичного права является сфера публичных интересов. Для публично-правовых отношений характерно неравноправие сторон. Это определяется тем, что государство непосредственно или через свои структуры выступает в качестве носителя властных (публичных) полномочий, применяемых с целью обеспечения интересов общества или отдельных его социальных слоев.

Однако это не означает игнорирование нормами публичного права интересов отдельных индивидов. В первом случае речь идет об *обеспечении*: общих интересов государства и общества; определении функций и полномочий органов государственной власти; возложении обязанностей на граждан по отношению к государству и др. В то же время нормы публичного права в обязательном порядке (универсальное качество права) содержит правовые предписания, предоставляющие субъектам возможность требовать от государства и его структур право (гарантию) на реализацию провозглашаемых прав и свобод.

**Частное право** (лат. *jus priyatum*) предназначено конкретизировать субъективные права индивидов (физических и юридических лиц), возникающие на основе правоотношений общего характера. Это находит свое отражение в его принципах — независимость и автономия личности, законодательное признание защиты права частной собственности, свобода договора.

А. С. Пиголкин частное право определяет как «часть системы действующего права, которая обеспечивает интерес отдельной личности, коллективов людей, регулирует отношения граждан, их объединений, предприятий, фирм и иных хозяйственных подразделений и основана на договоре между равноправными субъектами»<sup>1</sup>.

Частное право предназначено регулировать те сферы общественных отношений, в которых непосредственное влияние государства носит ограниченный характер, позволяющий субъектам права самореализоваться исходя из предоставляемых возможностей: право на объединение; предпринимательская деятельность; семейные отношения и т. д.

В отличие от публичного права частное право содержит горизонтальные правоотношения, основанные на юридическом равенстве субъектов. В нем воля государства выражается в виде юридических дозволений, а не в императивных предписаниях и запретах. Частное право специалистами рассматривается как необходимая предпосылка (своего рода фильтр) для ограничения и установления пределов вмешательства государства в сферу непосредственных интересов индивидуальных или коллективных субъектов права.

На протяжении всего периода существования СССР категории «публичное право» и «частное право» были фактически изъяты из научного оборота. Официально это произошло в 1922 г. в связи с подготовкой первого советского Гражданского кодекса. Обладающий непререкаемым авторитетом В. И. Ленин по этому поводу заявил: «Мы ничего «частного» не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное»<sup>2</sup>.

С распадом Советского Союза и возникновением на его основе новых государств произошли резкие (революционные) изменения в методах государственного управления, выразившиеся в отказе от директивного подхода к процессу планиро-

<sup>1</sup> Печатается по статье: *Кожевников С. Н.* Право публичное и частное. Право материальное и право процессуальное / *Международное публичное и частное право.* 2005. № 2 (23). С. 2—4.

<sup>2</sup> Там же.

вания; приватизации государственной собственности и иными заимствованиями элементов рыночного механизма западных «цивилизованных» государств. В то же время в России и в бывших социалистических странах наступила эра другой крайности — по существу неограниченное господство частного начала и частного интереса.

В пользу расширения частноправовых начал многих сторон нашей жизни несомненно свидетельствует провозглашение Конституцией в числе неотъемлемых прав человека право частной собственности и закрепление гарантий ее защиты (ст. 35). Однако согласно ст. 8 Конституции РФ помимо частной собственности в России существуют и должны пользоваться равной поддержкой и защитой государства государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Разделение системы права на частное и публичное право выходит за отраслевые рамки. Это более крупные, чем отрасль, структурные образования. Общим для публичного и частного права является то, что каждое из них объединяет совокупность однородных по своим признакам отраслей права: *частное* — гражданское, семейное, трудовое право; *публичное* — все остальные отрасли права. Разумеется, это не исключает, а напротив, предполагает проникновение частных начал в сферу действия правовых отношений, охватываемых публичным правом. Например, появилась категория административных договоров. Вместе с тем публичные начала проникают в отрасли частноправового блока, в том числе устанавливаются пределы и границы проявления частной инициативы и ответственности в случае их нарушения.

Как и при делении системы права на отрасли, группировка отраслей права в публичный и частный блок происходит в соответствии с предметом и методом правового регулирования. Однако роль этих критериев в каждом из названных случаев не совпадает. При классификации отраслей права предмет регулирования выступает, во-первых, во всей полноте всех элементов. В их число входит круг общественных отношений (объект) как главный системообразующий фактор (субъект, юридические факты и др.). Во-вторых, применительно к отраслям права предмет регулирования представляет собой основной критерий классификации, а метод правового регулирования — дополнительный.

### Тема 3. ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ

Право, выступая регулятором общественных отношений, в зависимости от преследуемых законодателем целей устанавливает определенные правовые режимы. Жесткость регламентируемых отношений определяется рядом факторов: степенью угрозы общественной безопасности; временными параметрами; международными обязательствами государства; масштабностью; предназначением объекта, подвергаемого специальной правовой регламентации и др.

Чтобы лучше понять природу особых или специальных правовых режимов, необходимо исходить из общей характеристики правового режима, выступающего в качестве основного (первичного) по отношению ко всем остальным.

Словарное понимание выражения «режим» сводится к «способу управления, совокупности административных мероприятий»<sup>1</sup>, или к «совокупности правил, ме-

<sup>1</sup> См.: *Даль В.* Толковый словарь живого великорусского языка. М.: Терра — Книжный клуб, 1998. Т. 3. С. 1670.

роприятий, норм для достижения какой-либо цели»<sup>1</sup>. В контексте излагаемого материала одно из определений термина «режим» означает «установленный порядок жизни»<sup>2</sup>.

Целью правового режима является стабильный порядок в государстве и обществе. Ее достижение предполагается посредством обеспечения безопасности, т. е. надежного состояния «защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»<sup>3</sup>. Производной от этого понятия является национальная безопасность Российской Федерации, т. е. «безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти»<sup>4</sup> в государстве.

**Под правовым режимом** условимся понимать определяемую законодательством совокупность приемов и методов, используемых органами государственной власти в процессе регулирования общественных отношений для достижения поставленных целей<sup>5</sup>.

В теории права под понятием метода правового регулирования принято понимать совокупность приемов и способов, используемых при регламентации конкретных общественных отношений для достижения определенных целей.

Одним из основных методов является административно-правовой, применяемый для регулирования управленческих отношений, в которых субъекты права чаще всего находятся в соподчиненном отношении друг к другу. Объем их взаимных прав и обязанностей определяется нормативными актами, а не взаимными соглашениями, как это присуще гражданско-правовому методу. В то же время в теории управления в качестве фундаментального положения, не подвергающегося сомнению, сложилось мнение о том, что управление (в том числе и государственное) «будет только тогда эффективным, когда оно не сводится лишь к воздействию субъекта на объект, а является процессом их определенного взаимодействия»<sup>6</sup>.

Подобный подход к формированию принципов взаимодействия между управляющим субъектом и управляемым объектом при установлении различных административно-правовых режимов можно рассматривать только в качестве вспомогательных.

Институт правовых режимов широко используется не только в теории, но и в практической деятельности. Его применение связано с необходимостью четкой рег-

<sup>1</sup> См.: Большой энциклопедический словарь под ред. А. М. Прохорова, изд. 2, переработанное и дополненное. М.: Научное издательство «Большая Российская энциклопедия». СПб: Норинт, 2000. С. 1005.

<sup>2</sup> См., например: В. Даль. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1998. Т. 3. С. 1670; С. И. Ожегов. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. М., 1985. С. 586.

<sup>3</sup> Статья 1 Закона РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» (с изм. от 25 декабря 1992 г.)

<sup>4</sup> См., напр.: Концепция национальной безопасности, утв. Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24.

<sup>5</sup> *Мухаев Р. Т.* понятие «правовой режим» определяет как «совокупность способов, методов и типов правового регулирования, характеризующих особенности и характер правового воздействия и складывающихся внутри каждой отрасли права» // *Мухаев Р. Т.* Теория государства и права: Учебник для вузов. М.: «Издательство ПРИОР». 2001. С. 457.

<sup>6</sup> *Россинский Б. В.* О предмете и системе административного права // Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития (Материалы научной конференции. Москва, 28 ноября 2001 г.). М., 2002. С. 40–49.

ламентации определенного порядка юридически обязательных действий субъектов права в целях обеспечения международной и внутригосударственной безопасности.

Целью введения внутригосударственных режимов является обеспечение суверенитета и обороны государства; общественного порядка и общественной безопасности; охраны здоровья и жизни граждан; функционирования институтов гражданского общества.

Правовое регулирование, связанное с необходимостью установления специальных правовых режимов, всегда влечет за собой необходимость принятия комплекса разнообразных мер, отражающих процедуру принятия ограничительных мер; особенности объекта деятельности; временные и пространственные сферы действия; места и режим осуществления действия устанавливаемого правового режима.

В правовых режимах различных видов присутствуют две взаимосвязанные стороны: **содержательная** — определяет основания установления (или причины и цели), а также вытекающие из этого организационные, политические, идеологические, экономические и иные управленческие аспекты; **юридическая** — определяет правовые формы установленного режима (срок действия, территориальные границы, субъекты обеспечения и объекты правового воздействия, процедура введения в действие, характер правовых ограничений, виды юридической ответственности за их нарушение и т. д.).

Устанавливаемые правовые режимы имеют особенности, выражающиеся в определении объектов специального правового воздействия; круга субъектов реализации правоустановок, а также объеме их полномочий; особых принципов, форм и методов их деятельности.

Правовой режим выражает степень жесткости юридического регулирования, наличие известных ограничений или льгот, допустимый уровень активности субъектов, пределы их правовой самостоятельности. Жесткость юридического регулирования соответствующих общественных отношений определяется необходимостью обеспечения стабильности государства.

Классификация любого, в том числе и правового явления, начинается с поиска и определения того, что одновременно лежит в основе деления и в то же время является консолидирующим обстоятельством, позволяющим разделить исследуемое явление на части, чтобы более полно изучить как целое.

В практике государственного управления далеко не всегда имеется достаточная обеспеченность его необходимыми административно-правовыми режимами. А это влечет за собой многочисленные нарушения со стороны чиновников (в том числе и факты коррупции). Поэтому необходимость установления конкретных полномочий, в рамках которых должны действовать государственные служащие и особенно должностные лица, следует рассматривать как разновидность специальных *должностных правовых режимов*. Их действие в большинстве случаев носит постоянный характер.

Субъектами правового воздействия являются конкретные лица (госслужащие) в период выполнения ими своих служебных полномочий. Эффективность соблюдения ими правовых предписаний в данном случае непосредственным образом оказывает влияние на качество и уровень законности в сфере государственного управления.

Регламентация административно-правовых режимов осуществляется нормативными правовыми актами различной юридической силы. Определенную роль в формировании правовой основы административно-правовых режимов играют нормативные правовые акты органов исполнительной власти, которые могут:

- устанавливать определенные виды административно-правовых режимов<sup>1</sup>;
- предусматривать перечень актов нормативного правоприменения во исполнение норм, содержащихся в соответствующих федеральных законах<sup>2</sup>;
- содержать правоприменительные полномочия и другие юридически значимые действия<sup>3</sup>.

Необходимо отметить, что мировое сообщество пытается решить наиболее важные проблемы безопасности, такие как использование воздушного пространства, территориальных вод, космоса, международных проливов, эфира, отдельных участков суши, противодействие радиационной, экологической, военной и другим видам опасности посредством введения международно-правовых режимов.

Н. И. Матузов и А. В. Малько рассматривают правовой режим как особый порядок правового регулирования, выражающийся в определенном сочетании юридических средств, создающих желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности или неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права.

Из определения этого понятия следует, что специальное правовое регулирование связано с:

- объектами деятельности;
- временем и местом ее осуществления;
- спецификой самих действий, а чаще всего с сочетанием этих факторов.

Правовой режим определяет совокупность правил, закрепленных в юридических нормах, регулирующих определенный вид общественной деятельности. Его также можно характеризовать как комплекс общественных отношений определенного вида деятельности, закрепленный юридическими нормами и обеспеченный совокупностью юридико-организационных средств. От других способов регулирования общественных отношений правовой режим отличают следующие особенности.

Во-первых, значимость общественных отношений, регулируемых при помощи права, которые осуществляются для сохранения устойчивости функционирования личности, общества и государства.

Во-вторых, использование особых принципов, форм и методов деятельности, выражающихся в определении системы прав и обязанностей субъектов.

Правовой режим выражает степень жесткости юридического регулирования, наличие известных ограничений или льгот, допустимый уровень активности субъектов, пределы их правовой самостоятельности. Жесткость применяемых средств юридического воздействия для регулирования соответствующих общественных отношений определяется необходимостью обеспечения функционирования стабильности государства как основного условия стабильности функционирования всего общества и его институтов.

<sup>1</sup> См., например: постановления Правительства Российской Федерации: от 5 ноября 1995 г. № 1113 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»; от 3 октября 1998 г. № 1149 «О порядке отнесения территорий к группам по гражданской обороне».

<sup>2</sup> Например, на основании ФКЗ «О военном положении» и «О чрезвычайном положении» Президент Российской Федерации при введении режима чрезвычайного или военного положения на определенной территории обязан издать указ, в котором определяет основные меры по его обеспечению.

<sup>3</sup> Например, создание федерального или специального временного органа управления на территории действия особых правовых режимов; там же руководствуясь законом и указом, устанавливать конкретные территориальные и временные параметры комендантского часа.

**Целью введения различных правовых режимов является:** обеспечение суверенитета и обороны государства; обеспечение общественного порядка и общественной безопасности; обеспечение охраны здоровья и жизни граждан; обеспечение устойчивости функционирования институтов гражданского общества.

Классификация любого, в том числе и правового явления, начинается с поиска и определения того, что одновременно лежит в основе деления и в то же время является консолидирующим обстоятельством, позволяющим разделить исследуемое явление на части, чтобы более полно изучить как целое. Например, при обосновании гражданско-правовых договоров М. И. Брагинский исходит из того, что классификация любого понятия предполагает его разделение. Оно может быть произведено двумя способами — дихтомии (деление на двое) и создание с помощью определенных доводов некоторых групп, в каждой из которых основания соответствующим образом индивидуализируются<sup>1</sup>.

Классификация правовых режимов законодательством и исследователями проводится по различным основаниям. Подходы определяются и высказываются самые разнообразные. Они отличаются друг от друга по многим основаниям, которые условно можно подразделить на следующие:

- сферы действия — подразделяются на международно-правовые и внутригосударственные правовые режимы;
- отрасли права;
- продолжительность действия;
- основания установления;
- объекты правового воздействия;
- субъекты реализации устанавливаемых правовых предписаний.

Необходимо отметить, что отраслевые правовые режимы обладают теми же основными чертами, отличающими отрасли права друг от друга. Поэтому при их характеристике следует выделять:

- предмет регулирования (особенности установления управленческих, имущественных и других отношений);
- методы правового воздействия, характерные для конкретной отрасли права;
- отраслевые юридические инструментари, базирующиеся на специфических принципах конкретной отрасли права;
- наличие кодифицированного акта, нормативно закрепляющего отраслевые принципы, общие положения и основные правовые средства.

В. В. Ласточкин определяет понятие административно-правового режима как совокупность правовых установлений и необходимых организационных управленческих мероприятий, обеспечивающих порядок реализации отдельными гражданами своих соответствующих прав и обязанностей, а также такой порядок деятельности государственных органов и общественных объединений, который наиболее адекватно отвечает интересам обеспечения безопасности и охраны общественного порядка на данном, строго ограниченном участке государственного управления<sup>2</sup>.

В. Б. Рушайло считает, что административно-правовой режим «есть установленная в законодательном порядке совокупность правил деятельности, действий или поведения лиц, а также порядок реализации ими своих прав в определенных

<sup>1</sup> См.: Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право, Книга первая: Общие положения. 2-е изд. М.: Статут, 1999. С.377.

<sup>2</sup> Ласточкин В. В. Административно-правовые режимы и охрана Государственной границы. М., 1999. С. 55–56.

ситуациях обеспечения и поддержания общественной безопасности специально созданными для этой цели государственными органами и общественными объединениями»<sup>1</sup>.

Процесс зарождения чрезвычайного законодательства, имеющего по отношению к обычному законодательству обособленный и более предметный характер, насчитывает многовековую историю. Еще римские юристы отмечали, что «особое право — это то, которое введено властью, установившей его в отклонение от точного содержания (общих норм) для удовлетворения какой-нибудь потребности»<sup>2</sup>.

Институт возникновения специальных правовых режимов чрезвычайного положения в истории человечества не имеет точной даты. Известный историк профессор Е. А. Скрипилев<sup>3</sup> считает, что одной из первых форм специального правового режима был институт диктатуры. Он является «очень древним и восходит еще к царскому периоду» древнеримского государства с республиканской формой правления (VI—I вв. до новой эры).

В первоначальном, истинном значении этого слова *диктатором называлось должностное лицо, стоящее во главе ополчения общины римского народа*. К его назначению прибегали лишь при чрезвычайных обстоятельствах (состояние войны или волнения внутри государства) и на срок не более 6 месяцев.

В последующем изначальный смысл и предназначение диктатора было постепенно видоизменено. Диктатором стал называться глава государства, действующий на постоянной основе и обладающий фактически неограниченными полномочиями во всех сферах жизнедеятельности общества.

В 1917 г. впервые в истории существования человечества возникло социалистическое государство в форме диктатуры пролетариата с соответствующими названиями функциями и задачами. Подавление сопротивления эксплуататорского класса на официальном уровне было определено одной из ее основных функций, носящей временный характер.

Юридическая сила нормативных актов, определяющих подобные режимы различна. В этом качестве могут выступать как законы («О чрезвычайном положении», «О военном положении», «О безопасности», «О закрытом административно-территориальном образовании» (ЗАТО) и др.), так и подзаконные нормативные акты, в том числе ведомственные, которые составляют большинство в общем массиве применяемых нормативных правовых актов.

В отличие от подзаконных актов установленные законом административно-правовые режимы отличаются стабильностью и комплексным характером регулируемых общественных отношений. В этом можно убедиться на примере закона Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании» 1992 г., отметив его следующие особенности:

ЗАТО в императивном порядке приравниваются к административно-территориальным единицам;

- по ряду вопросов ЗАТО находятся в ведении федеральных органов власти (определение границ, административная подчиненность, режим безопасного функ-

<sup>1</sup> Рушайло В. Б. Административно-правовые режимы. М., 2000. С. 24.

<sup>2</sup> См.: Памятники Римского права. Дигесты Юстиниана. М., 1996. С. 167.

<sup>3</sup> См.: Скрипилев Е. А. История государства и права древнего мира: учеб. пособие. М., 1993. С. 50–51.

ционирования предприятий и объектов, условия нахождения и проживания граждан и т. п.);

- решения о создании и упразднении ЗАТО принимаются Парламентом России по представлению Правительства России;
- доходная и расходная части бюджета ЗАТО находят свое отражение в федеральном бюджете государства;
- определяются социальные гарантии и компенсации гражданам, проживающим и работающим в ЗАТО.

Ведомственные нормативные акты, принимаемые на основании и во исполнение обладающих большей юридической силой нормативных актов, при установлении специальных административно-правовых режимов исходят из целей и задач, стоящих перед конкретными ведомствами. Однако этот процесс не автономен. Он обусловлен и взаимосвязан с интересами и политикой государства в рассматриваемой сфере.

Действующие в Российской Федерации правовые режимы многообразны и многоаспектны. Как правило, все правовые режимы в той или иной степени связаны с ограничением прав граждан (например, при введении режимов военного и чрезвычайного положений, пограничного режима, режима работы с секретными документами, режима ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, уголовно-исполнительного режима). Поэтому такие ограничения должны быть не только оптимальными с точки зрения объема вводимых ограничений, но и устанавливаться только федеральным законом. В Российской Федерации это является конституционным требованием.

Применительно к отрасли административного права институт правовых режимов достаточно широко вошел в юридическую теорию и практику. С юридически точным определением, понятием и реальным действием административно-правовых режимов непосредственно связана эффективность государственного управления. Любая его область обладает собственными административно-правовыми режимами (экономический, таможенный, санитарный, ветеринарный, налоговый, противопожарный режим, режим регистрации и др., которые установлены в федеральных законах).

## **Тема 4. СООТНОШЕНИЕ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО И НАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА**

В современном мире наблюдаются постоянные, все более интенсивные интеграционные процессы государств. Все чаще им приходится заниматься поиском путей решения общих проблем. Происходит усиление их взаимозависимости. Совместное решение глобальных проблем приводит к новому содержанию соотношения норм национального и международного права. Оно является многоуровневым, способы влияния первых на вторые проявляются по-разному, так как нормативные акты каждой страны по-разному отражают международные акты.

Тенденция динамичного соотношения национального и международного права проявляется как в масштабных взаимовлияниях правовых систем, так и во всем большем «проникновении» международных принципов и норм в национальные правовые системы. В России характер такого соотношения норм определяется положениями п. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации.



В то же время речь должна идти не об одностороннем примате одних над другими, а о строгих национально-государственных критериях такого соотношения. По мнению специалистов (Ю. А. Тихомиров), критериями здесь могут быть:

- признание в качестве основополагающего принципа национального и международного права суверенитета народа и государства;
- конституционные процедуры имплементации международных норм в национальную правовую систему, начиная с проверки конституционности проектов международных договоров, соответствия их законодательству и кончая ратификацией в форме федерального закона и иными процедурами;
- принятие правил «оговорок» и «соответствия публичному порядку» при одобрении актов и вынесении судебных решений;
- использование широкого спектра правотворческих, правоприменительных и структурно-компетенционных средств выполнения международных обязательств России, как и любой страны, в рамках собственной правовой системы;
- учет установления коллизионных правил и процедур, позволяющих преодолевать противоречия между нормами национального и международного права.

В процессе правотворчества и правоприменения, толкования права необходимо полностью и корректно учитывать соответствующие принципы и нормы международного права. При этом часто возникают определенные трудности, так как национальные и международные нормы должны сопоставляться, сравниваться и применяться не изолированно, а в контексте своих правовых систем.

Среди норм международного права высокой степенью юридического оформления обладают международные договоры, а среди них — учредительные договоры, выступающие как базовые акты — принципы. Не меньшее значение имеют «обще-признанные принципы и нормы», как базовые регуляторы. Согласно на их действие должно даваться страной в официальном порядке. Наиболее сложным является определение масштабов их применения разным количеством государств по степени охвата интересов. Это определяется тем, что не все государства признают эти нормы и реализуют их, не везде одинакова правовая практика.

Нормы международного права «построены» с учетом их системной взаимозависимости. Для них присуща большая степень своего рода нормативной концентрации. Они делятся на нормы-дефиниции, нормы-принципы, нормы-цели, коллизионные нормы и другие. Используемые в них презумпции дают нормативную ориентацию национальным нормам, задавая направление процессу регулирования.

В то же время нормы национального права отражают разные уровни внутрисистемных связей. Для них характерна трех- или двухчленная структура — гипотеза, диспозиция и санкция; либо гипотеза, диспозиция; либо диспозиция, санкция. Международные нормы влияют преимущественно на диспозицию национальных норм. Выбор конкретных регуляторов остается за национальным законодателем.

В оценке соотношения международно-правовых и национальных актов и норм все большую значимость приобретает признание новой роли международного права в процессе сравнительного правоведения. Функция международно-правовых принципов и норм как интегратора заключается в роли общего знаменателя в развитии национальных норм. Ими создаются условия для все более активного использования «правовых образцов» других стран, а также для гармонизации национальных законодательств и тесного переплетения национальных и международных норм.

Международное право, будучи по своей природе преимущественно договорным, уделяет большое внимание порядку заключения и выполнения междуна-

ных договоров. Типичные положения в данной сфере изложены в Венских конвенциях о праве международных договоров.

В России этот процесс регламентируется Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации». Подписанный и ратифицированный федеральным законом международный договор подлежит реализации. При этом важны оговорки и заявления о применении вместо положений какой-либо статьи договора норм национальных законов, о совместимости обязательств, о намерении признать международные стандарты. Федеральные и иные структуры должны принимать меры по его выполнению. Правительство РФ принимает постановления по выполнению обязательств российской стороны, вытекающих из международных договоров: определяется министерство или другое ведомство как национальный (административный) орган по соблюдению данного договора; даются поручения о принятии конкретных решений, правил; заключаются хозяйственные соглашения.

Самой универсальной международной организацией является Организация Объединенных Наций. Учрежденные Уставом ООН органы принимают различные правовые решения. Генеральная Ассамблея — рекомендации, резолюции, решения, рассматривает общие принципы сотрудничества (ст. 18). Совет Безопасности — доклады (общие и специальные), рекомендации, решения о конкретных мерах, срочных военных мероприятиях, собственные правила процедуры. Решения Совета Безопасности выполняются членами Организации непосредственно и путем их действий в соответствующих международных учреждениях.

Нормативные модели комиссий ООН (по международной торговле и др.), европейских структур (Комиссия по контрактному праву Европарламента и др.) чаще всего служат стандартом для применения в национально-правовых системах.

Источником нормообразования служат и постоянные международные форумы. Участники Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) периодически принимают документы или акты, содержащие их согласованные оценки международных ситуаций и направления совместной деятельности. Все это осуществляется в пределах государственного суверенитета и суверенных прав стран-участниц.

Определенные особенности имеются в процессе унификации права в странах Латинской Америки. Первоначально в них был сделан упор на подготовку кодексов международного публичного и частного права. В послевоенный период возросла роль «кодексов поведения», «стандартов регулирования», «общих принципов регулирования», вводимых с помощью конвенций. В них унифицированные нормы, в основе которых лежат международные договоры, обладают приоритетом в иерархии норм. Межамериканские конвенции, ратифицированные государствами — членами Организации американских государств, формируют единое право. Таковыми являются конвенции о международном частном праве 1928 г. (Кодекс Бустаманте), о получении свидетельских показаний за границей 1975 г., о судебных поручениях 1975 г., об экстерриториальном действии иностранных судебных и арбитражных решений 1979 г. и др.

Ряд международных специализированных организаций своим основным предназначением считают содействие сотрудничеству государств в различных сферах жизни на основе единых принципов и норм: Международная организация труда (МОТ); ЮНЕСКО; Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и другие. Они выполняют большой объем работы по реализации общих между-

народно-правовых актов и собственных решений. При этом нельзя допускать давления и различных ультимативных требований с их стороны.

Вступление государства в международную организацию в различной степени сопровождается выполнением им комплекса мер: об изменении и отмене действующих законодательных и иных актов; о принятии новых или о перестройке национально-государственных институтов; о направлениях и приоритетах своей деятельности. Приведем примеры видов международных правовых документов, являющихся основанием для изменения национальных правовых систем.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод направлена на защиту основных прав и свобод каждой личности. Право процедур позволяет государствам — членам или отдельным гражданам подать жалобу на то государство, которое, как они считают, нарушает положения Конвенции. Европейский Суд по правам человека обеспечивает подателям жалоб прямой доступ к Суду.

Европейская социальная хартия легла в основу законодательных реформ в области семьи, защиты молодых рабочих, прав профсоюзов, социального страхования и т. д. По мнению специалистов, она гарантирует двадцать три основных права.

Европейская культурная конвенция является базисом для межправительственного сотрудничества в сфере образования, культуры, спорта и молодежной политики.

Европейская хартия местного самоуправления использована в России при подготовке соответствующих федеральных и региональных законов.

Межпарламентская Ассамблея СНГ (МПА) принимает разные акты — постановления, заявления и др. Особое место занимают модельные акты, которые разрабатываются в целях создания единого правового пространства СНГ, сближения законодательных решений его государств — участников по наиболее важным, принципиальным вопросам, требующим унификации правового регулирования, устранения противоречий и расхождений между правовыми нормами разных государств — участников СНГ, которые могут нанести существенный вред регулированию общественных отношений.

К видам модельных законодательных актов относятся Общие (основные) принципы, Основы единой политики, модельный закон как типовой законодательный акт Межпарламентской Ассамблеи, содержащий нормы, регулирующие определенную сферу общественных отношений; модельный кодекс. Подготовка модельного акта возможна в виде научной концепции законодательного акта; проекта законодательного акта; проекта определенной части законодательного акта.

Модельный акт рассматривается на пленарном заседании МПА и принимается ее постановлением. Он направляется парламентам государств — участников МПА для рассмотрения в рамках их процедур без какой-либо ратификации. Однако опыт реализации более 100 модельных актов свидетельствует о низкой степени их действия.

В Договоре об учреждении Евразийского экономического сообщества (2000 г.) предусмотрены решения и рекомендации, принимаемые Межгосударственным Советом и Интеграционным Комитетом. Межпарламентская Ассамблея вправе разрабатывать основы законодательства в базовых сферах правоотношений, принимать типовые проекты для последующей разработки актов национального законодательства.

В Договоре о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве (глава V «Сближение и унификация законодательства») стороны принимают согласованные меры по сближению и унификации законодательных и иных правовых актов сторон, которые оказывают непосредственное воздействие на выполнение ими положений этого договора. К ним относятся:

а) координация деятельности по подготовке проектов законодательных и иных правовых актов, включая проекты правовых актов о внесении поправок в законы и иные акты;

б) заключение международных договоров;

в) принятие модельных актов;

г) принятие соответствующих решений Межгосударственным Советом либо Советом глав правительств;

д) иные меры, которые стороны сочтут целесообразными и возможными, при условии утверждения таких мер Межгосударственным Советом.

В настоящее время все шире применяются принципы и процедуры международного правосудия. Оно служит средством обеспечения исполнения международных норм, которые должны учитываться в национальном законодательстве и государственными органами власти. В частности, национальные суды могут и должны учитывать решения международных судов и использовать их в качестве правовой аргументации и оснований собственных решений.

В Статуте Международного суда ООН определена его компетенция по делам, где сторонами могут быть только государства, а именно:

а) толкования договора;

б) любого вопроса международного права;

в) наличия факта, который, если он будет установлен, представляет собой нарушение международного обязательства;

г) характера и размеров возмещения, причитающегося за нарушение международного обязательства.

В рамках Всемирной торговой организации действует Генеральный Совет как орган по урегулированию споров. Взаимные консультации, согласительные процедуры, добрые услуги, посредничество, жюри — таковы формы его работы. Есть и Апелляционный комитет.

Роль международного коммерческого арбитража определяется тем, что сближение национального и международного права происходит на основе признания публичного интереса — универсального, всеобщего и общего. Взаимоотношения норм служат обеспечению суверенитета народов, государств и охране прав человека, решению общих задач в современном мире.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Дайте определение понятиям: «система права», «норма права», «правовой институт», «подотрасль права», «отрасль права», «правовой режим».
2. Охарактеризуйте структурные элементы системы права.
3. Проблемы становления в современной России институтов частного и публичного права.
4. Основные черты правовых режимов.
5. Общая характеристика ведущих отраслей права России.
6. В чем проявляется взаимосвязь норм международного и национального права?
7. Основные направления развития системы права России.

## ЛИТЕРАТУРА

## а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль, 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект. 2005.

*Поленина С. В.* Система права и система законодательства в современных условиях // Правоведение. 1987. № 5.

*Алексеев С. С.* Общая теория права. М.: Юридическая литература. Т. I. 1981; Т. II. 1982.

*Поленина С. В.* Взаимодействие системы права и системы законодательства в современной России // Государство и право. 1999. № 9. С. 5—12.

*Байтин М. И., Петров Д. В.* Система права: к продолжению дискуссии // Государство и право. 2003. № 1. С. 25—34.

*Мозолин П. В.* Система российского права (Доклад на Всероссийской конференции 14 ноября 2001 г.) // Государство и право. 2003. № 1. С. 107—113.

*Бошно С. В.* Доктринальные и другие нетрадиционные формы права // Журнал Российского права. 2003. № 1. С. 82—91.

Проблема реализации прав и свобод человека и гражданина // Юриспруденция. 2003. № 3. М.: РГГУ, 2003.

*Идрисов Р. Ф.* Государство в обеспечении национальной безопасности России. М.: Манускрипт, 2001.

*Лукашева Е. А.* Общая теория прав человека. М., 1999.

**б) дополнительная**

Устав организации объединенных наций (вместе с «правилами процедуры генеральной ассамблеи») (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (принят ГД ФС РФ 16 июня 1995 г.).

Кодекс международного частного права (кодекс бустаманте 1928 года) (принят в г. Гаване 20 февраля 1928 г.).

Статут международного суда (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.).

Европейская культурная конвенция (ETS № 18) (заключена в г. Париже 19 декабря 1954 г.).

Договор об учреждении европейского экономического сообщества (ЕЭС) (вместе с «протоколом об уставе европейского инвестиционного банка» и «Протоколом об уставе суда европейского экономического сообщества») (Договор и Протокол «Об Уставе Европейского инвестиционного банка» подписаны в г. Риме 25 марта 1957 г.) (Протокол «Об Уставе Суда Европейского экономического сообщества» подписан в г. Брюсселе 17 апреля 1957 г.).

Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15 октября 1985 г.).

Конвенция унидруа о международном финансовом лизинге (заключена в Оттаве 28 мая 1988 г.).

Заключительный документ гаагской конференции по европейской энергетической хартии (вместе с «Европейской энергетической хартией») (подписан в г. Гааге 16–17 декабря 1991 г.).

Договор между российской федерацией, республикой беларуссия, республикой казахстан и киргизской республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях» (подписан в г. Москве 29 марта 1996 г.).

Договор о таможенном союзе и едином экономическом пространстве (подписан в г. Москве 26 февраля 1999 г.).

*Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апр.

*Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

*Пчелищев С. В.* Развитие законодательства об осуществлении правосудия в условиях особых правовых режимов: история и современность // Журнал Российского права. 2003. № 6. С. 97–108.

*Пчелищев С. В.* Проблемы реализации положений Конституции РФ об особых правовых режимах в федеральном законодательстве // Журнал Российского права. 2003. № 11. С. 131–145.

*Саликов М. С.* Конституционный судебный процесс в системе российского права // Журнал Российского права. 2003. № 11. С. 125–130.

*Абрамова А. И., Рахманкина Т. Н.* Классификатор правовых актов и вопросы упорядочения законодательства // Журнал Российского права. 2003. № 7.

*Бриксов В. В.* О юридической силе кодифицированных федеральных законов // Журнал Российского права. 2003. № 8.

*Бурков А. Л.* К вопросу об отраслевой принадлежности института административной юстиции // Журнал Российского права. 2003. № 4.

*Давыдова М. Л.* О юридической природе нормативно-правовых предписаний: основные научные концепции // Журнал Российского права. 2003. № 10.

*Тихомиров Ю. А.* «Международно-правовые акты: природа и способы влияния» // Журнал российского права. 2002. № 1.

- Тихомиров Ю. А., Талатина Э. В.* О кодификации и кодексах // Журнал Российского права. 2003. № 3.
- Гуськов А. Я., Колбая Г. К.* Составляющие национальной безопасности России // Журнал Российского права. 2003. № 3.
- Канишевский В. А.* Международный торговый обычай и его место в правовой системе Российской Федерации // Журнал Российского права. 2003. № 8.
- Абдуллин А. И.* Об истоках международного частного права в России // Журнал Российского права. 2003. № 5.
- Магомедов С. К.* Унификация нормативной правовой терминологии и единое правовое пространство России // Журнал Российского права. 2003. № 3.
- Марышева Н. И.* Вопросы кодификации норм международного гражданского процесса в России // Журнал Российского права. 2003. № 6.
- Осипян Б. А.* Идея саморазвивающейся правовой системы // Журнал Российского права. 2004. № 4.
- Лазарев В. В.* Поиск права // Журнал Российского права. 2004. № 7.
- Байтин М. И., Петров Д. Е.* Система права: к продолжению дискуссии // Государство и право. 2003. № 1. С. 25–34.
- Бахрах Д. Н.* О предмете административного права в России // Государство и право. 2003. № 10. С. 31–38.
- Васильев Ю. Г.* Институт выдачи преступников (экстрадиции) как отдельный институт права // Государство и право. 2003. № 3. С. 67–78.
- Дудко И. Г.* К вопросу о «правовой системе» субъектов Российской Федерации // Государство и право. 2003. № 9. С. 96–99.
- Кроткова Н. В.* Система права субъектов Российской Федерации: проблемы становления и развития (Межрегиональная научно-практическая конференция) // Государство и право. 2003. № 7. С. 99–105.
- Мозолин В. П.* Система российского права (Доклад на Всероссийской конференции 14 ноября 2001 г.) // Государство и право. 2003. № 1. С. 107–113.
- Иванов С. А.* Основные аспекты соотношения закона и подзаконного нормативного правового акта // Государство и право. 2004. № 8. С. 23–29.
- Сильченко Н. В.* Проблемы предмета правового регулирования // Государство и право. 2004. № 12. С. 61–64.
- Гаврилов В. В.* Развитие концепции правовой системы в отечественной доктрине права: общетеоретический и международно-правовой подходы // Журнал Российского права. 2004. № 1. С. 76–87.
- Бошно С. В.* Развитие признаков нормативного правового акта в современной правотворческой практике // Журнал Российского права. 2004. № 2. С. 95–106.
- Талатина Э. В.* О публичном экономическом праве // Журнал Российского права. 2004. № 7.
- Трикоз Е. Н.* Становление уголовно-правовой системы Канады // Журнал российского права. 2004. № 8.
- Бошно С. В.* Понятийные и технико-юридические проблемы подзаконных актов // Журнал Российского права. 2004. № 12.
- Гаврилов В. В.* Понятие национальной и международной правовых систем // Журнал Российского права. 2004. № 11.
- Никонов В.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 дек.
- Примаков Е.* 2003-й – итоги, 2004-й – начало // Российская газета. 2004. 15 янв.
- Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.
- Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.
- Мелехин А. В.* Чрезвычайное законодательство Российской Федерации: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2002.

*Мелехин А. В.* Особые правовые режимы Российской Федерации: монография. М.: ООО «Маркет ДС Корпорейшн», 2005. (Академическая серия).

*Кожевников С. Н.* Право публичное и частное. Право процессуальное // Международное публичное и частное право. 2005. № 2 (23). С. 2-4.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005.

*Поляков А. В.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ. 2004.

Развитие публичных и частнопубличных институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Егоров А. В.* Правовая интеграция и ее содержание // Государство и право. 2004. № 6. С. 74–84.

*Кудашкин В. В.* Международное частное право в системе социально-экономических отношений общества // Государство и право. 2004. № 7. С. 60–67.

*Лукьянова Е. Г.* Основные тенденции развития российского права в условиях глобализации // Государство и право. 2004. № 7. С. 84–89.

*Бобылев А. И., Миннихметов Р. Г.* Актуальные теоретические проблемы правовой системы общества // Государство и право. 2004. № 7. С. 108–113.

*Кроткова Н. В.* Теоретические проблемы формирования транспортного права (Всероссийская научно-практическая конференция) // Государство и право. 2004. № 9. С. 109–118.

*Тихомиров Ю. А.* Современная теория административного права // Государство и право. 2004. № 11. С. 10–18.

*Голоскоков Л. В.* О переходе к сетевой парадигме права // Государство и право. 2005. № 10. С. 113–120.



- Лантев В. В.* Некоторые проблемы предпринимательского (хозяйственного) права // Государство и право. 2005. № 5. С. 102–110.
- Матвеева Т. В.* К вопросу о «мягком праве» в регулировании международных частных правовых отношений // Государство и право. 2005. № 3. С. 62–71.
- Архипов С. И.* Субъект права в центре правовой системы // Государство и право. 2005. № 7. С. 13–23.
- Собянин С. С.* Правовые основы социального развития субъектов Федерации // Журнал российского права. 2005. № 12.
- Толстой Ю. К.* Проблемы разграничения полномочий Российской Федерации и ее субъектов в сфере законодательной деятельности // Журнал российского права. 2005. № 12.
- Боголюбов С. А.* Правовая защита российских природных ресурсов // Журнал российского права. 2005. № 12.
- Чельшиев М. Ю.* Межотраслевое правовое регулирование как средство обеспечения публичных интересов в экономической сфере // Журнал российского права. 2005. № 12.
- Павлушкин А. В.* Роль права в обеспечении интересов в Федерации // Журнал российского права. 2005. № 12.
- Казанцев Н. М.* Институты финансового права // Журнал российского права. 2005. № 9.
- Егоров А. В.* Сравнительно-правовой метод и установление содержания иностранного права // Журнал российского права. 2005. № 8.
- Кожевников С. Н.* Право публичное и частное. Право материальное и процессуальное // Международное публичное и частное право. 2005. № 2.
- Самсонов В. А.* Правовой режим континентального шельфа Российской Федерации, его содержание и обеспечение // Международное публичное и частное право. 2005. № 2.
- Бирюков П. Н., Понедельченко Н. М.* Еще раз о международном частном праве // «Международное публичное и частное право». 2005. № 3.
- Зепалов А. В.* «Проблема метода» международного частного права // Международное публичное и частное право. 2005. № 3.
- Копылов М. Н., Кузьменко Э. Ю.* Роль института кодификации и прогрессивного развития в формировании международного экологического права // Международное публичное и частное право. 2005. № 3.
- Кадлец М. В.* Корпоративное право Европейского Союза: от общих принципов до Устава Европейской компании // Международное публичное и частное право. 2005. № 6.
- Зименко Б. Л.* Комплексная норма как элемент правовой системы (начало) // Международное публичное и частное право. 2005. № 6.
- Овлащенко А. В., Покровский И. Ф.* К истории развития морского права в Прибалтике // Транспортное право. 2005. № 3.
- Перчик А. И.* Трубопроводное право: научное направление, учебная дисциплина, подотрасль транспортного права // Транспортное право. 2005. № 3.

## Раздел 14. СИСТЕМА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Законам должна быть присуща известная чистота. Предназначенные для наказания людской злобы, они должны сами обладать совершенной непорочностью.

*Шарль Луи Монтескье*

- Система законодательства
- Чрезвычайное законодательство в системе законодательства Российской Федерации
- Соотношение системы права с системой законодательства
- Развитие системы права и системы законодательства
- Основные тенденции развития системы законодательства России

### Тема 1. СИСТЕМА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В теории права под системой законодательства принято понимать совокупность нормативных правовых актов различной юридической силы, которые исходя из необходимости решения стоящих перед государством задач обладают согласованностью действий и внутренним единством<sup>1</sup>.

Вопрос о системе законодательства как совокупности нормативных правовых актов связан с классификацией и систематизацией правового материала в целях обеспечения его доступности и удобства пользования субъектами и права реализации.

**Систематизация законодательства** — это упорядочение, приведение действующих нормативных актов в единую, согласованную, целостную систему.

Под законодательством в широком смысле понимаются совокупность законов и подзаконных актов. Законодательство по уровню юридической силы делится на законы, нормативные указы главы государства и другие. А по сферам регулирования общественных отношений — на гражданское, трудовое, семейное и другие.

Система законодательства выступает как результат, следствие систематизации, а также как органическое свойство законодательства.

Словари понятие «законодательство» определяют по-разному: как «общность и дух всех постановлений, законов страны»<sup>2</sup>; «совокупность всех правовых норм, действующих в данном государстве»<sup>3</sup>; «совокупность законов»<sup>4</sup>.

В то же время реализация органами прокуратуры одной из своих основных функций заключается в надзоре за законностью — законами и указами Президента России, имеющими силу закона. В комментарии к статье 21 («Предмет надзора») Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» говорится о том, что прокурор осуществляет надзор только за исполнением всей системы действующих законов. В их число входят: «Конституция Российской Федерации, федераль-

<sup>1</sup> См.: Корельский В. М., Перевалов В. Д. Теория государства и права. М.: Издательская группа ИНФРА-М — НОРМА, 1997. С. 318; Муханов Р. Т. Теория государства и права. М., 2001. С. 328.

<sup>2</sup> Даль В. Толковый словарь. М.: Терра — книжный клуб, 1998. Т. 1. С. 1470.

<sup>3</sup> Большой энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. Указ. соч. С. 409.

<sup>4</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1985. С. 179.

ные конституционные законы, федеральные законы; конституции, уставы и законы субъектов Российской Федерации...»<sup>1</sup>.

Зарубежный опыт свидетельствует о следующем. Например, исходя из смысла содержания главы VII Конституции ФРГ («Законодательство Федерации») под законодательством следует понимать совокупность нормативных правовых актов, принимаемых органами власти<sup>2</sup>.

Конституция СССР 1977 г. ввела для законов и иных нормативных актов высших федеральных органов власти специальный термин, имевший родовое значение — «акты законодательства». В тексте ныне действующей Конституции Российской Федерации 1993 г. этот термин не применяется.

В теории права законодательство принято рассматривать в широком и узком смыслах. В первом случае законодательство понимается как внешняя форма объективного права, включающая в себя совокупность всех видов нормативных правовых актов, действующих в государстве.

Во втором — понятие законодательства сужается лишь до нормативных правовых актов Федерального собрания Российской Федерации (ранее: Верховный Совет СССР), т. е. до законов<sup>3</sup>.

На практике дело обстоит несколько иначе. Это можно объяснить тем, что правовое регулирование общественных отношений нельзя разорвать на части и рассматривать только на федеральном или только на местном уровнях. Оно опирается на весь комплекс правовых норм сверху донизу. От самых общих (законы) до самых конкретных (ведомственных или локальных нормативных актов). Здесь просматривается определенное противоречие между позицией общей теории права с конкретными правовыми науками и правовыми реалиями общественных отношений.

Широкое понимание термина «законодательство» — это то, что гораздо более жизненно и что действительно работает на практику. Мировой и отечественный опыт свидетельствуют о том, что развитие системы законодательства и системы права идет по пути их дальнейшей специализации, т. е. приобретает не только более предметный, но и обособленный характер. Нельзя не согласиться с точкой зрения С. Л. Зивса, справедливо считающего, что «любой ведомственный акт без каких-либо уточнений и оговорок к законодательству отнести нельзя»<sup>4</sup>.

Государственной Думой Российской Федерации на протяжении нескольких лет (с 1996 г.) планируется принятие Федерального закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации», получившего название «закон о законах». В одном из проектов предлагался компромиссный, но, с нашей точки зрения, наиболее точный вариант трактовки термина «законодательство», отражающий не только федеративное устройство Российского государства, но и четко определяющий его предмет. В дальнейшем будем придерживаться следующих подходов.

Федеральное законодательство включает в себя Конституцию Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти и международные договоры, участниками которых является Россия.

<sup>1</sup> Комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» под общей редакцией Ю. И. Скуратова, М.: Норма, 1996. С. 101.

<sup>2</sup> Конституции государств Европейского союза. М.: Издательская группа ИНФРА-М—Норма. 1997г. С. 201—207.

<sup>3</sup> Юридический энциклопедический словарь под ред. А. Я. Сухарева. М.: «Советская энциклопедия». 1984 г. С. 102—103.

<sup>4</sup> Зивс С. Л. Источники права. М.: Наука. 1981. С. 31.

Законодательство субъектов Российской Федерации включает в себя Конституции (Уставы) субъектов Российской Федерации и иные нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также нормативные правовые акты органов местного самоуправления. С точки зрения соблюдения корректности научного подхода следует сразу оговориться о спорности включения в эту систему нормативных правовых актов органов местного самоуправления. Однако эта проблема носит абстрактно-теоретический, но никак не практический характер.

Федеральное законодательство совместно с законодательством субъектов Российской Федерации составляют законодательство Российской Федерации.

Некоторые субъекты федерации, не дожидаясь указаний из федерального центра, принимают собственные «законы о законах». В частности, такой закон принят в городе Москве<sup>1</sup>. Он предназначен регулировать отношения, связанные с принятием законов города Москвы и постановлений Московской городской Думы. В нем даны дефиниции понятий законов города Москвы и постановлений Мосгордумы.

Например, Устав города Москвы (ст. 9) на конституционно-правовом уровне закрепил систему правовых актов города. Законодательство города Москвы в своей совокупности образуют только ее законы, включая обладающий высшей юридической силой Устав города. К правовым актам города, как наиболее общему понятию, применяемому для определения любого принятого уполномоченным органом или должностным лицом акта, имеющего официальный характер и обязательную силу, отнесены: Устав города; иные законы; постановления Мосгордумы; договоры между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти города Москвы; соглашения между органами исполнительной власти Российской Федерации и органами исполнительной власти города Москвы; акты мэра и правительства Москвы, а также органов и должностных лиц исполнительной власти города «в установленных законом случаях»<sup>2</sup>.

В первом случае это «нормативные правовые акты города Москвы высшей юридической силы, принимаемые Московской городской Думой или жителями города Москвы на референдуме города Москвы и подписываемые Мэром Москвы» (п. 1 ст. 1).

Во втором — «правовые акты города Москвы организационно-распорядительного характера, принимаемые Московской городской Думой по вопросам ее компетенции и подписываемые Председателем Московской городской Думы» (п. 2 ст. 1).

Правовую систему Тамбовской области (выражение «законодательство» не употребляется) в соответствии с ее Уставом (ст. 12) составляют нормативные правовые акты различной юридической силы<sup>3</sup>. К правовым актам, принимаемым областной Думой, отнесены (ст. 55): Устав области; законы области; постановления и иные нормативные правовые акты областной Думы.

Неоднозначность в подходе к этому понятию прослеживается и при анализе структуры журнала «Вестник законодательства Российской Федерации». Он со-

<sup>1</sup> См.: Закон города Москвы от 14 декабря 2001 г. № 70 «О законах города Москвы и постановлениях Московской городской Думы». М.: НОРМА. 2002. С. 27.

<sup>2</sup> Комментарий к Уставу города Москвы. М.: Норма. 2002. С. 22–25.

<sup>3</sup> См.: Устав (основной Закон) Тамбовской области Российской Федерации (с изменениями, внесенными Законами Тамбовской области от 18 октября 1996 г. № 79-3, от 31 января 1997 г. № 87-3, от 24 октября 1997 г. № 135-3, от 14 апреля 1998 г. № 8-3) // Сборник законодательства Тамбовской области. 1998. № 1. С. 526.

держит следующие разделы: законы Российской Федерации; решения палат Федерального собрания; указы Президента России; постановления Конституционного Суда РФ; решения и постановления Правительства РФ.

Система законодательства, как и система права, носит объективный характер. Ее содержание, в конечном счете, определяется не только материальными и социальными условиями жизни общества. Одна из определяющих характеристик принадлежит характеристике сущности самого государства и задачам, которые оно решает на конкретном этапе исторического развития, а также роли мирового сообщества. Общая система законодательства выступает не только как результат, следствие систематизации, но и как органическое свойство законодательства. Особенностью формирования законодательства Российской Федерации, позволившей ей достичь достаточно высокой степени системности, является то, что оно создается на базе ранее принятых концепций<sup>1</sup>, отражающих роль и место России в мировом сообществе, а также собственный и международный опыт в этой сфере. Например, для того, чтобы вступить во Всемирную торговую организацию (ВТО), Россия должна привести свое законодательство в соответствие с требованиями этой организации. Для этого потребуются принять заново или внести соответствующие изменения почти в 60 нормативных правовых актов.

Нормы законодательства с учетом системной взаимозависимости отражают разные уровни внутрисистемных связей. Их юридическая сила характеризует внутреннюю соотносимость не только нормативных правовых актов, но и создаваемой при этом системы специальных субъектов реализации и объема их полномочий.

В основе системы законодательства лежит нормативный правовой акт, оформляющий решение полномочного органа государства. Юридическая сила нормативного акта определяется тем, в какую внешнюю форму он облачен — прежде всего закона или какого-либо подзаконного акта. Система законодательных актов представляет собой иерархию по признаку внешней формы. В основе этой системы лежит иерархически важный акт — Конституция государства. Система законодательства постоянно развивается. Законодательство должно быть внутренне согласованным, логичным. Это достигается с помощью систематизации.

Системность законодательства специалистами рассматривается не только как один из основных факторов повышения его качества и результативности воздействия на регулирование общественных отношений, но и как показатель качества законотворческой работы Федерального Собрания Российской Федерации. Общие упреки к качеству системы законодательства сводятся к следующим: бессистемность, внутренняя противоречивость, излишняя множественность нормативных правовых актов<sup>2</sup>. Это же следует отнести и к характеристике системы чрезвычайного законодательства.

Изменения, происходящие в системе законодательства, обусловлены целым комплексом разнообразных факторов объективного и субъективного свойства. Не последнюю роль среди них играет трансформация системы права под влиянием процессов интеграции, дифференциации, а также расширения или сужения сферы правового регулирования. Изменения системы обычного и чрезвычайного законо-

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г.) // Российская газета. 2000. 18 янв.

<sup>2</sup> Системность законодательства как фактор повышения его качества // Государство и право. 2002. № 8. С. 5–15.

дательства можно наблюдать, хотя и в разных объемах, во всех трех ее структурных образованиях: иерархической, федеративной и отраслевой.

Право, являясь отражением жизненных реалий, находится в постоянном развитии. Государство посредством процесса нормотворчества отслеживает происходящие в обществе тенденции и с учетом собственных интересов придает им обязательный характер. Законодательство в силу своей непосредственной связи с практической деятельностью субъектов права более оперативно, нежели правовая система, путем установления обязательных правил поведения отражает постоянно происходящие процессы в общественной жизни.

В основе системы законодательства лежит нормативный правовой акт, оформляющий решение полномочного органа государства. К нормативному акту применено понятие внешней формы права. Юридическая сила нормативного акта определяется тем, в какую внешнюю форму он облачен прежде всего, закона или какого-либо подзаконного акта. Система законодательных актов представляет собой иерархию по признаку внешней формы. В основе этой системы лежит иерархически важный акт — Конституция государства. Система законодательства постоянно развивается. Законодательство должно быть внутренне согласованным, логичным. Обеспечение согласованности правовых норм, устранение противоречащих друг другу и дублирующих нормативных правовых актов достигается с помощью систематизации законодательства.

Основным элементом системы законодательства является отрасль законодательства — системная совокупность нормативных правовых актов, регулирующих сферу сходных общественных отношений.

Существуют три основные формы систематизации законодательства: кодификация, инкорпорация и консолидация.

**Кодификация** — это наиболее совершенная форма систематизации законодательства, выражающаяся в подготовке обладающего системным характером нового комплексного (сводного) законодательного акта, предназначенного регулировать наиболее важные сферы общественных отношений на протяжении длительного времени. Виды кодификации: всеобщая, отраслевая и специальная (комплексная).

**Инкорпорация** — это форма систематизации законодательства посредством объединения нормативных актов определенного уровня (журналы, сборники) без внесения изменений в их содержание (за исключением внесенных законодателем изменений и дополнений) в определенном порядке (хронологическом, алфавитном, системно-предметном). Виды инкорпорации: официальная, официозная (полуофициальная) и неофициальная.

**Консолидация** — это форма систематизации законодательства, выражающаяся в объединении в единый документ блока законодательных актов, предназначенных регулировать определенный вид общественных отношений в логической последовательности без внесения изменений в их содержание.

## **Тема 2. ЧРЕЗВЫЧАЙНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СИСТЕМЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Общепризнанной является точка зрения о том, что каждому типу государства соответствует определенный тип права. Чем совершеннее государство, тем демократичнее его правовая система и наоборот. Говоря о национальных системах зако-

нодательства, следует отметить, что каждое государство одновременно имеет как бы две системы законодательства, рассчитанные на различные случаи жизни. Ведь одним из основных качеств законодательства (как и правовой системы) является его универсальность.

Первая система законодательства является основной и постоянно действующей. Она предназначена регулировать общественные отношения в повседневных условиях функционирования общества.

Вторая система законодательства — резервная, которая вводится и начинает действовать только при наступлении чрезвычайных ситуаций мирного или военного времени. По своей сути она является более жесткой. Может содержать в себе не только ужесточение мер юридической ответственности за совершаемые в это время правонарушения. Предусматривается ограничение и даже временный запрет на осуществление неотъемлемых прав и свобод, принадлежащих личности и отражаемых в текстах конституций. Государство с учетом создавшейся ситуации оставляет за собой право на введение подобных ограничений. Такие полномочия допускаются и нормами международного права.

Действия государства в этом случае могут быть сравнимы, конечно, с определенной долей условности, с действиями лиц, находящихся в состоянии крайней необходимости. Потому что посредством введения в действие специально принимаемых для рассматриваемых ситуаций нормативных актов вводятся определенные ограничения ряда конституционных полномочий, гарантированных в обычных условиях субъектам права — физическим и юридическим лицам. Это вынужденные меры, носящие временный характер и направленные на сохранение (защиту) не только самого государства, но и интересов личности и общества в целом.

Уместно вспомнить, что под крайней необходимостью в законодательстве Российской Федерации понимается состояние, когда субъект права, причиняя вред общественным отношениям определенного вида, одновременно предотвращает больший ущерб<sup>1</sup>.

В ч. 2 ст. 39 Уголовного кодекса Российской Федерации также дано определение понятию «крайняя необходимость». «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».

Формирование крайней необходимости как правового института началось еще в глубокой древности. В трудах Аристотеля, Ульпиана, Цицерона и других выдающихся мыслителей она рассматривалась как столкновение интересов нескольких сторон, когда спасение одного из них было возможно только за счет другого. В последующем, под влиянием доктрины естественного права, в разработке проблемы крайней необходимости стали принимать участие не только юристы, но и философы.

---

<sup>1</sup> Статья 2.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях состояние крайней необходимости определяет следующим образом: «Не является административным правонарушением причинение лицом вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, т. е. для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и если причиненный вред является менее значимым, чем предотвращенный вред».

фы<sup>1</sup>. Одновременно с совершенствованием государственно-правового механизма более четкие границы и черты приобрел институт крайней необходимости, получивший свое закрепление в нормах международного права, а также в различных отраслях национальных правовых систем. Право на определяемый чрезвычайными обстоятельствами характер действий получили не только юридические и физические лица, но и само государство по отношению к тем, за кого оно несет ответственность, — личность и общество.

В современных условиях не всегда может служить доказательством добросовестности введение чрезвычайных мер ссылкой на крайнюю необходимость. Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах (1984 г.) определяют, что такие ограничения и отступления государства-участники могут применять «только в случаях исключительной и действительной или неминуемой опасности, которая угрожает жизни нации» и «только тогда, когда существуют достаточные гарантии и эффективные средства правовой защиты против злоупотреблений». Запрещается применение ограничений прав со ссылкой на угрозы национальной безопасности в качестве причины, если речь идет о предотвращении «только местной или относительно изолированной угрозы закону или порядку».

В обычных, повседневных условиях государство принимает и реализует законы, регламентирующие правила поведения, глубоко укоренившиеся в общественном сознании. Реализация чрезвычайного законодательства влечет за собой необходимость введения ограничительных мер на основные конституционные права и свободы, определяемые государством. В этом случае также можно говорить о соблюдении принципов демократии, но в более узком объеме, позволяющем сохранить незыблемость базисных институтов общества.

Парадигма<sup>2</sup> чрезвычайного законодательства наиболее полно проявляется в определении целей его воздействия на общественные отношения. Таковыми для Российской Федерации являются установленные ограничительные меры временного характера, направленные на защиту «жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»<sup>3</sup> посредством:

- устранения обстоятельств, посягающих на нарушение прав и свобод человека и гражданина, а также защиту конституционного строя Российской Федерации<sup>4</sup>;
- создания условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации<sup>5</sup>.

Любой вид законодательства в процессе реализации основывается на определенных принципах, под которыми принято понимать «основное исходное положение, основная особенность, руководящее начало»<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> См., например: *Гроций Г.* О праве войны и мира. М., 1956. С. 206.

<sup>2</sup> *Парадигма* (от греч. *paradeigma* — пример, образец) исходная концептуальная схема, модель постановки проблем и их решения... // Большой энциклопедический словарь под ред. А. М. Прохорова. Издание второе, переработанное и дополненное. М.: Научное издательство «Большая Российская энциклопедия». СПб.: Норинт, 2000. С. 877.

<sup>3</sup> Статья 1 Закона Российской Федерации «О безопасности» от 5 марта 1992 г. № 2446-1 (в редакции закона от 25 июля 2002 г.)

<sup>4</sup> Статья 2 ФКЗ «О чрезвычайном положении» (2001 г.)

<sup>5</sup> Статья 1 ФКЗ «О военном положении» (2002 г.)

<sup>6</sup> *Ожегов С. И.* Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. / под ред. Н. Ю. Шведовой. М., 1999. С. 595.



Институциональные принципы действия чрезвычайного законодательства нашли свое отражение в источниках его формирования, а именно текстах международных документов, Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов. К ним следует отнести его заблаговременную разработку; законность; обоснованность; парламентский контроль; соблюдение баланса интересов личности, общества и государства; соответствие вводимых ограничений характеру и реальности угроз; временный характер действия; уведомление мирового сообщества и сопредельных государств о введении в действие чрезвычайного законодательства.

Функциональные принципы общего и предметно-специального характера определяются в процессе деятельности конкретных государственных структур по реализации чрезвычайного законодательства в рамках имеющейся компетенции. Они находят свое отражение, как правило, в законах и подзаконных нормативных правовых актах. Применение на практике конкретных принципов зависит от оснований ввода в действие конкретного вида чрезвычайного законодательства.

Право, являясь формой выражения законодательства, выполняет роль одежды, предназначенной защищать государство и тех, за кого оно отвечает (граждане общество), от неблагоприятных воздействий. В зависимости от «метеорологических условий» государство примеряет ту или иную одежду. Наиболее комфортно ей в легких, демократических туалетах, но в запасе оно в обязательном порядке должно иметь и не всегда удобную, тяжеловатую, но необходимую для сохранения общественного здоровья одежду.

Особые правовые режимы, вводимые при наступлении ЧС различного вида на основе норм чрезвычайного законодательства, следует отнести к пограничной области права. Они наиболее четко, нежели иные правовые институты отражают социальную природу органов власти и сущность политического режима в государстве. Чрезвычайное законодательство, отражая универсальный характер права, может быть не только эффективным средством защиты конституционных прав и свобод субъектов права, но и мощным (но не всесильным) оружием насилия в руках государства. Чрезвычайное законодательство в большей степени, нежели обычное, отражает государственную идеологию, которая может быть как средство интеграции, консолидации общества. В то же время государственная идеология может насильно навязываться народу, а значит и не быть приемлемой им.

Чрезвычайное законодательство, как и обычное, обладает системностью и иерархичностью. Первое качество заключается в том, что основным системообразующим фактором выступает его объект правового воздействия, которым являются интересы личности, общества и государства в чрезвычайных ситуациях. Кроме того, особенностью чрезвычайного законодательства является то, что его реализация осуществляется посредством выполнения определенных функций всеми ветвями власти на различных управленческих уровнях. В большей степени это относится к органам исполнительной власти. Среди них наибольшая нагрузка выпадает на:

- МЧС РФ (в рамках выполнения мероприятий ГО, организации защиты населения от техногенных и природных аварий, организации выполнения вопросов мобилизационной подготовки);
- министерство обороны (военное время, осуществление мероприятий по поддержанию режима военного положения, участие в контртеррористической операции);
- МВД РФ (в силу его многопрофильности — борьба с преступностью, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, участие в вы-

полнении мероприятий ГО, участие в контртеррористической операции, а также в обеспечении мероприятий по соблюдению положений особых правовых режимов чрезвычайного и военного положений и т. д.).

Иерархичность чрезвычайного законодательства выражается в том, что в качестве источников формирования выступают различные по юридической силе нормативные акты, образующие как бы пирамиду. Ее вершину занимают нормы международного права. В большей или меньшей степени разработанности каждое государство имеет собственную систему чрезвычайного законодательства, базирующуюся на историческом опыте своего развития с учетом национальных, идеологических, политических, культурных, классовых, религиозных и иных особенностей и традиций. Нормы национального чрезвычайного законодательства отражают общие требования в этой сфере человеческого бытия, которые содержатся в нормах международного права. Особенно заметно такая зависимость стала проявляться после окончания Второй мировой войны (1939–1945 гг.). Возникновение ООН (1945 г.) и иных международных организаций (специализированных или континентальных) придало такому процессу упорядоченный и более предметный характер.

Например, комитет по санкциям Совета Безопасности (СБ) ООН ведет «черный список», в который включает международных террористов. 12 августа 2003 г. он своим решением внес в этот список Шамиля Басаева. Теперь ему запрещен въезд в другие страны, замораживаются личные счета и запрещается финансирование любой его деятельности. Это один из примеров консолидации усилий мирового сообщества в борьбе с терроризмом, являющимся в соответствии с чрезвычайным законодательством России одним из оснований введения в действие особого правового режима чрезвычайного положения.

Во избежание повторения трагических ошибок мировое сообщество пришло к необходимости разработки условий (критериев) применения государствами чрезвычайного законодательства. Их основные положения отражены в ныне действующем чрезвычайном законодательстве Российской Федерации.

С середины XX столетия международное право стало выполнять роль интегратора в процессе формирования национальных правовых систем. Оно создает «условия для все более активного использования «правовых образцов» других стран, ... гармонизации национальных законодательств и тесного переплетения национальных и «внешних» норм». По своей природе являясь преимущественно договорным, оно уделяет большое внимание процедуре заключения и выполнения международных договоров<sup>1</sup>.

В современных условиях возможность введения в действие чрезвычайного законодательства, как было отмечено в докладе специального докладчика ООН Н. Кестье (Франция), представленном 27 июля 1982 г. 35 сессии Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств (Экономический и Социальный Совет ООН, Комиссия по правам человека), может быть совместимо с демократическими принципами при выполнении следующих условий:

- если такое законодательство принято до возникновения кризиса;
- если оно содержит процедуры, предусматривающие предварительный и последующий контроль;
- если предусматривается, что оно будет применяться как временная мера.

<sup>1</sup> Тихомиров Ю. А. Международно-правовые акты: природа и способы влияния // Журнал российского права. 2002. № 1.

Заблаговременный характер разработки чрезвычайного законодательства выполняет одновременно несколько функций: политическую; психологическую; организационную; экономическую и т. д. Кроме того, это позволяет не только создать основы механизма его реализации, но и минимизировать в рассматриваемых условиях случаи возникновения применения права по аналогии. В основном это необходимо для норм административного и уголовного права, где аналогия закона запрещена.

Введение в действие чрезвычайного законодательства предполагает разработку механизма его реализации, содержащего процедурные и материальные гарантии. Он должен включать в себя основания введения; указание на должностное лицо или прав и свобод граждан, а также прав юридических лиц; перечень дополнительных обязанностей, возлагаемых на физических и юридических лиц; применительно к государствам с федеративным устройством — временные изменения в разграничении предметов ведения и полномочий между федеральным центром и субъектами федерации.

Конституция России, а если быть более точным, — ее отдельные статьи, отражающие различные стороны проблем чрезвычайных ситуаций, является первичным внутригосударственным источником формирования чрезвычайного законодательства. Они расположены практически во всех главах конституции. Содержащиеся в них правовые предписания в зависимости от адресата изложены различными способами: императивными (запрет на создание чрезвычайных судов); уполномочивающими (полномочия в рассматриваемой сфере Президента, Федерального собрания и Правительства России); предписывающими (характер вводимых ограничений при ЧС).

В развитие конституционных положений и в целях их дальнейшей конкретизации приняты федеральные конституционные и федеральные законы («О безопасности», «Об обороне», «О чрезвычайном положении», «О военном положении», «О гражданской обороне», «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и т. д.), иные подзаконные нормативные акты (Указы Президента, Постановления Правительства, нормативные акты субъектов Федерации, нормативные акты федеральных органов исполнительной власти и т. д.).

На процесс формирования системы как обычного, так и чрезвычайного законодательства значительное влияние оказывает принадлежность государства к определенному виду правовой семьи.

В теории права соотношение категорий «система права» и «система законодательства», а также «право» и «законодательство» понимаются неодинаково. Авторы работ в области теории права, исследуя эту проблему, как правило, приходят к выводу, что эти категории однопорядковые, но не тождественные системы. Законодательство выступает формой выражения права<sup>1</sup>.

Специфика права выражается в том, что это особое, обладающее объективными свойствами социальное явление. Право рассматривается как более широкая категория по отношению к законодательству. Такой подход обусловлен несколькими причинами.

Во-первых, процесс формирования права предполагает наличие у него нескольких источников: правовой обычай; нормотворчество самого государства; междуна-

<sup>1</sup> Грось Л. А. О сопоставлении понятий «гражданское законодательство», «гражданское право» и «земельное законодательство» и вещных правах на земельные участки // Журнал Российского права. 2002. № 9. С. 42–51.

родные и внутригосударственные договоры, носящие нормативный характер; судебные или административные прецеденты.

Во-вторых, законодательство создается только самим государством, выражая волю законодателя. В свою очередь, право носит более естественный характер. Основное его содержание, направленное на объективное регулирование общественных отношений, формируется еще до принятия нормативных актов<sup>1</sup>.

Памятуя о необходимости полного и эффективного исполнения правовых предписаний, законодатель обязан учитывать ряд разнообразных условий: политических, идеологических, экономических, религиозных, социальных, — т. е. будущей «среды обитания» принимаемого нормативного правового акта.

Наука теории государства и права рассматривает государство и право в неразрывной взаимосвязи. Подобное условие необходимо соблюдать и при характеристике чрезвычайного законодательства. В соответствии с этим требованием и сформировавшимся подходом к классификации чрезвычайных ситуаций (ЧС), на которые государство обязано реагировать, в том числе и правовыми методами, чрезвычайное законодательство по периодам времени действия можно сгруппировать следующим образом:

- чрезвычайное законодательство революционного периода (гражданская война);
- чрезвычайное законодательство военного времени (состояние войны и военное положение)<sup>2</sup>;
- чрезвычайное законодательство мирного времени (чрезвычайное положение и правовой режим проведения контртеррористической операции).

Правоотношения, возникающие в процессе действия чрезвычайного законодательства, регламентируются различными отраслями законодательства. Поэтому нормы чрезвычайного законодательства, в отличие от обычного, не имеют систематизированной формы. Они группируются в виде отдельных нормативных правовых актов (законы, указы), но в основном разбросаны по отраслям законодательства. Это позволяет сделать вывод о том, что чрезвычайное законодательство является составной частью обычного законодательства государства и имеет системный характер.

Необходимо отметить, что чрезвычайное законодательство имеет много общего с административным законодательством. В силу объема и многообразия регулируемых общественных отношений оно, по мнению ученых и практиков, также не поддается кодификации. Неоднократные попытки опровергнуть это оказывались неудачными. Как точно отметил Ю. П. Соловей, «в Общеправовом классификаторе отраслей законодательства... «административное законодательство» как самостоятельная отрасль отсутствует, будучи «разбросанным» по иным классификационным группам»<sup>3</sup>.

Сходство административного и чрезвычайного законодательства проявляется еще и в том, что их следует считать не отраслью, а комплексом законодательства. Среди ученых-правоведов по-прежнему отсутствует единство точек зрения на при-

<sup>1</sup> Явич Л.С. Общая теория права. Л.: 1976. С. 112–114; Лукашева Е.А. Общая теория права и многоаспектный анализ правовых явлений // Советское государство и право. 1975.

<sup>2</sup> Следует отметить, что Федеральный конституционный закон «О военном положении» предусматривает возможность введения военного положения в случае непосредственной угрозы и в условиях мирного времени.

<sup>3</sup> Государство и право. 1999. № 5. С. 84.

знание некоторых отраслей права комплексными (предпринимательское, хозяйственное, муниципальное). Противники этой точки зрения<sup>1</sup>, по нашему мнению, достаточно обоснованно считают, что комплексным может быть только законодательство, отдельные нормы которого могут одновременно использоваться различными отраслями права.

Исследователи (Ю. А. Тихомиров, И. Л. Бачило) отмечают применительно к административному праву, что оно выступает «правоформирующей отраслью», оказывающей самое непосредственное влияние на развитие ряда отраслевых законодательств — финансовое, налоговое, муниципальное, земельное, экономическое, информационное и другие.

Формирование новой отрасли законодательства — не только достаточно сложный, но и исторически длительный и не всегда равномерный процесс. Основанием и причиной возникновения регуляторов общественных отношений, каковыми являются право и законодательство, всегда выступает потребность в них общества в целом. В общей теории права подобный подход получил название источника права в материальном смысле. Если рассматривать это явление более конкретно, то такой причиной считается наличие и реальное существование объектов, по поводу которых возникают определенные общественные отношения, а также формирование и реализация определенных видов социально значимой деятельности.

Активный нормотворческий процесс в Российской Федерации повлек за собой необходимость его систематизации и унификации банков данных правовой информации. В этих целях Указом Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. № 2171 был утвержден общеправовой классификатор, включавший в себя 45 отраслей законодательства<sup>2</sup>. На смену ему Указом Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 г. № 511 был принят классификатор правовых актов<sup>3</sup>. Нормы чрезвычайного законодательства расположены в нем по следующим разделам:

**Оборона** — включает в себя 13 блоков, среди которых: организация обороны; управление обороной; мобилизационная подготовка; состояние войны; военное положение; мобилизация; гражданская оборона; территориальная оборона и т. д.

**Безопасность и охрана правопорядка** — включает в себя 8 блоков: общие положения; силы обеспечения безопасности (Совет Безопасности Российской Федерации, ФСБ, органы внешней разведки, органы пограничной службы, органы государственной охраны, органы налоговой полиции, органы внутренних дел...); безопасность государства (охрана государственной границы, чрезвычайное положение, вооруженные конфликты немеждународного характера, государственная тайна, обеспечение безопасности объектов государственной охраны, внешняя разведка, контрразведка...); безопасность общества (информационная, пожарная, промышленная, радиационная, санитарно-эпидемиологическая и экологическая безопасность...); безопасность личности; средства обеспечения безопасности...

<sup>1</sup> См., например: Современное состояние Российского законодательства и его систематизация: «круглый стол» журнала «Государство и право» // Государство и право. 1999. № 2. С. 23–31; *Зенин И. А.* Место «предпринимательского права» в системе российского частного права // Законодательство, законодательство и правоприменение (актуальные проблемы): доклады и сообщения III Международная научно-практическая конференция (Москва. 2003. 16 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2003. С. 36–46.

<sup>2</sup> Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 51. Ст. 4936.

<sup>3</sup> Российская газета. 2000. 21–23 марта.

Исторические факты свидетельствуют, что важную, а может и определяющую роль в формировании системы законодательства, в том числе и чрезвычайного, играют политические режимы государства. Если обобщить высказываемые точки зрения, то под выражением **«политический режим»** следует понимать совокупность применения определенных форм и методов, используемых властными структурами (должностные лица и органы власти) в процессе реализации своих полномочий по управлению делами государства.

«На крутых поворотах», переживаемых обществом, наиболее часто используемой формой государственно-политического устройства является авторитарный (от латинского *auctoritas*-власть) режим. Как правило, он возникает в странах, где происходит замена общественного строя на противоположный по своему содержанию. Этот процесс сопровождается резкой поляризацией политических сил. Когда преодоление политических и экономических кризисов демократическими средствами становится невозможным, то в действие вступает чрезвычайное законодательство.

Возникновение, развитие и совершенствование чрезвычайного законодательства шли параллельно с процессом формирования обычного законодательства. Вначале это выражалось в виде отдельных статей, содержащих более строгие санкции за преступления, совершаемые в условиях чрезвычайных ситуаций. Идеологическим источником формирования законодательства такого вида выступали мировоззрения выдающихся мыслителей (Цицерон, Ш. Монтескье, В. М. Гессен), признающих необходимость выбора пути, связанного с временным ограничением прав и свобод («набросить на свободу покрывало»), когда решается вопрос о спасении государства.

Уже на заре развития цивилизации человечество стало считать отягчающим вину обстоятельством совершение преступлений в условиях общественных бедствий. Подобные юридические конструкции применяются и в современном законодательстве. В законах царя Хаммурапи, правившего Вавилоном (XVIII в. до н. э.), это было сформулировано следующим образом: «Если в доме человека вспыхнет огонь и человек, пришедший тушить его, обратит свой взор на пожитки хозяина дома и возьмет себе что-нибудь из пожитков хозяина дома, то этого человека должно бросить в этот огонь»<sup>1</sup>.

Процесс зарождения чрезвычайного законодательства, имеющего обособленный, а значит и более предметный характер, также насчитывает многовековую историю. Еще римские юристы отмечали, что «особое право — это то, которое введено властью, установившей его в отклонение от точного содержания (общих норм) для удовлетворения какой-нибудь потребности»<sup>2</sup>.

Формирование института чрезвычайного законодательства в государственно-правовом механизме большинства стран в виде принятия специальных законов относится к периоду их перехода от абсолютизма к конституционным монархиям. Первые законодательные акты о чрезвычайном положении были приняты: во Франции (1848 г.), в Пруссии (1851 г.), в Австрии (1869 г.), в Испании (1870 г.), в России (1881 г.).

Отметим основные черты чрезвычайного законодательства. Они заключаются в том, что чрезвычайное законодательство:

- является составной частью обычного законодательства и базируется на нем;

<sup>1</sup> Черниловский З. М. Хрестоматия по всеобщей истории государства и права. М., 1973. С.12.

<sup>2</sup> См.: Памятники Римского права. Дигесты Юстиниана. М., 1996. С. 167.

- обладает системным характером;
- его содержание должно иметь направленность на защиту не только государства, но личности и общества;
- более жесткий по отношению к обычному законодательству характер регулирования общественных отношений;
- для позитивного поведения субъектов предпочтение отдается использованию мер запретительного характера, а не дозволениям;
- в процессе реализации должно предусматривать, чтобы степень вводимых ограничений, основания и продолжительность контролировались не только самим государством, но и мировым сообществом;
- при введении в действие предусматривает необходимость создания специальных органов управления или изменения полномочий у постоянно действующих;
- по времени действия оно подразделяется на мирное и военное;
- по продолжительности действия подразделяется на ограниченный законом срок (режим чрезвычайного положения); на срок окончания действия чрезвычайных обстоятельств, послуживших причиной введения в действие чрезвычайного законодательства (прекращение войны, достижение целей проводимой контртеррористической операции);
- вводит ограничения, подразделяющиеся на комплексные, системные и отдельные.

Отмеченные выше основные черты чрезвычайного законодательства позволяют сформулировать определения ряда дефиниций и сделать характеризующие их выводы.

1. **Под теорией чрезвычайного законодательства Российской Федерации** следует понимать совокупность научнообоснованных взглядов на его структуру, сущность, принципы и пути развития; государственно-правовой механизм его реализации, направленный на осуществление защиты интересов личности, общества и государства присущими ему формами и методами с учетом складывающихся обстоятельств; его роль и место в системе обычного законодательства.

2. **Чрезвычайное законодательство Российской Федерации** представляет собой совокупность нормативных правовых актов различной юридической силы, обладающую внутренним организационным единством и системным характером, являющееся составной частью системы действующего законодательства государства, основывающуюся на соответствии нормам международного права, вступающую в юридическую силу на определенный срок при наступлении чрезвычайных ситуаций мирного или военного времени и предусматривающую возможность ограничения конституционных прав и свобод определенного вида субъектов права.

3. **Субъектами правоотношений**, возникающих на основе действия норм чрезвычайного законодательства, являются индивиды (граждане) и организации, способные по своим качествам быть «носителями субъективных прав и обязанностей»<sup>1</sup>. К физическим лицам как субъектам рассматриваемых правоотношений относятся граждане Российской Федерации, а также находящиеся на ее территории иностранцы и лица без гражданства. Они должны обладать двумя качествами:

- правовым статусом — закрепленными в законодательстве правами и обязанностями;
- правосубъектностью, которая по международным нормам права неотделима от личности, носит всеобщий характер и гарантируется государством.

---

<sup>1</sup> Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права: учеб. для вузов. М.: Издательство «Спарк». 1998. С. 293.

4. **Объектом чрезвычайного законодательства** выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе функционирования государственного механизма по обеспечению безопасности личности, общества и государства. В зависимости от видов и характера угроз они могут возникать практически во всех сферах жизнедеятельности общества.

Основными объектами правового воздействия чрезвычайного законодательства следует считать общественные отношения, возникающие в процессе реализации государством оборонной и правоохранительной функций. В то же время под его регулирующее воздействие подпадают и другие функции государства — экономические и социальные. Среди оснований введения в действие особого правового режима чрезвычайного положения законодатель указал и социальные конфликты.

Законодательство Российской Федерации предусматривает предоставление пострадавшим от воздействия чрезвычайных ситуаций гражданам определенных социальных внеочередных льгот. Например, «гражданам, утратившим единственное жилое помещение в городе Москве в связи с чрезвычайными ситуациями»<sup>1</sup>, жилые помещения, находящиеся в собственности города Москвы, наряду с другими категориями граждан (дети-сироты, дети-инвалиды, больные туберкулезом в открытой форме...), предоставляются вне очереди (п. 3 ст. 1).

5. **Предметом чрезвычайного законодательства** являются виды чрезвычайных ситуаций, выступающие как угроза личности, общества и государства; предупредительно-пресекательные меры, используемые государством; административно-правовые режимы, устанавливаемые на определенный период времени и рассматриваемые как один из основных способов защиты интересов личности, общества и государства от вредоносного воздействия.

6. **Государство, являясь основным элементом политической системы общества, обязано иметь резервную законодательную систему, предназначенную для защиты провозглашенных конституционных прав и свобод субъектов права.** Эта система должна носить легальный характер и разрабатываться заблаговременно в мирное время. Она предусматривает варианты усиления государственной власти и, в первую очередь, органов исполнительной власти.

7. **Чрезвычайное законодательство должно содержать несколько видов законодательных актов, рассчитанных на реагирование различных по степени опасности для личности, общества и государства угроз.** Вводя в действие адекватный угрозе вид чрезвычайного законодательства, государство определяет степень ограничения тех или иных свобод; срок действия вводимых ограничений; необходимость создания специальных органов власти для их реализации; формы контроля за их деятельностью.

### **Тема 3. СООТНОШЕНИЕ СИСТЕМЫ ПРАВА С СИСТЕМОЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

В теории права соотношение категорий «система права» и «система законодательства», а также «право» и «законодательство» понимается неодинаково. Специ-

<sup>1</sup> См.: Закон г. Москвы «О приоритетах предоставления в пользование или приобретение в собственность с помощью города жилых помещений в 2002–2003 годах» от 23 января 2002 г. № 2 // Ведомости Московской городской Думы. 2002. № 3. С. 8–14.



фика права выражается в том, что это особое, обладающее объективными свойствами социальное явление. Право рассматривается как более широкая категория по отношению к законодательству. Такой подход обусловлен несколькими причинами.

*Во-первых*, процесс формирования права предполагает наличие у него нескольких источников: правовой обычай; нормотворчество самого государства; международные и внутригосударственные договоры, носящие нормативный характер; судебные или административные прецеденты.

*Во-вторых*, законодательство создается только самим государством, выражая волю законодателя. В свою очередь, право носит более естественный характер. Основное его содержание, направленное на объективное регулирование общественных отношений, формируется еще до принятия нормативных актов<sup>1</sup>.

В то же время, памятуя о необходимости полного и эффективного исполнения правовых предписаний, законодатель обязан учитывать ряд разнообразных условий: политических, идеологических, экономических, религиозных, социальных, т. е. будущей «среды обитания» принимаемого нормативного правового акта.

Процесс объединения в основных чертах национальных правовых систем, осуществляемый под регулирующим воздействием универсальных международных организаций (в первую очередь это ООН, Совет Европы и др.) повлек за собой унификацию и законодательства, рассчитанного на действие в обычных и кризисных ситуациях. Государствам предоставляется право введения конституционных ограничений и выбор силовых методов действия. С учетом степени применяемого насилия и допускаемых государством пределов силового воздействия роль международного права в их урегулировании пропорционально возрастает.

Наука теории государства и права рассматривает государство и право в неразрывной взаимосвязи. Подобное условие необходимо соблюдать и при характеристике чрезвычайного законодательства.

Система права и система законодательства не тождественны. Между ними имеются существенные различия и несовпадения, которые позволяют более предметно говорить об их относительной самостоятельности. В основе этой посылки лежат следующие черты.

**Во-первых**, первичным элементом системы права является норма, а первичным элементом системы законодательства выступает статья нормативного правового акта. Юридические нормы отраслей права — это строительный материал, из которого складывается та или иная конкретная отрасль законодательства. Но при построении каждой законодательной отрасли этот строительный материал может употребляться в разном наборе и в различном сочетании определенного нормативного акта. Вот почему отрасли законодательства не всегда совпадают с отраслями права и такое несовпадение двояко.

В одних случаях мы можем констатировать факт, что отрасль права есть, а отрасли законодательства нет (финансовое право, право на социальное обеспечение, сельскохозяйственное право и т. д.). Такие отрасли права не кодифицированы, а действующий в этой сфере нормативный материал разбросан по различным правовым актам, нуждающимся в унификации.

Не исключена и обратная ситуация, при которой отрасль законодательства существует без отрасли права (таможенное законодательство, Воздушный кодекс РСФСР и т. д.).

<sup>1</sup> См.: *Явич Л. С.* Общая теория права. Л., 1976. С. 112—114; *Лукашева Е. А.* Общая теория права и многоаспектный анализ правовых явлений // Советское государство и право, 1975.

Может быть и идеальный вариант, когда отрасль права совпадает с отраслью законодательства (гражданское право, уголовное, трудовое, административное и т. д.). Такой вариант наиболее желателен, ибо сближение двух систем, их гармоничное развитие повышает эффективность функционирования всего правового механизма.

Имеются комплексные отрасли законодательства, которые возникли из сочетания норм административного, гражданского и некоторых других отраслей права. Важнейшим из них является хозяйственное законодательство.

**Во-вторых**, система законодательства по объему представленного в нем материала шире системы права, так как включает в свое содержание положения, которые в собственном смысле не могут быть отнесены к праву (различные программные положения, указания на цели и мотивы издания актов и т. п.).

**В-третьих**, в основе деления права на отрасли и институты лежит предмет и метод правового регулирования. Поэтому нормы отрасли права отличаются высокой степенью однородности. Отрасли же законодательства, регулируя определенные сферы государственной жизни, выделяются только по предмету регулирования и не имеют единого метода. Кроме того, предмет отрасли законодательства включает в себя весьма различные отношения, в связи с чем и отрасль законодательства не является столь однородной, как отрасль права.

**В-четвертых**, внутренняя структура системы права не совпадает с внутренней структурой системы законодательства. Вертикальная структура системы законодательства строится в соответствии с юридической силой нормативных правовых актов, компетенцией издающего их органа в системе субъектов нормотворчества. В этом плане система законодательства непосредственно отражает национально-государственное устройство Российской Федерации, в соответствии с которым ведется федеральное и республиканское законодательство.

Единство принципов распределения правотворческой компетенции между государственными органами на каждом из указанных уровней позволяет выделить два субординационных среза законодательства: акты органов законодательной власти, акты органов исполнительной власти. Вертикальная же структура права — это его деление на нормы, институты, отрасли и т. д.

В основе горизонтальной структуры законодательства лежат горизонтальные связи между элементами системы законодательства, обычно производные от характера взаимосвязей между составными частями предмета регулирования. При таком структурном раскладе отрасли законодательства не совпадают с отраслями права, и их число превышает число отраслей права.

**В-пятых**, если система права носит объективный характер, то система законодательства в большей степени подвержена субъективному фактору и зависит во многом от воли законодателя. Объективность системы права объясняется тем, что она обусловлена различными видами и сторонами общественных отношений. Субъективность законодательства относительна, так как она тоже в известных пределах детерминирована определенными объективными социально-экономическими процессами.

## Тема 4. РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ПРАВА И СИСТЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Развитие рассматриваемых систем представляет собой сложный диалектический процесс, в котором подчас сталкиваются противоположные тенденции.

Процесс дифференциации правового регулирования проявляется, прежде всего, в разделении самой системы права на отрасли, подотрасли, институты и субституты. Именно эти процессы преобладали до 90-х годов XX в. в развитии рассматриваемых систем нашей страны. Это привело, в частности к появлению таких новых отраслей, как право социального обеспечения, которое отпочковалось от трудового права; бюджетного (финансового) права, вычленившегося из административного, и др.

«Набор» отраслей права, приводимых в учебниках по теории права, совпадает далеко не во всем, как с точки зрения их наименования, так и количественно. Причин этому несколько.

*Во-первых*, далеко не всегда удается провести разграничения между отраслями и подотраслями права. Например, уголовно-исполнительное право, которое является как бы продолжением уголовного права, некоторые ученые считают подотраслью уголовного права. Однако, по мнению большинства специалистов, уголовно-исполнительное право — самостоятельная отрасль, имеющая свой предмет, своих субъектов, свой специфический метод регулирования: воспитание, поощрение в сочетании с методом власти и подчинения.

*Во-вторых*, обращающиеся к системе права исследователи и практики часто именуют отраслью права то, что в действительности является отраслью законодательства, и наоборот.

*В-третьих* (и, может быть — это главное), в науке весьма распространены попытки искусственного привнесения в процессе структурирования системы права, присущего ей на уровне отраслей и подотраслей признака комплексности. Так, «сельскохозяйственное право» (термин, употребляемый наукой и практикой) существует в виде обширного массива нормативных правовых актов, специализированных на регулировании отношений в аграрном секторе. Они включают в себя нормы ряда отраслей права: административного, финансового, гражданского, земельного, трудового. Условность наименования «сельскохозяйственное право» очевидна, так как не принято какие-то массивы законодательства именовать промышленным правом, торговым правом или коммерческим правом, хотя такие комплексы возможны.

Среди ученых-правоведов по-прежнему отсутствует единство точек зрения на признание некоторых отраслей права комплексными (предпринимательское, хозяйственное, муниципальное...). Противники этой точки зрения<sup>1</sup>, по нашему мнению достаточно обоснованно считают, что **комплексным может быть только законодательство, предназначенное регулировать определенные сферы общественных отношений. Их отдельные нормы могут одновременно использоваться различными отраслями права.**

Процесс развития системы права происходит не только за счет уточнения и конкретизации имеющихся о ней научных выводов и представлений, но и по объективным причинам, вследствие изменений, которые претерпевают сами общественные отношения. Одни отрасли и институты утрачивают значение. И наоборот, появление новой сферы общественных отношений или усиление их значимости не-

<sup>1</sup> См., например: Современное состояние Российского законодательства и его систематизация: «круглый стол» журнала «Государство и право» // Государство и право. 1999. № 2. С. 23–31; *Зенин И. А.* Место «предпринимательского права» в системе российского частного права // Законоворчество, законодательство и правоприменение (актуальные проблемы): доклады и сообщения III Международная научно-практическая конференция (Москва, 2003. 16 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2003. С. 36–46.

избежно влечет за собой создание новых структурных частей системы права. В современных условиях колхозное право утратило статус отрасли. Экологическое право, наоборот, из подотрасли земельного права превратилось в основной компонент системы права России.

Перераспределение сферы правового регулирования между отраслями права может быть связано также со становлением и развитием комплексных межотраслевых «пограничных» институтов, образующихся на стыке смежных однородных отраслей права, например гражданского и семейного, гражданского и трудового, административного и налогового и др. «Пограничные» институты характеризуются наличием между нормами отраслей права, образующими данный институт, подвижной предметно-регулятивной связи. Чаще всего эта связь проявляется в том, что на предмет одной отрасли права накладываются некоторые элементы метода правового регулирования другой отрасли, как это имеет место в институте возмещения вреда, причиненного жизни либо здоровью работника при исполнении им своих трудовых обязанностей.

Межотраслевые «пограничные» институты возникают также как следствие тесного смыкания и известного взаимодействия на определенном участке предметов регулирования смежных однородных отраслей права. В результате на границе указанных отраслей образуются зоны, регламентирующие единое по существу общественное отношение, обладающее, однако, в определенных своих частях оттенками, модификациями, обусловленными спецификой той или иной отрасли. Именно в результате такого взаимодействия образовались «пограничные», смежные с гражданским правом институты семейного права — совместная собственность супругов и брачный договор.

## **Тема 5. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ**

Незнание закона есть грубая неосторожность

Изменения, происходящие в системе законодательства, обусловлены целым комплексом разнообразных факторов объективного и субъективного свойства. Не последнюю роль среди них играет трансформация системы права под влиянием процессов интеграции, дифференциации, а также расширения или сужения сферы правового регулирования. Изменения системы законодательства можно наблюдать, хотя и в разных объемах, во всех трех ее структурных образованиях: иерархической, федеративной и отраслевой.

В иерархической подсистеме на протяжении последнего десятилетия наблюдается дальнейшее увеличение множественности нормативных актов. В начале этого периода речь шла преимущественно о нежелательном увеличении в общем объеме действующих нормативных правовых актов удельного веса подзаконных актов, прежде всего ведомственных. Сейчас картина несколько иная.

По-прежнему недостаточно упорядочен вопрос о соотношении законов и указов, подзаконности последних и праве Президента РФ восполнять пробелы, имеющиеся, по его мнению, в законодательстве.

В федеративной структуре законодательства заметным явлением стал фактический отказ от такой формы федеральных законов по вопросам совместного ведения Федерации и регионов, как Основы законодательства. На их место приходят кодексы.

Не разрешен пока законодательно и существенный для построения и функционирования федеративной структуры законодательства вопрос о правовой природе соглашений между органами исполнительной власти РФ и ее субъектами по вопросам разграничения компетенции, число которых все время возрастает.

Сильное воздействие изменений, происходящих в системе права, испытывает отраслевая структура законодательства. Подобно системе права в системе законодательства можно одновременно зафиксировать проявление процессов и интеграции, и дифференциации. Под влиянием последних сформировались, например, такие отрасли и подотрасли законодательства, как избирательное законодательство, об охране здоровья, образовании, пенсионное и др. Все больший вес и значение приобретает чрезвычайное законодательство, введение которого в действие начинается с предотвращения чрезвычайных ситуаций. Если профилактика недостаточна, то ее воздействие направлено на пресечение и ликвидацию вредоносных последствий.

О значимости интеграционных процессов в системе законодательства можно судить по тому, в какой мере его эффективность зависит от завершенности процессов формирования тех или иных законодательных массивов (комплексов).

**К общим тенденциями развития системы законодательства Российской Федерации необходимо отнести следующие:**

1. Устойчивая тенденция по приведению всего массива законодательства Российской Федерации в строгое соответствие с требованием норм Конституции Российской Федерации.

2. Принятие последовательных мер, направленных на приведение норм законодательства субъектов Российской Федерации в соответствие требованиям, изложенным в федеральном законодательстве Российской Федерации.

3. Формирование новых отраслей и комплексов законодательства, соответствующих задачам, стоящих перед Российской Федерацией. Этот процесс носит постоянный характер.

4. Наполнение новым содержанием действующего законодательства Российской Федерации.

**Общими тенденциями развития системы права Российской Федерации являются следующие:**

1. Постепенное изменение акцентов в соотношении «человек и право» в пользу человека с предоставлением ему реальных возможностей, провозглашаемых на конституционном уровне прав и свобод («очеловечивание права»).

2. Децентрализация правового регулирования посредством более точного определения предметов ведения между субъектами Российской Федерации и федеральным центром, а также разработка правового механизма его реализации.

3. Интеграция международного права в правовую систему Российской Федерации. Это влечет за собой необходимость приведения национальной правовой системы в соответствие с принципами и требованиями, содержащимися в нормах международных организаций.

Все более активное развитие рыночных отношений в России повлекло за собой необходимость совершенствования правовой регламентации действий субъектов этих отношений. Это повлекло за собой обособление корпоративного законодательства и придание ему системного характера. Процесс формирования относительно

нового для России вида законодательства носит не всегда последовательный и логически поступательный характер. В целом он идет по следующим направлениям: формирование правового поля для участников рыночных отношений; предоставление им возможностей реализовать свои планы в экономической сфере; разработка системы мер юридического воздействия на лиц, нарушающих установление правила поведения.

На современном этапе специалистами выделяются две причины недостаточно эффективного развития корпоративного законодательства в России:

1. Отсутствие в стране необходимой среды, включающей в себя наличие организаций, объединяющих независимых директоров, или выработка традиций коллегиального принятия решений.

2. Снижение темпов судебных реформ в 2005 г. В силу значимости роли судебной власти этот фактор тормозит не только корпоративную реформу, но затрагивает и ряд других секторов общественной жизни.

По инициативе Правительства России в 2006 г. была разработана концепция развития корпоративного законодательства, которая своей направленностью имеет решение насущных проблем российского бизнеса. Например, нежелание большинства компаний быть «прозрачными» в своей деятельности приобрело массовый характер и является одним из препятствий дальнейшего привлечения инвестиций. На конец марта 2006 г. накопленный иностранный капитал в экономике России по данным Росстата составлял 113,8 млрд долл.

В мировой энергетической отрасли 12 российских компаний входят в список 400 крупнейших компаний. Однако на открытом рынке продаются акции только четырех из них. В финансовой отрасли из 32 компаний, входящих в подобные списки, деятельность только одной носит публичный характер. В сфере потребительских товаров и услуг только 4 из 77 компаний соответствующего списка следует отнести к открытым.

Одним из показателей несовершенства корпоративного законодательства России являются силовые захваты (рейдерство) одной из сторон спорной собственности или так называемые «корпоративные захваты». В МВД России на основе имеющихся материалов пришли к следующему выводу. «Фактически нет ни одного хозяйствующего субъекта, который мог бы чувствовать себя в полной безопасности. Рейдерским нападениям подвергаются как промышленные гиганты, так и научно-исследовательские институты, банки, предприятия малого и среднего бизнеса, розничная торговля, общественное питание, сфера услуг. И тенденции к сокращению захватов не наблюдается»<sup>1</sup>.

В 2003 г. в России был зафиксирован 151 силовой захват. В 2004 г. — 177, а в 2005 г. — 117. Для предотвращения подобных фактов в Москве была создана временная межведомственная рабочая группа (2004 г.). Рассмотрев около 80 эпизодов захвата, она способствовала тому, что в 45 случаях участникам корпоративных конфликтов удалось решить вопросы правовым путем.

В денежном эквиваленте объем спорных активов в 2005 г. составил около 200 млрд долл. В 2004 г. в производстве находилось 171 уголовное дело (в суд было направлено 17 уголовных дел и вынесено 5 обвинительных приговоров), а в 2005 — 346 (в суд было направлено 51 уголовное дело и вынесено 11 обвинительных приговоров).

---

<sup>1</sup> *Граник И.* От рассвета до захвата // *Коммерсантъ.* 2006. 28 апр.

Углубление рыночных отношений влечет за собой необходимость формирования новых отраслей законодательства, практическая надобность в которых не наблюдалась в рамках плановой экономики Советского Союза. Сейчас в основе этого лежат экономические факторы. Об экономических объемах российского рекламного рынка в 2005 и 2006 г. свидетельствует следующая таблица<sup>1</sup>.

Медиаsegment	Бюджет 2006, млн долл.	Прирост 2006, %	Бюджет 2005, млн долл.	Прирост 2005, %
Телевидение	580–600	31	440–450	30
Радио	70–75	15	50–55	14
Пресса	320–330	10	290–300	16
Наружная реклама	200–220	24	165–175	39
Интернет	22	75	—	—
Прочие	8	40	15	42
<b>Итого</b>	<b>1200–1250</b>	<b>23</b>	<b>970–990</b>	<b>26</b>

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Дайте определение понятию «система права».
2. Охарактеризуйте структурные элементы системы права.
3. Что понимается под системой законодательства?
4. Охарактеризуйте способы систематизации законодательства.
5. Как соотносятся друг с другом система права и система законодательства?
6. Проблемы становления институтов частного и публичного права в современной России.
7. Основные черты правовых режимов.
8. Тенденции развития системы законодательства России.
9. Чем определяется необходимость разработки новых систем законодательства?
10. Основные черты чрезвычайного законодательства России.
11. Основные черты и необходимость разработки корпоративного законодательства в современной России.

### ЛИТЕРАТУРА

#### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

<sup>1</sup> *Левинский Р.* Рекламный рынок притормозил в ожидании нового закона «О рекламе» // Коммерсантъ. 2006. 5 мая.

- Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.
- Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.
- Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Н. Новгород, 1993.
- Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.
- Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.
- Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.
- Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.
- Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.
- Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытний. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.
- Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль, 2003.
- Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.
- Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.
- Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.
- Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.
- Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.
- Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.
- Поленина С. В.* Система права и система законодательства в современных условиях // Правоведение. 1987. № 5.
- Алексеев С. С.* Общая теория права. М.: Юридическая литература. Т. 1. 1981, Т. 2. 1982.
- Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.
- Современное состояние российского законодательства и его систематизация. (Материалы «круглого стола») // Государство и право. 1999. № 2. С. 23—31
- Поленина С. В.* Взаимодействие системы права и системы законодательства в современной России // Государство и право. 1999. № 9. С. 5—12.
- Указ Президента РФ от 16 декабря 1993 г. № 2171 «Об общеправовом классификаторе отраслей законодательства» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 51. С. 49—56.
- Кондрашов Б. П.* Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения. Монография. М.: Изд-во «Щит и меч», 1998.
- Сборник нормативных документов под общей ред. *Чекалина А. А.* «Правовые основы деятельности органов военного управления. СПб: Печатный двор, 2001.
- Мелехин А. В.* Чрезвычайное законодательство Российской Федерации. Монография. М.: ВНИИ МВД России. 2002.
- Чрезвычайное законодательство ФРГ. Монография / под ред. *В. М. Чхиквадзе.* М.: Юридическая литература. 1969.



Проблема реализации прав и свобод человека и гражданина // Юриспруденция (тематический номер). 2003. № 3. М.: РГГУ, 2003.

*Идрисов Р. Ф.* Государство в обеспечении национальной безопасности России. М.: Манускрипт, 2001.

### б) дополнительная

Законотворчество, законодательство и правоприменение (актуальные проблемы): доклады и сообщения III Международной научно-практической конференции. Москва, 2003. 16 мая // под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2003.

*Андриченко Л. В., Елеонский В. О., Хабриева Т. Я.* О концепции развития миграционного законодательства Российской Федерации // Журнал Российского права. 2003. № 4.

*Боголюбов С. А.* Соотношение федерального и регионального законодательства в области охраны окружающей среды // Журнал Российского права. 2003. № 2.

*Кашепов В. П.* О проблемах гуманизации уголовного законодательства при его обновлении // Журнал Российского права. 2003. № 6.

*Игнатьева И. А.* Систематизация экологического законодательства: современные проблемы и практические подходы // Журнал Российского права. 2003. № 12.

*Пчелинцев С. В.* Проблемы реализации положений Конституции РФ об особых правовых режимах в федеральном законодательстве // Журнал Российского права. 2003. № 11. С. 131–145.

*Саликов М. С.* Конституционный судебный процесс в системе российского права // Журнал Российского права. 2003. № 11. С. 125–130.

*Абрамова А. И., Рахманкина Т. Н.* Классификатор правовых актов и вопросы упорядочения законодательства // Журнал Российского права. 2003. № 7.

*Бриков В. В.* О юридической силе кодифицированных федеральных законов // Журнал Российского права. 2003. № 8.

*Давыдова М. Л.* О юридической природе нормативно-правовых предписаний: основные научные концепции // Журнал Российского права. 2003. № 10.

*Тихомиров Ю. А., Талатина Э. В.* О кодификации и кодексах // Журнал Российского права. 2003. № 3.

*Пчелинцев С. В.* Развитие законодательства об осуществлении правосудия в условиях особых правовых режимов: история и современность // Журнал Российского права. 2003. № 6. С. 97–108.

*Яценко В. Н.* Закон и подзаконный нормативный правовой акт: соотношение понятий // Журнал Российского права. 2003. № 2.

*Гуськов А. Я., Колбая Г. К.* Составляющие национальной безопасности России // Журнал Российского права. 2003. № 3.

*Жолобова Г. А.* Своду Законов Российской Империи — 170 лет (к вопросу о юридической силе и значении) // Журнал Российского права. 2003. № 6.

*Постников А. Е.* Актуальные направления развития избирательного законодательства // Журнал Российского права. 2004. № 2.

*Павлушкин А. В.* Российская Конституция и развитие законодательства. Международная научно-практическая конференция в ИЗиСП // Журнал Российского права. 2004. № 3.

*Бахрах Д. Н.* О предмете административного права в России // Государство и право. 2003. № 10. С. 31–38.

*Иванов С. А.* Федеральный закон и нормативный указ Президента России: проблемы взаимоотношений и пути их совершенствования // Государство и право. 2003. № 2. С. 101–103.

*Игнатьева И. А.* Принципы экологического законодательства // Государство и право. 2003. № 9. С. 36–45.

*Колдаева Н. П.* Конституционные основы систематизации законодательства Российской Федерации // Государство и право. 2003. № 2. С. 13–16.

*Литягин Н. Н.* Ревизия и систематизация законодательства // Государство и право. 2003. № 4. С. 26–32.

*Иванов С. А.* Основные аспекты соотношения закона и подзаконного нормативного правового акта // Государство и право. 2004. № 8. С. 23–29.

*Курманов М. М.* Участие законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации в федеральном законодательном процессе // Государство и право. 2004. № 10. С. 52–56.

Федеральный закон от 18 июля 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 34. Ст. 4029.

Федеральный закон от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 14. Ст. 1650.

Указ Президента РФ от 25 мая 1992 г. № 524 «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного совета РФ. 1992. № 22. Ст. 1216.

Федеральный закон от 9 января 1996 г. «О радиационной безопасности населения» // Сборник основных нормативных и правовых актов по вопросам ГО и РСЧС. М., 1997. С. 31–39.

Федеральный закон от 21 января 1995 г. № 170 «Об использовании атомной энергии».

Федеральный закон от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 14. Ст. 1650.

Постановление Правительства Российской Федерации от 5 сентября 1995 г. № 1113 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 46. Ст. 4459.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // Российская газета. 2004. 20 янв.

Постановление Правительства Российской Федерации от 13 сентября 1996 г. № 1094 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 39. Ст. 4563.

Постановление Правительства Российской Федерации от 3 августа 1996 г. № 924 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

Указ Президента РФ от 25 мая 1992 г. № 524 «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного совета РФ. 1992. № 22. Ст. 1216.

Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 гг.). Утверждено Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2003 г. № 1163-р // Российская газета. 2003. 2 сент.

Положение о функциональной подсистеме «Охрана общественного порядка» единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Утверждено совместным приказом МВД России и МЧС России от 31 декабря 1996 г. № 1/2181.

Приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 16 августа 2000 г. № 436 «Об утверждении Примерного положения об органе, специально уполномоченном решать задачи гражданской обороны, задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в составе или при органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органе местного самоуправления» // Российская газета. 2000. 20 сент.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 12 января 2004 г. № 5 «Об утверждении и введении в действие Разъяснений по применению Положения о порядке

введения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 30 января.

*Мелехин А. В.* Особые правовые режимы Российской Федерации: монография. М.: ООО «Маркет ДС Корпорейшн», 2005. (Академическая серия).

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаулский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности // Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. — 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Примаков Е.* 2003-й — итоги, 2004-й — начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

*Вылегжанин А. Н., Каламкарян Р. А.* К учету международно-правового опыта в работе по кодификации морского законодательства России // Государство и право. 2005. № 3. С. 49—61.

*Гаврилов В. В.* Теории согласования международных и внутригосударственных правовых норм // Государство и право. 2005. № 12. С. 61—70.

*Липтев В. В.* Некоторые проблемы предпринимательского (хозяйственного) права // Государство и право. 2005. № 5. С. 102—110.

*Масленников М. Я.* Законодательство субъектов Российской Федерации об административной ответственности: правотворчество и центробежные импровизации // Государство и право. 2005. № 10. С. 34—41.

*Толстой Ю. К.* Проблемы разграничения полномочий Российской Федерации и ее субъектов в сфере законодательной деятельности // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Хабриева Т. Я.* Национальные интересы и законодательные приоритеты России // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Кашепов В. П.* Об особенностях современного уголовно-правового законодательства // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Краснов М. А., Таланина Э. В., Южаков В. Н.* Коррупция и законодательство: анализ закона на коррупциогенность // Журнал российского права. 2005. № 2.

*Егоров А. В.* Сравнительно-правовой метод и установление содержания иностранного права // Журнал российского права. 2005. № 8.

*Копылов М. Н., Кузьменко Э. Ю.* Роль института кодификации и прогрессивного развития в формировании международного экологического права // Международное публичное и частное право. 2005. № 3.

*Комендантов С. В.* Проблемы законодательного обеспечения вступления РФ во Всемирную торговую организацию // «Международное публичное и частное право». 2005. № 4.

*Карабельников Б. Р.* Подход российского законодательства и судебной практики к оговорке о публичном порядке // «Международное публичное и частное право». 2005. № 5.

*Белянская О. В., Пугина О. А.* Условия имплементации международно-правовых норм в российское законодательство // «Международное публичное и частное право». 2005. № 5.

## Раздел 15. ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Там, где есть любовь, в мире сияет свет;  
там, где ненависть, мир остается в темноте.

*Папа Римский Бенедикт XVI*

- Понятие и условия возникновения правоотношений. Их признаки и функции
- Содержание правовых отношений
- Структура правоотношений
- Юридические факты
- Виды правоотношений

### Тема 1. ПОНЯТИЕ И УСЛОВИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ПРАВООТНОШЕНИЙ. ИХ ПРИЗНАКИ И ФУНКЦИИ

Проблема правоотношения в теории права имеет давнюю историю. Активность ее исследования в различные периоды не была одинаковой. В предвоенные годы она практически не разрабатывалась.

Разработка проблемы правоотношения активизировалась в 50-е годы, когда в теории права были высказаны соображения о необходимости обозначить понятием «право» не только юридические нормы, но и иные правовые явления и, прежде всего, правоотношения как форму реализации норм. К этому времени относятся появление работ по теории правоотношений, положивших, по существу, начало систематической ее разработке. Преобладающими в этот период явились исследования, в которых понятие правоотношения анализировалось в контексте с понятием правовой нормы, как способ осуществления нормативных требований в процессе юридической регламентации общественных процессов.

В 70—80-х годах появились разработки, объясняющие правоотношение как особую разновидность общественных отношений, решающие вопрос о его форме, содержании, структуре, выясняющие функции правоотношений в механизме правового регулирования и т. д. Считается, что теория правоотношения сложилась в рамках общей теории права. Основным источником развития теории правоотношения выступает ее практическая значимость, поскольку она тесно связана с вопросами совершенствования процессов правотворчества и реализации права, а последняя предполагает, в частности, образование правоотношений.

Место, занимаемое правоотношениями в структуре правовой системы, в процессе функционирования права считается одним из ключевых.

Общие представления о правоотношении, сложившиеся на настоящий момент в теории права, не отличаются однозначностью, хотя существуют относительно устойчивые и распространенные точки зрения по этому поводу.

Например, к ним можно отнести мнение о правоотношении как общественном отношении, урегулированном нормой права. Оно является одним из основных. Весьма устойчивым в теории права можно считать представление о правоотношении как единстве материального содержания и юридической формы.

Иногда о правоотношении говорят как о юридической форме, в которую облечено действительное фактическое отношение.

В юридической литературе было высказано мнение о правоотношении как о появляющемся в результате наступления определенных юридических фактов и действия правовых норм нового вида надстроечных отношений.

Иногда правоотношение рассматривается как модель поведения лиц, взаимодействующих на основании правовых норм. В этом случае подразумевается наличие определенной юридической схемы предполагаемых действий, которые должны осуществить лица во исполнение того или иного нормативного положения.

Понятием «правовые отношения» обозначается индивидуальное волевое взаимодействие между субъектами права.

В юридической литературе имеются попытки объяснения природы правоотношений через понятие поведения. Правовые отношения как иные звенья правовой системы — суть явления, социальные продукты жизнедеятельности определенной общественной организации.

Практически во всех отраслевых науках правоотношения определяются как общественные отношения, урегулированные нормами соответствующей отрасли права.

Термин «правоотношение» употребляется для обозначения двух разнопорядковых правовых явлений. Во-первых, им обозначают определенное средство правового воздействия на общественные отношения. Во-вторых, результат такого воздействия тоже называют правовыми отношениями. Здесь имеются в виду общественные отношения, которые приобрели определенную форму под регулирующим воздействием права.

Правоотношение в *узком смысле* является совокупностью персональных прав и обязанностей, возникших на основе норм права. Под правоотношением в *широком смысле* понимается общественное отношение, урегулированное правом (трудовое, гражданское, административное).

#### **Черты правоотношений:**

1. Определяются экономическим базисом данного общества;
2. Складываются под регулирующим воздействием правовых норм;
3. Гарантируются государством от правонарушений.

Правоотношение — разновидность общественного отношения, т. е. социальных связей между людьми. Они объединяют индивидов в их совместной деятельности и существовании. Некоторые из них возникают по воле конкретных лиц, другие являются объективными связями, возникшими задолго до появления конкретного человека или даже целого поколения людей. Каждое новое поколение попадает в систему объективно сложившихся связей и отношений, с которыми оно не может не считаться и которые являются объективными границами человеческой деятельности и поступков отдельных индивидов. Эти связи с течением времени изменяются либо эволюционным, либо революционным путем. Появляются новые общественные отношения.

В любом общественном отношении имеются и определенные границы свободного развития человека, и определенный масштаб ограничений. Если первое и второе затрагивают существенные интересы личности и государства, то конкретное общественное отношение попадает в сферу правового регулирования и соответственно приобретает юридический характер. Первое (свобода) превращается в субъективное право, а второе (ограничение) — в обязанности, запрет или правовое ограничение.

Правоотношение — юридическая связь между субъектами этого отношения. Через правоотношение осуществляется регулирование фактического общественного отношения. Правоотношение — это не фактическое, а юридическое общественное отношение. Между юридическим и фактическим общественным отношением существует тесная связь. Правовая норма конкретизируется в юридическом отношении, которое при наличии оснований, предусмотренных законом, возникает между конкретными субъектами. И затем это юридическое отношение воздействует на фактическое общественное отношение. Если поведение субъектов является правомерным, то между юридическим и фактическим отношениями существует единство. Однако в тех случаях, когда субъекты не выполняют требований правовых норм, между юридическим отношением (правоотношением) и тем фактическим отношением, на которое оно должно оказывать воздействие, появляется противоречие.

***Предпосылки правоотношений:***

1. ***Социальные*** — это фактические отношения и связи, возникающие в обществе на основе развития материального способа производства и объективно требующие юридического закрепления. В основе этих отношений лежит социальная, в том числе юридическая практика. Возникновение правоотношений на этой основе может происходить:

- за счет придания юридической формы уже сложившимся общественным отношениям (регистрация гражданского брака, оформление договорных отношений);
- на основе познания тенденций общественного развития право может закреплять еще не сложившиеся полностью отношения, активно способствуя их становлению и утверждению в общественной практике (принятие законов «О предприятиях и предпринимательской деятельности», «О воинской службе», «Основы гражданского законодательства СССР»);
- иногда в непосредственной основе возникновения правоотношения может лежать только юридическая норма (процессуальные правоотношения);

2. ***Юридические.*** К ним относятся нормы права, в которых за лицами закреплена возможность вступления в правоотношения. В гипотезах юридических норм указываются необходимые условия, при наличии которых становится реальным участие в правоотношениях:

- правоспособность;
- дееспособность;
- юридический факт.

***Признаки правоотношения:***

- возникают на основе норм права;
- носят исторически ограниченный характер;
- непосредственно производны от действий людей, преследующих определенные цели и ориентирующихся на действующую норму законодательства;
- юридические отношения имеют сложный двусторонний характер, где одна сторона может добиться результата, закрепленного в юридической норме, только через другую сторону, ее надлежащее действие;
- правовые отношения предполагают определенный уровень юридической информированности, правовой культуры сторон;
- содержат интеллектуальный и волевой характер.

***Правоотношения выполняют следующие функции:***

- фиксируют круг лиц, на которых в тот или иной момент распространяется действие данных правовых норм;

- закрепляют конкретное поведение, которому должны или могут следовать лица (стороны в правоотношении);
- являются условием для возможного приведения в действие социальных средств обеспечения субъективных прав и юридических обязанностей.

## Тема 2. СОДЕРЖАНИЕ ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Правоотношения обладают материальным и юридическим содержанием. Материальное содержание — это фактическое поведение, которое управомоченный может, а правообязанный должен совершить. Иными словами, — это те фактические общественные отношения, которые урегулированы нормами права. Юридическое содержание правоотношения — это субъективные права и юридические обязанности субъектов правоотношения.

Субъективное право и юридическая обязанность определяют конкретную меру юридической свободы в осуществлении интересов и регулировании поведения участников правоотношения.

Термин «субъективное» означает принадлежность права конкретному субъекту как участнику правоотношения. Субъективное право производно от объективного. При этом права человека признаются как явление, объективно присущее обществу, стремящемуся осуществить принцип: «Свободное развитие каждого есть условие свободного развития всех». Существуют различные философские и юридические концепции, в которых человек и его права рассматриваются как нечто независимое от изменений, происходящих в обществе. Такова, например, классическая школа «естественного права».

**Субъективное право** — предусмотренная юридической нормой мера возможного поведения участника правоотношения. Первая и самая главная черта, которая характеризует субъективное право, — это возможность использования его по собственному усмотрению. Этим субъективное право отличается от юридической обязанности. Субъект всегда может отказаться от использования права, которое ему принадлежит, за исключением тех случаев, когда субъективное право одновременно является и юридической обязанностью (полномочия органов государства и должностных лиц).

Юридически возможное поведение имеет две формы своего проявления. Во-первых, юридически возможным является любое поведение личности, если только такое поведение не запрещено законом. Это не регулируемое правом поведение. В правовом государстве вмешательство и государства, и его органов в жизнедеятельность общества, и особенно в индивидуальную свободу граждан, имеет четко очерченные границы.

**Юридическое дозволение** — эта сфера незапрещенного. Существует множество поступков человека, которые не регулируются правом. Они подпадают под действие принципа, применяемого к гражданам в правовом государстве: «Все, что не запрещено, дозволено». Есть дозволения иного рода. Они нуждаются в соответствующем правовом оформлении и обеспечении государством. Их предусматривают в нормах права. Им корреспондируют обязанности других субъектов. Это как раз то, что называется субъективным правом.

В отличие от простой незапрещенности субъективное право юридически обозначено и закреплено в правовой норме как вид и определенная мера поведения.



Оно имеет формальную определенность. Норма может предусматривать несколько вариантов возможного поведения.

Субъективное право включает несколько правомочий независимо от его содержания и отраслевой принадлежности: *во-первых*, правомочие обладать определенным благом (например, право собственности включает такие специфические для него правомочия, как владение, пользование и распоряжение определенным имуществом); *во-вторых*, правомочие на совершение определенных действий (лицо обладает правомочием вести себя определенным образом); *в-третьих*, правомочие, которое позволяет субъекту потребовать от другого участника правоотношения юридической обязанности (например, арендодатель имеет право потребовать от арендатора выполнения обязанностей, обусловленных договором аренды); *в-четвертых*, в случае нарушения субъективного права, невыполнения другой стороной своих обязанностей, обусловленных правоотношением, возникает правомочие обратиться за защитой в судебный орган (если арендатор не вносит арендную плату, а требования этого оказывается недостаточно, арендодатель имеет право обратиться с иском в суд или арбитражный суд).

**Юридическая обязанность** — это предусмотренная нормой права мера должного поведения участника правоотношения. В отличие от субъективного права нельзя отказаться от исполнения юридической обязанности. Отказ от исполнения юридической обязанности является основанием для юридической ответственности. Ответственность возникает и в том случае, если субъект недобросовестно относится к исполнению обязанностей, действует вразрез с требованиями правовой нормы. Точно так же, как и субъективное право, юридическая обязанность является мерой поведения субъекта правоотношения. Мера — это те границы осуществления обязанности, которые предусмотрены в правовой норме. Выход за эти границы означает либо недобросовестное отношение к обязанности, либо злоупотребление, посягательство на субъективное право другого участника правоотношения. Основой юридической обязанности является социальная необходимость. Социальная необходимость в определенном поведении людей порождается системой сложившихся общественных отношений.

В зависимости от того, какой вид поведения предусматривается диспозицией правовой нормы, юридические обязанности бывают либо активные, либо пассивные. Активные обязанности закрепляют необходимость действия, а пассивные — необходимость воздержания от действий, запрещенных нормами права.

### Тема 3. СТРУКТУРА ПРАВООТНОШЕНИЙ

К элементам структуры правоотношения относятся: субъекты, содержание и объект правоотношения.

**Субъекты правоотношений** — это отдельные люди или организации, которые в соответствии с нормой права наделены способностью быть участниками правоотношений. Субъектами правоотношений выступают право- и дееспособные физические лица, юридические лица и государство в целом. Нужно хорошо усвоить важнейшие в правовой теории и практике понятия правосубъектности, правоспособности, дееспособности и деликтоспособности.

Под социальным содержанием правоотношения понимается содержание фактического общественного отношения, т. е. деятельность, поведение участников отно-

шения, осуществляемые в рамках их субъективных прав и юридических обязанностей, которые образуют юридическое содержание этого правоотношения.

**Субъективное право** — это установленная законом мера (вид, объем) возможного поведения конкретного субъекта права. Различают три вида правомочий:

- право на действия или вступление во взаимодействие в своих интересах, т. е. возможность поведения самого управомоченного лица;
- право требовать от обязательной нормы исполнения лежащей на ней юридической обязанности, т. е. возможность обладателя права требовать соответствующего поведения от обязанных лиц;
- право на официальную защиту своих правомочий в случае неисполнения другой стороной своих обязанностей либо возникновения явных препятствий реализации субъективного права, т. е. возможность правомочной стороны обращаться к компетентным органам за защитой нарушенных прав.

**Юридическая обязанность** — это установленная законом мера (вид, объем) должного поведения обязанного субъекта, которому оно должно следовать в интересах управомоченной стороны под страхом государственного принуждения. Юридические обязанности бывают трех видов:

- обязанность активного поведения и действия, т. е. совершать определенные положительные действия, требуемые законодательством;
- обязанность воздерживаться от каких-либо действий, т. е. воздерживаться от поведения, поступков, запрещенных законодательством;
- обязанность нести юридическую ответственность, т. е. претерпевать нежелательные последствия за совершенное правонарушение.

**Объект правоотношений** — это то, на что воздействуют юридические права и обязанности субъектов, т. е. волевое фактическое поведение участников правоотношений по осуществлению их прав и обязанностей. Иными словами — это блага, ценности, ради которых субъекты вступают в правоотношения. Так, в имущественных правоотношениях эти действия, поведение сторон по выполнению прав и обязанностей, связанных с удовлетворением их материальных и культурных потребностей.

## Тема 4. ЮРИДИЧЕСКИЕ ФАКТЫ

Под юридическими фактами принято понимать определенные жизненные обстоятельства (ситуации, условия), с которыми нормы права связывают возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Те или иные обстоятельства становятся юридическими не в силу присущих им внутренних свойств, а в результате признания их таковыми государством в форме нормативного правового акта или иного источника права. Таким образом, придание им правового характера полностью зависит от воли законодателя. Юридические факты содержатся в гипотезах правовых норм. Наступление того или иного юридического факта влечет за собой предусмотренные нормой права юридические последствия.

По волевому признаку юридические факты принято классифицировать на события, действия и состояния.

**События** — это такие обстоятельства, которые объективно не зависят от воли и создания людей. К ним относятся стихийные бедствия — пожары, наводнения, землетрясения. В результате их наступления гибнут люди, причиняется вред имуществу. Это способствует соответственно возникновению правоотношений, связан-

ных с наследованием; страховыми вознаграждениями; возмещением ущерба и т. п. Сами по себе события ничего юридического в себе не содержат, но служат причинами для возникновения юридических последствий. Не все события могут быть вредоносными, например, смена времен года.

**Действия** — это такие факты, которые, в отличие от событий, прямо зависят от воли и сознания людей. Действия делятся на юридические акты и поступки.

**Юридические акты** — это действия, направленные на достижение определенных юридических последствий (например, обращение гражданина с заявлением в милицию, прокуратуру или в суд за защитой своих субъективных прав). Особое место среди них занимают многочисленные акты — документы различных государственных органов и должностных лиц (например, судебные приговоры, решения, постановления, гражданские сделки, договоры и т. п.).

**Юридические поступки** — это действия, которые независимо от намерения лица влекут возникновение юридических последствий.

Действия, в свою очередь, в зависимости от соответствия или несоответствия правовым предписаниям делятся на правомерные (поступление в вуз, регистрация брака, покупка машины) и неправомерные или противоправные (все виды правонарушений: преступления, проступки — административные, дисциплинарные, гражданско-правовые или материальные).

Правовое состояние не в полной мере зависит от воли и желания субъектов правоотношения (например, нахождение в родстве, назначение на должность и т. п.).

По характеру последствий различают следующие виды юридических фактов: правообразующие, правопрекращающие и правоизменяющие (например, вступление в брак порождает правоотношения между супругами; окончание вуза прекращает правоотношение между студентом и учебным заведением; назначение на другую должность в пределах одного и того же государственного органа изменяет трудовое правоотношение).

В определенных случаях для возникновения юридических последствий требуется не один юридический факт, а их совокупность, получившая название **фактический состав**.

Помимо наличия юридических фактов и фактических составов основанием для возникновения правоотношений является наличие обстоятельств, которые, не являясь фактами в общеупотребительном понимании, все-таки признаются законодателем таковыми (юридическая презумпция и юридическая фикция).

**Юридическая презумпция** — обоснованное предположение, на основании которого возникает, изменяется или прекращает свое действие правоотношение и которое в процессе самого правоотношения либо доказывается, либо опровергается (презумпция невиновности или презумпция виновности).

**Юридическая (правовая) фикция** — заведомо ложное, неистинное утверждение, которому законодатель придает значимость юридического факта (усыновление ребенка лицом, не являющегося родителем; признание сделки фиктивной; признание нормативного акта юридически ничтожным.). Не существующее положение, признанное законодательством существующим, а значит и общеобязательным (в гражданском праве — это признание с соблюдением установленной процедуры гражданина безвестно отсутствующим или умершим; в уголовном праве — это признание в установленном законом порядке у ранее судимого лица отсутствие (снятие) судимости).

Наличие в праве фикций позволяет внести в регулирование общественных отношений необходимую четкость, конкретность и определенность. Это один из мето-

дов регулирования общественных отношений, применяемый различными правовыми системами и отраслями права в национальных системах права. В теории права выделяются два подхода к проблеме юридической фикции:

1. Одним из основоположников **теории фикции** (или теории олицетворения) является германский юрист Савиньи (XIX в.). Он считал, что только человек может быть действительным субъектом права, обладая настоящей, а не мнимой дееспособностью. Поэтому юридическое лицо не может быть дееспособным, так как это лишь простая фикция. Дееспособны лишь его органы, состоящие из людей.

Таким образом, если юридическое лицо является искусственным созданием правопорядка, то только государство путем признания, оформленного соответствующим правовым актом, может сделать его активным участником правоотношений. Например, в соответствии с п. 1 ст. 53 ГК РФ юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы.

Теория фикции получила широкое распространение в Англии и США. В начале XX в. Верховный суд США дал существующее до настоящего времени такое определение корпорации — «это искусственное образование, невидимое, неосязаемое и существующее только с точки зрения закона».

2. В рамках теории реальности германский юрист Гирке (XIX век) рассматривал юридическое лицо как реально существующий субъект права, необходимый для нормального функционирования государства, как союзная личность. Она существует независимо от государства как некая социальная реальность.

Практическое значение имеет классификация юридических фактов по структуре на простые и сложные или комплексные, которые называют фактическим составом. Если для возникновения определенного правового отношения требуется один юридический факт, то он оказывается простым. Если для возникновения определенного правоотношения требуется несколько условий или совокупность юридических фактов, то говорят о сложном юридическом факте или фактическом составе.

## Тема 5. ВИДЫ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Классификация правоотношений осуществляется по различным основаниям. Так, по отраслевому признаку различают административные, уголовные, семейные, трудовые и другие правоотношения. В соответствии с функциями права различают регулятивные и охранительные правоотношения.

В теории права различают также общие и конкретные правоотношения.

**Общие правоотношения** возникают непосредственно из закона, который порождает отношения между гражданином и государством.

**Конкретные правоотношения** возникают на основе юридических фактов-ступиков, актов конкретного поведения, договоров.

По степени определенности правоотношения подразделяются на абсолютные (право собственности) и относительные (сделки).

В зависимости от используемого метода правового регулирования правоотношения делятся на договорные и управленческие.

**КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ**

1. Основные подходы к понятию правоотношений.
2. Условия возникновения правоотношений.
3. Признаки правоотношений.
4. Функции правоотношений.
5. Субъекты правоотношений.
6. Субъективные права и обязанности участников правоотношений.
7. Объекты правоотношений.
8. Юридические факты.

**ЛИТЕРАТУРА****а) основная**

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета. 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.

*Бурлай Е. В.* Нормы права и правоотношения в советском обществе. Киев. 1987. 90 с.

*Халфина Р. О.* Общее учение о правоотношении. М. 1974.

*Гревцов Ю. И.* Проблемы правового отношения. Л.: 1981.

*Александров Н. Г.* Юридическая норма и правоотношение. М., 1947.

*Ткаченко Ю. Г.* Методологические вопросы теории правоотношений. М. 1980.

*Библия.* Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры. 1999.

*Гранат Н. Л.* Правовые отношения // Юрист. 1998. № 10.

### **б) дополнительная**

*Степанов О. А.* Перспективы правового регулирования отношений в условиях развития высоких технологий // Государство и право. 2003. № 1. С. 87–91.

*Бондаренко Э. Н.* Трудовая правоспособность, дееспособность и юридические факты // Журнал российского права. 2003. № 1.

Организация правового регулирования трудовых отношений: федеральный и региональный аспекты // Журнал российского права. 2003. № 7.

*Бутусова Н. В.* Российское государство как субъект конституционно-правовых отношений // Журнал российского права. 2003. № 6.

*Костюков А. Н.* Юридические факты в муниципальном праве // Журнал российского права. 2003. № 4.

*Миронова Т. К.* Перспективы становления отрасли социального права // Журнал российского права. 2003. № 10.

*Онишко Н. В.* Парламентаризм как конституционно-правовой институт // Журнал российского права. 2003. № 4.

*Барабаш А.* О некоторых свойствах трудового правоотношения // Государство и право. 2003. № 12. С. 21–27.

*Никонов В.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 декабря.

*Саидов А. Х.* Сравнительное правоведение и юридическая география мира: монография. Институт государства и права РАН, 1993.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности // Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции, 18 мая 2004 г // под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции. Москва. 2005. 26 мая // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

---

*Примаков Е.* 2003-й — итоги, 2004-й — начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

*Демин А. А.* Административно-правовой метод: соотношение с другими методами правового регулирования // Государство и право. 2005. № 6. С. 13—19.

*Козочкин И. Д.* Территориальный принцип действия федеральных уголовных законов США // Государство и право. 2005. № 9. С. 64—69.

*Латтев В. В.* Некоторые проблемы предпринимательского (хозяйственного) права // Государство и право. 2005. № 5. С. 102—110.

## Раздел 16. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА

- Понятие и виды реализации права
- Применение норм права
- Правоприменительный акт
- Пробелы в праве

### Тема 1. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА

Реализация норм права — это воплощение их предписаний в реальное поведение субъектов права. В то же время реализация права имеет две стороны. Во-первых, это следование праву со стороны государства, его органов и должностных лиц. Во-вторых, — осуществление права в поступках граждан, должностных лиц, органов государства. Исходной формой реализации права государством является правотворчество.

Толкование нормативных актов также можно отнести к форме реализации воли законодателя. Следует обратить внимание на социальную природу правомерного поведения, значение гражданского долга и социальной ответственности в его механизме, уяснить требования, предъявляемые к деятельности должностных лиц, государственных органов и общественных объединений по реализации предоставленных им полномочий и возложенных на них обязанностей.

*Существуют следующие формы реализации норм права:*

**Осуществление прав** — это использование возможностей, предоставленных правовыми нормами.

**Исполнение обязанностей** есть обязательное совершение активных действий, предписываемых нормами права.

**Соблюдение обязанностей (запретов)** — это воздержание от действий, запрещенных юридическими нормами.

### Тема 2. ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА

Применение норм права — это деятельность властных органов, состоящая в реализации правовых предписаний в отношении конкретных жизненных обстоятельств и индивидуально определенных субъектов.

Применение права необходимо в тех случаях, когда:

- закон должен действовать с учетом тех или иных конкретных обстоятельств, требующих установления и контроля (например, при назначении пенсии, выдаче паспорта);
- есть спор о праве, правах и обязанностях;
- не исполняются обязанности, имеются препятствия в осуществлении права и при иных правонарушениях, в особенности уголовно наказуемого деяния.

Во всех этих случаях требуются установление и анализ конкретных обстоятельств и такое понимание и применение закона, при котором нередко приходится рассматривать и решать сложные юридические вопросы.



Конкретный жизненный случай, в отношении которого осуществляется применение закона, именуется *юридическим делом* (с юридической стороны «делом» называется также совокупность документов, комплектуемая «в одной папке» в ходе применения закона к данному случаю).

### **Стадии правоприменительного процесса:**

1. Установление фактических обстоятельств, на которые рассчитана правовая норма.
2. Выбор (отыскание) правовой нормы, подлежащей применению к данным фактическим обстоятельствам.
3. Проверка подлинности текста статьи нормативного правового акта и ее анализ с точки зрения законности.
4. Проверка действия норм права во времени, в пространстве и по кругу лиц.
5. Разрешение возможных коллизий между нормами права и преодоление пробелов в праве.
6. Издание акта применения нормы права (вынесение решения) и доведение его до исполнителей.

Цель этого процесса заключается в установлении объективной истины по делу, а, в конечном счете, в обеспечении правопорядка.

К основным принципам правоприменения относятся: законность, истинность, уважение и соблюдение прав и свобод человека, справедливость и целесообразность.

В практической работе выделяются стадии разбирательства уголовных и гражданских дел, когда в эту работу включаются наряду с *судом* другие юридические органы. Так, в уголовном процессе выделяются стадии предварительного следствия, судебного разбирательства, исполнения приговора. В гражданском процессе — стадии судебной подготовки, судебного рассмотрения спора, исполнения решения.

### **Установление фактических обстоятельств дела**

Фактические обстоятельства — это жизненные факты, явления действительности, образующие фактическую основу применения права. Установление фактических обстоятельств дела осуществляется с помощью доказательств.

**Доказательства** — это данные (сведения) о фактических обстоятельствах. Доказательством являются именно сведения о фактах, информация о них, а не логические аргументы, доводы в споре. Причем понятие доказательств охватывает и сами факты, и источники сведений о доказательственных фактах — документы, акты, свидетельские показания.

Источники сведений о фактах требуют известных процессуальных форм закрепления, удостоверения. Например, протокол о предметах, обнаруженных при обыске, должен быть подписан понятыми.

Установление фактических обстоятельств дела происходит путем доказывания. Это логическая деятельность по установлению и предоставлению доказательств, участию в их исследовании и оценке. В результате логической деятельности с помощью доказательств воспроизводится тот или иной фрагмент действительности, осуществляется реконструкция обстоятельств, необходимая в соответствии с требованием объективной истины для применения права. Особенности доказывания связаны с такими категориями, как презумпция и бремя доказывания.

**Презумпции** в области доказательств и доказывания — это предположения о фактах. Определяющее значение при доказывании по уголовным делам и делам об административных правонарушениях имеет презумпция невиновности, т. е.

предположение о невиновности лица, даже тогда, когда против него говорит множество фактов: лицо должно признаваться невиновным до тех пор, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном законом, и установлена приговором суда.

От презумпции невиновности зависит распределение *бремени доказывания*, т. е. обязанностей предоставления и обоснования доказательств по уголовным делам и делам об административных правонарушениях; это бремя возложено на обвинителя. Обвиняемый же не обязан доказывать свою невиновность.

При установлении фактических обстоятельств дела существенное значение имеет еще одна юридическая категория. Это **преюдиция**, т. е. юридическое предположение наличия и истинности определенных фактов. Если юрисдикционный орган уже установил определенные факты, т. е. уже проверил и оценил их в установленном порядке, то они признаются преюдициальными — такими, которые при новом рассмотрении дела считаются установленными, истинными, не требующими новой проверки и оценки.

### **Установление юридической основы дела — выбор и анализ юридических норм**

Выбор и анализ юридических норм образуют правовую основу дела. Соответствующие действия касаются, прежде всего, нормативного акта. Они могут быть обозначены как «критика» нормы (акта). Это значит, что перед применением нужно проверить возможность применения юридических норм к данному случаю. Такая критика подразделяется на «высшую» и «низшую».

«Высшая» критика относится к самому закону, иному акту — правомерен ли сам закон, не приостановлено ли его действие (допустим Конституционным Судом), распространяется ли он на данных лиц. Например, распространяется ли Закон «О залоге» на граждан по их частным делам, на коммерческие банки.

Сюда же включается «высшая критика» подзаконного нормативного акта с точки зрения его соответствия закону. Его нельзя применять, если несоответствие обнаружено.

«Низшая» критика законодательного акта выражается в устранении возможных погрешностей полиграфического или машинописного характера, допущенных при напечатании текста. Основное правило здесь — пользоваться официальным текстом нормативного акта.

## **Тема 3. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЙ АКТ**

Правоприменительный акт — это официальное предписание (веление), представляющее собой решение по юридическому делу на основе норм права в отношении конкретных обстоятельств и персонально определенного круга лиц.

Правоприменительный акт обладает следующими признаками:

- не является нормативным актом, т. е. не создает, не изменяет и не отменяет норм права;
- содержит властное предписание (веление);
- имеет разовое значение.

Применение права как особая форма реализации отличается от соблюдения, исполнения и использования рядом характерных черт.

По своей сущности применение права выступает как организующая властная деятельность государства, посредством которой упорядочивается общественная жизнь путем установления четких организационных начал взаимоотношений между различными субъектами общественных отношений, сосредоточения решения определенных вопросов в руках компетентных органов.

Эта деятельность связана с особыми примерами разрешения жизненных ситуаций путем профессиональных знаний, навыков. Государство определяет специальных субъектов, наделяя их властными полномочиями для осуществления подобной деятельности: государственные органы (суд, прокуратура и т. д.); должностные лица (Президент РФ, глава администрации и т. д.); некоторые общественные организации (товарищеские суды, профсоюзы).

Применение права осуществляется всегда в рамках конкретных правовых отношений, получивших в специальной литературе название правоприменительных отношений. Правовое положение участников в подобных отношениях различно. Активная и определяющая роль принадлежит субъекту, обладающему в конкретном отношении властными полномочиями.

Правоприменительная деятельность осуществляется в особых, установленных процессуальным законом формах. Это способствует укреплению законности и правопорядка в обществе, обеспечению защиты интересов личности.

Применение права — это не одноактное действие, а определенный процесс, имеющий начало и окончание. Он состоит из ряда последовательных стадий реализации права (установление фактических обстоятельств дела, юридической основы дела и т. д.).

Применение права всегда сопряжено с вынесением индивидуального правового акта (акта применения права), исходящего от субъекта правоприменения.

Решение юридического дела — это завершающая фаза, итог применения права. С формально-логической стороны оно представляет собой умозаключение, в котором конкретные факты (фактические обстоятельства) подводятся под норму права. При этом правоприменительный орган в силу властно-государственных правомочий распространяет общие правила, содержащиеся в законе, на своеобразные жизненные обстоятельства, осуществляет «привязку» юридических норм к данным обстоятельствам и говорит на основе всего этого свое «властное слово».

Результат решения юридического дела — *индивидуальное государственно-властное веление, предписание*, облачаемое в документальную форму, в форму акта-документа — приговора, решения, определения, заключения и т. д.

Государственно-властное веление является результатом решения юридического дела. Оно может иметь двоякую правовую функцию:

**Юридическая констатация**, т. е. в признании существования определенных фактов, их правомерности или неправомерности. В том числе в признании того или иного права за данным лицом, или, напротив, в констатации по данному событию факта правонарушения;

**Юридическое обременение** — налагать наказание, устанавливать обязанность совершить определенные действия в установленный срок, передавать имущество, уплатить сумму долга и др.

Во втором случае после вынесения решения необходима дополнительная деятельность компетентных органов по исполнению решения — приговора суда.

Среди актов применения права различают: *основной акт*, в котором выражено решение юридического дела в целом; *вспомогательные* (промежуточные, сопутст-

вующие, дополнительные и др.) акты, совершаемые при установлении фактических обстоятельств дела, в ходе судебного процесса, на иных стадиях.

Акты применения как государственно-властные веления обеспечивают действие закона, его претворение в жизнь. Они представляют собой необходимый и важный элемент правовой системы государства.

Каждый акт применения права является актом-документом. В нем (как и в нормативном юридическом акте) есть текст, который составляется в соответствии с требованиями использования юридической терминологии, четких юридических конструкций.

Со временем вырабатываются и получают закрепление в нормативных актах и в обыкновениях практики типизированные, стандартные формуляры актов-документов, которые упорядочивают юридическую работу, вносят в нее необходимую определенность, юридическую и документальную строгость. Особенности правоприменительных актов, требования к ним изучаются в специальных юридических науках процессуального права — уголовного, гражданского, административного.

Существуют многообразные средства обеспечения эффективности правоприменительных актов. Основными из них являются:

#### **1. Материально-техническое обеспечение**

Это фактические условия для реализации закона. Отсутствие соответствующих материальных предпосылок — свидетельство преждевременности принятия закона. (Закон о статусе военнослужащего; ... затыжки с зарплатой; кредитование и обеспечение ГСМ и запчастями фермеров...)

#### **2. Организационное обеспечение**

Изучение проблемы показывает, что эффективное организационное обеспечение действия закона в нынешних условиях возможно лишь при коренном реформировании государственных структур (штаты, зарплату госслужащих целесообразно поставить в прямую зависимость от качества обслуживания интересов предприятий и организаций).

Реализуя закон о земле, необходимо иметь землеустроителей, почвоведов, знающих фермеров, крестьян...

#### **3. Идеологическое обеспечение**

#### **4. Специально-юридические механизмы (средства) обеспечения реализации закона**

- Нормотворческая деятельность (конкретизация законодательных предписаний...)
- Средства индивидуальной правовой регуляции (они включают акты распорядительного и правоприменительного характера...)
- Социально-правовой контроль (меры принудительного и поощрительного характера...)

В правоприменительном процессе нередко применяется такая форма, как делегированное законодательство или делегирование полномочий на определенных условиях. В некоторых случаях государство делегирует часть своих полномочий органам местного самоуправления или распределяет их по различным уровням органов государственной власти. Например, Московская городская дума в октябре 2005 г. приняла Закон «О наделении органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве полномочиями города Москвы по образованию и организации деятельности районных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав».

Необходимость в этом объясняется сложившейся в Москве практикой формирования и организации работы комиссий. Ранее эти функции выполнялись на уровне местного самоуправления, а затем с изменением законодательства о разграничении полномочий они перешли к органам исполнительной власти города. В то же время органы опеки и попечительства по прежнему остались в ведении органов местного самоуправления. Принятие этого закона направлено на оптимальное объединение деятельности двух взаимодействующих структур — районных комиссий по делам несовершеннолетних, а также органов опеки и попечительства.

Уровни обеспечения закона:

- Парламент;
- Президент;
- Правительство;
- Субъекты федерации.

## Тема 4. ПРОБЕЛЫ В ПРАВЕ

Самостоятельное значение в реализации норм права имеет вопрос о пробелах в праве. Пробелы в праве — это те случаи, когда определенные общественные отношения, находящиеся в сфере правового регулирования, оказываются по каким-то причинам не урегулированными нормами права. Причинами пробелов в праве являются: отставание законодательства от жизни; некачественность нормативных правовых актов. Иногда законодатель сознательно допускает возможность аналогии закона.

Пробелы в праве устраняются изданием соответствующего нормативного правового акта или компенсируются использованием либо *аналогии права* (когда решение по конкретному делу принимается исходя из общих принципов права, смысла и целей действующего законодательства), либо *аналогии закона* (когда в какой-либо конкретной ситуации применяются нормы права, регулирующие сходные общественные отношения). Аналогия применяется довольно часто, но это запрещено законом в сфере уголовных и административных правоотношений, когда последние связаны с наказанием.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Что понимается под реализацией права?
2. Каковы формы реализации права?
3. Охарактеризуйте стадии правоприменительного процесса.
4. Назовите средства обеспечения эффективности правоприменительных актов.
5. Аналогия закона.
6. Аналогия права.

### ЛИТЕРАТУРА

#### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

Лазарев В. В. Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

- Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.
- Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.
- Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.
- Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.
- Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.
- Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.
- Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.
- Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.
- Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.
- Жерузов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытний. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.
- Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль, 2003.
- Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.
- Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.
- Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.
- Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.
- Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005.
- Братко А. Г.* Запреты в советском праве. Саратов, 1979.
- Лазарев В. В.* Применение советского права. Казань, 1972.
- Лазарев В. В.* Пробелы в праве и пути их устранения. М., 1984.
- Решетов Ю. С.* Реализация норм советского права Казань. 1989.
- Лившиц Р. З.* Теория права. М., 1994.
- Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

### **б) дополнительная**

- Бабич И. Л.* Особенности правовой практики на Северном Кавказе (На примере Кабардино-Балкарии) // Государство и право. 2003. № 12. С. 14—20.
- Никонов В.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 дек.
- Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.
- Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.
- Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности. /Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции, 18 мая 2004 г // под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции. Москва. 2005. 26 мая // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

*Примаков Е.* 2003-й — итоги, 2004-й — начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

*Егоров А. В.* Сравнительно-правовой метод и установление содержания иностранного права // Журнал российского права. 2005. № 8.

## Раздел 17. ТОЛКОВАНИЕ НОРМ ПРАВА

Юридический казус: по закону все люди равны, а по его толкованию — все разные

- Понятие и цели толкования норм права
- Виды толкований норм права
- Приемы (способы) толкования правовых норм
- Акты толкования норм права

### Тема 1. ПОНЯТИЕ И ЦЕЛИ ТОЛКОВАНИЯ НОРМ ПРАВА

Термин «толкование» (*interpretatio*) многозначен. Под толкованием (истолкованием) зачастую понимается любой познавательный процесс, направленный на объяснение явлений природы или общественных явлений. В более узком смысле слова под толкованием понимаются объяснения выражений, формул, символов, т. е. знаков естественного или искусственного языка. Термином «толкование» обозначается также совокупность значений (смыслов), которые придаются знакам естественного или искусственного языка. Таким образом, под толкованием понимается, с одной стороны, определенный мыслительный (познавательный) процесс, направленный на объяснение знаковой системы, а с другой — результат этого процесса, выраженный в совокупности высказываний естественного языка, придающий указанной системе определенное значение (смысл).

В юридической науке и практике аналогично употребляется термин «толкование права (или закона)». С одной стороны, под толкованием права понимается определенный мыслительный процесс, направленный на установление содержания норм права путем выявления значений и смысла терминов и выражений (знаков естественного языка), заключенных в нормативных актах. Оно обозначается обычно путем выражения уяснения смысла (содержания) норм права. С другой стороны, под толкованием права (норм права, закона) понимается результат мыслительного процесса (уяснения), который фиксируется в совокупности языковых высказываний, отражающих содержание норм права.

Толкование правовой нормы представляет собой сложное явление интеллектуально-волевого характера, направленное на познание и объяснение смысла права в целях его наиболее правильной реализации. Оно является необходимым и важным элементом юридической деятельности. Во многих случаях этот процесс внешне незаметен, поскольку происходит зачастую автоматически, как само собой разумеющийся, без ясно выраженной цели толковать словесное выражение правовой нормы. Толкование нормативного акта обычно является не самоцелью, а лишь средством для того, чтобы правильно со знанием дела использовать правовые нормы в реальной жизни, а также издавать подзаконные нормативные акты.

Толкование же, как выраженное вовне разъяснение содержания правовой нормы, объективируется как в форме официального акта государственного органа, так и в форме даваемых общественными организациями или отдельными лицами рекомендаций и советов, не имеющих формально обязательного характера. Его цель — обеспечить правильное и единообразное осуществление толкования нормы во всех



случаях, на которые она рассчитана, устранить неясности и возможные ошибки при ее применении. Эти аспекты наиболее четко просматриваются при применении права. Должностное лицо или орган власти, применяющие юридическую норму, должны уяснить их смысл и ознакомиться с разъяснениями, даваемыми официальными органами, наукой права. Уяснение норм предусматривает цель установить ее смысл в полном объеме. В то же время разъяснение имеет, как правило, более конкретное назначение — раскрыть смысл того или иного термина, объяснить, на кого распространяет свое действие толкуемая норма.

Каждая норма права регулирует определенный вид общественных отношений, очерченный в нормах права в самых общих чертах. Конкретные же отношения определенного вида, регулируемые нормами права, не только многочисленны, но и обладают индивидуальными признаками, особенностями, хотя и содержат, сохраняют существенные черты, присущие всему виду отношений. Эта индивидуальность отношений в процессе применения к ним норм права порождает многообразие вопросов, ответы на которые можно получить только путем толкования.

Правотворчество и толкование — отличные друг от друга процессы. Интерпретатор правовой нормы — не создатель права. Он должен лишь выяснить, установить всенародную волю, выраженную в нормативном акте. Предмет исследования при толковании — правовая норма, за пределы которой при строгом соблюдении режима законности интерпретатор ни в коем случае не в праве выйти. Норма права в силу своей абстрактности может учитывать не только факты, возникновение которых предвидел законодатель, но под ее действие могут подпасть и непредвиденные законодателем вновь появляющиеся факты и ситуации. Толкование — активная, творческая и кропотливая деятельность. Своего рода искусство, где необходимо активное применение интерпретатором своих знаний и опыта. Эта деятельность не должна быть направлена на то, чтобы обойти веление закона, расширить или сузить смысл правовой нормы и изменить ее, а на то, чтобы правовую норму правильно и всесторонне исследовать. Выяснить смысл, который законодатель вложил в словесную формулировку нормы. Поэтому, толкуя нормы права, необходимо хорошо знать разнообразные стороны жизни общества, глубоко разбираться в специфике многих общественных отношений. Кроме того, интерпретатору нужны определенные знания в области логики, грамматики, психологии, истории и т. д.

Целью толкования нормативных актов, как правило, является не просто абстрактное понимание смысла правовой нормы ради чисто академических целей, а для того, чтобы на ее основе правильно решать конкретные жизненные коллизии. Толкование законов и других нормативных актов является одним из средств укрепления законности.

Недостаточно глубокое и правильное толкование норм права и, следовательно, неправильное их применение способно привести к очень серьезным ошибкам в процессе претворения положений закона в жизнь. Толкование в правовом государстве должно быть направлено на достижение следующих целей: правильное, точного, единообразного понимания и применения законов; выявления той сути закона, которую законодатель вложил в словесную формулировку. Оно призвано противодействовать любым попыткам отойти от точного смысла правовых норм, противопоставлять под разными предлогами «буквальный» и «действительный» смысл этих норм. Не всегда это требование достигается в практической деятельности. Иногда процесс интерпретации «включается в сферу большой политики». Бывают случаи «сочувствия и сознательного культивирования безнаказанности» по отношению к действиям ультранационалистов, фундаменталистов, нацистов

и иных сторонников разжигания межнациональных, межрелигиозных и иных распрей.

**Юридическое толкование** — это один из видов познания, т. е. сложного процесса мыслительной деятельности, в результате которой происходит переход от незнания к знанию, воспроизводится действительная, истинная картина объективного мира. Однако в отличие от других видов познания (теоретического, обыденного, бытового) юридическое толкование представляет собой специальное познание, которое осуществляется в целях практической реализации права. К специальному познанию в области права относится также деятельность суда, других правоприменительных органов по установлению фактических обстоятельств дела.

Юридическое толкование приобретает еще более существенное значение при применении права, когда оно становится элементом властно-государственной деятельности, определяющей обязательные юридические последствия при решении юридического дела. Здесь и само толкование обретает юридически обязательное значение, и оно прямо влияет на юридическое регулирование общественных отношений.

Немаловажно учитывать и следующее обстоятельство. Роль и место толкования права в жизни общества связаны с политическим режимом и с состоянием законности. При тоталитарном режиме в условиях беззакония толкование часто используется для произвольного применения закона, выгодного для властных структур в ущерб общественным интересам.

Юридическое толкование является деятельностью, которая с практической стороны связана с завершением регулирования жизненных отношений законом. Юридические нормы в результате толкования становятся готовыми к реализации, к практическому осуществлению.

Не менее важно и другое. В толковании соединяются вместе, сходятся в одном фокусе и уточненные юридические знания, и правовая культура, и юридическое искусство. С этой точки зрения, *юридическая герменевтика* (толкование), т. е. наука и искусство толкования юридических терминов и понятий, есть своего рода вершина юридического мастерства, кульминационный пункт юридической деятельности.

Именно поэтому одним из самых надежных показателей высококачественной работы юриста-профессионала является такой уровень его профессиональной подготовки, который позволяет ему «с ходу» полно и точно толковать какие угодно законы, иные правовые акты.

Та деятельность, которую нередко называют юридическим анализом, по сути дела, и состоит в юридическом толковании. Причем толкование охватывает все уровни, или ступени, юридического анализа, в том числе:

*Анализ буквального текста*, т. е. «буквы» закона, иного правового акта, внешнего, словесно-документального изложения его содержания;

*Догматический анализ*, т. е. анализ юридических особенностей норм, правовых предписаний, их технико-юридического своеобразия (такого рода особенности условно называют догмой права);

*Социально-исторический* (метаюридический) анализ нравственных, экономических и иных предпосылок законов, других правовых актов.

Юридическое толкование, как и установление фактических обстоятельств дела — это настоящая исследовательская работа. Толкование права представляет собой в известном смысле процесс, обратный тому, который осуществляется законодателем при принятии законов. Мысль лица, осуществляющего толкование (интерпретатора), идет от анализа буквального, языкового текста к анализу «догмы

права», юридических особенностей правовых норм, а в связи с этим — и к нравственным, социальным и иным основам, предпосылкам правовых предписаний.

*Таким образом, под толкованием норм права принято понимать, во-первых, уяснение смысла правовой нормы, а именно того содержания, которое вложил в нее законодатель, его воли, во-вторых, результат этого уяснения (интерпретация).*

Необходимость в толковании норм права обусловлена следующими причинами:

- нормы права носят общий характер, а применяются они к конкретным делам, ситуациям;
- в правовых нормах используется специальная терминология, не всегда однозначно понимаемая даже юристами-профессионалами;
- возможно несовпадение текста правовой нормы с истинным смыслом.

Объектами толкования являются сами юридические нормы, содержащиеся в нормативном правовом акте, а нередко и сам этот акт.

Научная литература в правоприменительной деятельности выделяет познавательную, квалификационную, мотивировочную и объяснительную функции толкования. Эту точку зрения следует распространить не только на сферу официального, но и неофициального толкования права.

Субъектами толкования могут выступать государственные органы, должностные лица, граждане, международные и общественные организации. Ведущая роль в процессе толкования конституции страны принадлежит Конституционному суду Российской Федерации и подобным структурам в других государствах. Интерпретация текста основного закона государства в широком смысле предназначена устанавливать пределы воздействия правоприменителя (в том числе и судов) на его содержание.

Каждое государство в этом процессе должно выработать систему сдержек и противовесов, которые не должны позволять правоприменителям творить правовой произвол. Например, за 250 лет существования Конституции США было принято огромное количество решений Верховного суда США (его полномочия сравнимы с полномочиями Конституционного суда России) по толкованию текста этой конституции (более 450 томов). Имеются веские основания считать, что самая «возрастная» конституция страны в мире по-прежнему современна. За весь предшествующий период в ее текст было внесено только 27 поправок.

## Тема 2. ВИДЫ ТОЛКОВАНИЙ НОРМ ПРАВА

Толкование норм права (как результат уяснения) классифицируется по критериям его юридической силы, степени конкретизации и объема действия.

По юридической силе толкование норм права делится на официальное и неофициальное. По степени конкретизации — на нормативное и казуальное. Официальное толкование, в свою очередь, делится на аутентичное и легальное. Неофициальное толкование бывает компетентным (доктриальное и профессиональное) и обычным.

По объему толкование норм права делится на адекватное (буквальное), распространительное и ограничительное.

**Буквальное (адекватное) толкование** — такое толкование, в соответствии с которым действительное содержание юридических норм, раскрытое в результате толкования, *соответствует* буквальному тексту, «букве» закона. В качестве примера обратимся к нормативному положению ст. 43 Закона «О залоге»: «Договор об

ипотеке должен быть нотариально удостоверен». Как ни «крути» это положение, какие способы толкования ни применяй, его действительное содержание имеет строго определенный характер, оно точно соответствует его текстуальному, языковому выражению. По общему правилу, толкование хорошо отработанных законов является буквальным: оно ни уже и ни шире, чем его буквальный текст;

**Распространительное толкование** — такое толкование, в соответствии с которым действительное содержание юридических норм, раскрытое в результате толкования, *шире*, чем буквальный текст, «буква» закона. Например, действительный смысл понятия «утрата» в выражении ст. 53 Закона «О залоге» об ответственности залогодержателя «за утрату, недостачу или повреждение предмета залога» нужно понимать более широко, чем буквальное значение этого слова. «Утрата» означает и гибель, и саморазрушение, и все другие случаи прекращения существования данного предмета;

**Ограничительное толкование** — такое толкование, в соответствии с которым действительное содержание юридических норм, раскрытое в результате толкования, *уже*, чем буквальный текст, «буква» закона. Например, в той же статье Закона «О залоге» (ст. 53) в качестве одного из оснований освобождения от ответственности залогодателя при утрате, недостаче или повреждении предмета залога указывается на «непреодолимую силу». Это выражение понимается в суженном смысле: имеется в виду «непреодолимое» не в психологическом, нравственном или даже в социальном значении, а только в значении непредотвратимости, стихийно-природной неотвратимости наступления вредоносных последствий, которые в условиях нормальной жизнедеятельности современного общества невозможно предотвратить.

Распространительное и ограничительное толкование осуществляется строго в пределах толкуемой нормы, ни то, ни другое не «расширяет» и не «сужает» содержание нормы и даже не колеблет непогрешимости «буквы» закона, а только выявляет действительный смысл юридической нормы, смысл «буквы».

Именно этим распространительное толкование отличается от внешне похожего на него института аналогии закона (применение к определенным фактам сходных юридических норм). При распространительном толковании данные обстоятельства охватываются содержанием закона: законодатель их «имел в виду». При аналогии же закона определенные факты не охватываются ни буквальным текстом, ни смыслом закона: законодатель их «не имел в виду». Например, при формулировке положений об аренде законодатель вовсе не имел в виду, что могут быть применены к некоторым отношениям при залоге имущества. Здесь суд распространяет определенные нормативные положения на новый круг отношений по признаку сходства.

Официальное толкование нормативно регламентировано, и его акты интерпретации имеют юридическую силу. Таким же правом обладают Президент Российской Федерации, Парламент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, а также аналогичные органы и должностные лица субъектов РФ. Конституционный Суд РФ дает официальное толкование Конституции России, Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ обязаны давать разъяснения по вопросам судебной практики.

Неофициальное толкование осуществляют общественные организации, ученые, адвокаты, юрисконсульты предприятий, кооперативов, отдельные граждане. Такое толкование обогащает легальное толкование в выработке единства взглядов, подхо-

дов к процессу толкования права и квалифицированной реализации его результатов.

Официальное толкование, даваемое судебными или иными уполномоченными на то государственными органами, а также органами общественных организаций по специальному уполномочению государства, можно разделить на два вида: нормативное и казуальное толкование.

**Нормативным толкованием** является официальное разъяснение правовой нормы компетентным органом, обязательное для всех лиц и органов, которые прямо подпадают под юрисдикцию этого органа, производящего толкование. Оно распространяется на весь круг случаев, предусмотренных толкуемой правовой нормой, обеспечивая тем самым единообразное и правильное проведение в жизнь предписаний этой нормы.

Официальное нормативное толкование можно разделить также на два вида. **Аутентичное толкование** — это официальное разъяснение, исходящее от органа, установившего данную правовую норму. **Легальное толкование** — осуществляемое не самими нормотворческими органами, а другими в силу полномочий, полученных от государства. Легальное толкование должно проводиться в рамках компетенции органа, производящего разъяснение. Его обязательная сила распространяется на тех субъектов, которые подпали под юрисдикцию органа, дающего толкование. Официальное (легальное) толкование основано на научном подходе к изучению действующего права. Для судебной деятельности особо важны разъяснения Верховного и Высшего Арбитражного Судов РФ по делам применения законодательства при рассмотрении дел. Такие руководящие разъяснения (в форме постановлений Пленумов Верховного и Высшего Арбитражного Судов РФ) даются по вопросам судебной практики на основании рассматриваемых судами дел. Они являются результатом их обобщения. В них разъясняются вопросы, вызывающие сомнения и неясности у судебных органов, порождают разобщенность в отправлении правосудия, ошибки и неправильные решения. В то же время аутентичное толкование — это раскрытие воли законодателя, сформулированной в правовой норме, ее конкретизация. В ряде случаев нормативные акты, которые на практике вызвали неясности или противоречиво применялись, официально разъясняются путем нормативного толкования самим органом, издавшим этот акт. Акт нормативного толкования имеет ту же юридическую силу и, как правило, аналогичную внешнюю форму, как и разъясняемый нормативный акт РФ, подобные разъяснения могут издаваться Президентом страны и другими правотворческими органами.

**Казуальным толкованием** называется разъяснение смысла правовой нормы, которое дается судебными или иными компетентными органами по поводу и в связи с рассмотрением конкретного дела. Оно является формально обязательным лишь при его разрешении. Общеобязательной силы такое толкование не имеет. Суды не могут основываться и ссылаться на него при вынесении решения.

### Тема 3. ПРИЕМЫ (СПОСОБЫ) ТОЛКОВАНИЯ ПРАВОВЫХ НОРМ

Толкование норм права есть мыслительный процесс, который осуществляется с использованием ряда приемов (способов), обеспечивающих уяснение воли законодателя, заключенной в конкретной статье нормативного акта (или в нормативном акте в целом).

Принято различать следующие приемы толкования:

- **грамматический** (филологический), основанный на использовании познаний лексики и грамматики языка норм акта (*казнить нельзя помиловать; снимаю порчу*);
- **систематический**, основанный на использовании знаний о системе права;
- **логико-юридический**, основанный на логическом анализе текста нормы, акта и использования правил юридической техники;
- **историко-целевой**, основанный на знании исторической и современной политической обстановки в стране, а возможно и в мире.

**Текстовое толкование** — это прием, который обычно называют грамматическим, поскольку объектом исследования в данном случае является текст, внешняя сторона нормы.

При таком толковании нужно выяснить: в каких словах, предложениях формулируются гипотеза, санкция и диспозиция правовой нормы. Для этого устанавливается значение отдельных слов, уясняется их грамматическая форма (падеж, род, число, вид, лицо), определяется связь между ними. Затем уясняется грамматическая и смысловая структура предложений, из которых состоит норма. При текстовом толковании норм права необходимо специально остановиться на выяснении значения отдельных терминов. В законодательстве значение терминов нередко дается в самих законах и других нормативных правовых актах. Применяя нормы права, которые содержат термины, употребляемые в различных значениях, важно установить их действительный смысл, непосредственно заложенный самим правотворческим органом. В противном случае это может привести к неправильному решению юридического дела.

Грамматическое толкование является среди всех способов толкования первичным и исходным. Ибо юридические нормы существуют только в языковой форме, всегда выражены в тексте нормативного документа, конструируются в виде грамматических предложений.

Поэтому при рассмотрении закона и способов его толкования всегда строго различаются, условно говоря, «буква» и «дух» закона, т. е., с позиции юридической науки, буквальный текст и действительное содержание юридических норм. Это действительное содержание раскрывается с помощью и грамматического анализа буквального текста, и всех других способов толкования. Однако во всех случаях «буква» закона остается непогрешимой, не нарушаемой основой его понимания.

При текстуальном, грамматическом анализе существенно важно «все» — и общеупотребляемое значение слов, и их морфологические характеристики, и синтаксическое построение, и грамматические связи слов, и т. д.

Например, текст «Закона РФ о залоге». Статья 53 ч. 2 п. 1. В этой статье перечислены те обстоятельства, при которых предприниматель, осуществляющий предоставление кредитов под залог, освобождается от ответственности за утрату, недостачу или повреждение предмета залога. В заключительной части соответствующего фрагмента текста говорится, что освобождение от ответственности может иметь место, если указанные неблагоприятные последствия «произошли вследствие непреодолимой силы, либо умысла, или грубой неосторожности залогодателя». Почему в конце предложения употреблено «либо», а через слово — «или»? Казалось бы, мелочь. Между тем здесь указывается на то, что в конечном итоге имеется только два (а не три) основания освобождения от ответственности, разграничиваемые словом «либо» (непреодолимая сила либо...), умысел же и грубая неосторожность — не особые основания, а разновидность одного основания: отсутствия «ква-

лифицированной», повышенной вины лица, — и потому в данной части фразы уже неуместно слово «либо» и используется союз «или» и не должно быть запятым.

Примером грамматического толкования может служить толкование терминов в обычном употреблении, содержание которых во многих случаях расплывчато и допускает многозначное толкование. Так, в соответствии со ст. 158 УК РФ кража определяется как тайное похищение чужого имущества. В практике возник вопрос, как понимать слова «тайное похищение». Имеется ли в виду здесь похищение имущества только в отсутствие владельца имущества или также в отсутствии других граждан. Неясен вопрос, является ли тайным похищение в присутствии потерпевшего, если последний не способен был понять происходящее (малолетний, лицо в состоянии опьянения и т. д.). Как видно, данный общепотребимый термин приводит к неясностям и сомнениям.

В нормативных правовых актах широко используются специальные термины из различных отраслей техники, науки, искусства. Для правильного их уяснения необходимо обращение к соответствующим справочникам, словарям или помощи специалистов. Смысл исследуемого слова толкуется так, как понимал его законодатель в момент издания нормы. Однако возможность изменения значения слов существует и нельзя это не учитывать при толковании.

Следующая, не менее ответственная задача — установление смысловой и грамматической структуры текста, изучение взаимосвязи всех предложений, уточняющих, развивающих и конкретизирующих содержание и в совокупности составляющих норму права. Установление таких связей особенно важно в случае, когда норма складывается из нескольких статей одного акта или различных актов (внесение изменений и дополнений в статью, последующее ее распространение, отмена какой-либо части и т. д.).

Придавая существенное значение грамматическому толкованию, нужно вместе с тем видеть и то, что при уяснении содержания закона недостаточно ограничиваться одним только этим способом. Тем более что в законодательном тексте могут быть грамматические погрешности, допущенные при его выработке. Например, при формулировании положений закона в ряде случаев оказывается необходимым указать не только на диспозитивность нормы (норма действует, если иное не предусмотрено договором), но и на возможность установления иного порядка другим законом. Предложение с использованием союза «или» строится так: если иное не предусмотрено договором или законом.

Но вот в ст. 37 Закона РФ «О залоге» дана другая формулировка: «если иное не предусмотрено договором и законом». Вместо союза «или» использован союз «и». А это имеет здесь принципиальное значение: строго грамматически союз «и» означает, что «иной порядок» должен быть предусмотрен одновременно и законом, и договором. И только используя другие способы толкования (в частности, специально-юридическое), следует прийти к выводу, что здесь тоже «иной порядок» может быть установлен независимо друг от друга как договором, так и законом.

**Логическое толкование** — это толкование, которое основывается на законах и правилах формальной логики. Как и при грамматическом толковании, на материале самой юридической нормы (т. е. не выходя за пределы текста закона) используются формально-логические приемы: аналогия, преобразование предложения, доведение до абсурда, аргументы от противного и т. д.

Законы и правила формальной логики вслед за грамматическим анализом (а точнее, в единстве с ним) позволяют сделать еще один шаг к раскрытию содержания юридических норм. Ведь мысль и воля законодателя выражаются не только

в виде грамматических предложений, но и в логической организации, построении содержания норм.

И это тем более важно, что право по самой своей природе — формально-логический феномен, где определяющими являются логическая стройность и законченность, непротиворечивость и последовательность.

Норму права можно понять до конца, если рассматривать ее в тесной логической связи с другими нормами, близкими по содержанию. Именно поэтому установление определенной связи (как близкой, так и более отдаленной) с другими правовыми нормами является необходимым и весьма важным элементом толкования всех без исключения норм. Таким образом, необходимость систематического толкования вызывается наличием норм, которые регулируют смежные общественные отношения, в определенной степени похожие друг на друга и взаимно связанные между собой. С помощью систематического толкования мы можем одновременно решить несколько задач: глубже и полнее осмыслить правовое веление; проверить, углубить и уточнить текстуальное содержание правовой нормы; устранить сомнения, которые могут возникнуть в процессе грамматического толкования.

**Систематическое толкование** — это уяснение смысла нормы права с точки зрения ее связи с другими, самостоятельными правовыми нормами, в зависимости от места, которое занимает данная норма в целом в системе нормативного акта. При систематическом толковании достигается несколько целей. Во-первых, раскрывается смысл правовой нормы в зависимости от места, которое она занимает в системе кодекса или иного нормативного акта. Во-вторых, исследуемая правовая норма сравнивается с другими нормами данной отрасли права, а также с нормами других отраслей, с которыми находится в той или иной взаимосвязи.

Так, ст. 143 УК РФ предусматривает ответственность за нарушение правил охраны труда. Однако в ней не говорится о том, в чем эти нарушения выражаются. Таких правил много, они содержатся в законах и иных нормативных актах, и их нельзя не учитывать при толковании указанной выше статьи.

Установление систематических связей толкуемой нормы с другими, близкими ей по содержанию, в одних случаях позволяет всесторонне рассмотреть правовую норму без изменения ее содержания. В других случаях близкая норма может дополнить предписания исследуемой нормы, уточнить ее, ликвидировать возможность возникновения пробелов и недоразумений при ее применении. Связь норм проявляется также в том, что одна из них может устанавливать определенные исключения из общего правила, сформулированного в другой норме, кроме того, изменять в той или иной степени содержание другой нормы, ограничивать или распространять объем ее действия.

Установление системных связей между нормами помогает правильно понять сферу их действия, круг лиц, которых они касаются, смысл того или иного термина и т. д. Это особенно важно, когда сравнивается изданная ранее норма с новой, которая в какой-то степени корректирует ее содержание. Систематическое толкование позволяет выявить противоречия и коллизии в законодательстве, а также нормы, которые хотя формально не отменены, но на самом деле заменены другими и фактически не действуют. При необходимом применении аналогии закона этот прием толкования помогает найти наиболее близкую по содержанию, подлежащую разрешению норму.

Каждая юридическая норма связана со многими другими, действует не изолированно, а в единстве с ними, причем в составе целостных институтов, отраслей



права, всей правовой системы. Поэтому достаточно полно раскрыть содержание данной нормы, правильно понять ее в принципе невозможно без учета многообразных связей со многими другими нормами, иными нормативными положениями и принципами.

Кроме того, существуют отсылочные и бланкетные нормы права, структура которых построена так, что они вообще могут рассматриваться только в единстве с нормами, к которым сделана отсылка. Необходимо обратить внимание и на нормы, содержащиеся в общей части кодексов интерпретатора. Перед глазами (и в мыслях, и «на столе») должен быть кодекс, а также другие нормативные акты, относящиеся к данному делу. Вот, например, положения ч. 2 п. 2 ст. 53 Закона «О залоге» о том, что «залогодержатель обязан в полном объеме возместить залогодателю убытки, причиненные утратой, недостачей или повреждением предмета залога, если это предусмотрено законом или договором».

Чтобы выяснить смысл упомянутого в законе выражения «в полном объеме» требуется систематическое толкование. Смысл указанного положения уже во многом раскрывается при его сопоставлении с другими нормативными положениями той же статьи, в том числе и положением о том, что в случае оценки предмета залога «ответственность залогодержателя не должна превышать указанной оценки». Главное же здесь — обращение к общим нормам гражданского законодательства, устанавливающим правила об объеме возмещения убытков по гражданским обязательствам.

Изучение исторической обстановки, сложившейся при издании исследуемой правовой нормы, задач, которые ставил перед собой законодатель, установление ее социального назначения на основе изучения общественных процессов, обусловивших ее возникновение и действие, называется *историко-политическим или историческим толкованием*. При его применении используются документы и материалы, опубликованные в средствах массовой информации, а также литература, отражающая политику государства по рассматриваемому вопросу. Историко-политическое толкование: изучает преамбулу и введение к толкуемым актам, их официальное и неофициальное толкование; тексты отмененных актов по тому же вопросу, материалы обсуждения и принятия толкуемой нормы; учитывает социально-политическую обстановку, складывающуюся в момент самого процесса толкования.

Историко-политическое толкование помогает правильно и в каждом историческом периоде дифференцированно подойти к пониманию того или иного термина или слова. Например, в ст. 421 ГК РСФСР 1922 г. употребляется термин «предмет роскоши». Содержание этого термина претерпело серьезные изменения в силу возросшего материального благосостояния людей. Поэтому теперь он, естественно, толкуется несколько иначе, чем в двадцатые годы.

Такое толкование должно проводиться лишь в рамках основного содержания исследуемого акта, не должно быть предлогом для отхода от его точного смысла.

Существенное значение в историческом толковании имеют альтернативные проекты, публикации в печати при обсуждении проекта, в особенности дебаты в законодательном органе, вносимые поправки, основания их принятия или отклонения и т. д. Важнейший источник сведений по всем этим вопросам — протоколы заседаний законодательного органа, свидетельства разработчиков проекта, участников дискуссий.

Например, использованный в законе о собственности термин «достояние», на первый взгляд, означает то же самое, что и термин «собственность». К такому же

выводу можно прийти, если провести грамматическое, логическое, систематическое, специально-юридическое толкование. Тем более что в российских законах советского периода подобное отождествление действительно встречалось. И только содержание острых дебатов по вопросам собственности, происходивших при принятии закона, дает основание сделать вывод о том, что понятие «достояние» (обозначавшее обладание природными объектами народом, нациями и др.) использовано как раз для того, чтобы оттенить своеобразие данных отношений, лежащих в иной плоскости, чем отношения собственности в строгом смысле этого слова.

Рассматриваемый способ толкования может затрагивать и более основательные исторические, в том числе историко-правовые данные. Например, в начале 1993 г. при решении вопросов приватизации одним из ведомств был подготовлен законопроект, в котором в российское право вводилась конструкция «доверительная собственность». Между тем, как показывает историко-правовой анализ, эта конструкция выработана в особых исторических условиях Великобритании, и ее введение разрушило бы сложившуюся систему правовых отношений России.

Исторические данные, однако, используются только как способ толкования. Как бы ни было велико значение таких данных (например, прямые свидетельства разработчиков проекта закона), они сами по себе не могут быть источником для понимания закона и как таковые не могут быть положены в основу принимаемых юридических решений. После того как закон, иной нормативный юридический акт принят, обрел юридическую силу, единственной основой для решения юридического дела является законодательный текст, прежде всего сама «буква» закона — та мысль и та воля законодателя, которые выражены в формулировках, в словесно-документальных положениях нормативного юридического акта.

Все способы юридического толкования используются в совокупности, в комплексе. Указанные приемы всегда дополняют и обуславливают друг друга. При толковании нормативного акта к ним всегда приходится прибегать одновременно и параллельно.

## **Тема 4. АКТЫ ТОЛКОВАНИЯ НОРМ ПРАВА**

Виды актов толкования норм права зависят от объема нормативного материала.

Нормативное разъяснение содержания норм применительно к определенным категориям регулируемых правом общественных отношений. Оно дается в форме официальных документов — актов толкования (постановлений, приказов и т. п.).

Казуальное разъяснение смысла нормы права применительно к конкретному случаю (казусу), юридическому делу содержится в актах применения норм права.

### **КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ**

1. Чем вызвана необходимость толкования норм права?
2. Виды толкования норм права в зависимости от его субъектов.
3. Толкование норм права по их объему.
4. Способы толкования норм права.
5. Приведите конкретный пример толкования нормы права.

## ЛИТЕРАТУРА

## а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005.

*Вопленко И. И.* Официальное толкование норм права. М., 1976.

*Дроздов Г. В.* Правовая природа разъяснений закона высшими органами судебной власти // Советское государство и право. 1992. № 1.

*Лазарев В. В.* Пробелы в праве и пути их устранения. М., 1984.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Чердащев А. Ф.* Толкование советского права. М.: Юридическая литература, 1979.

*Спасов Б. П.* Закон и его толкование. М.: София, 1986.

*Пиголкин А. С.* Толкование нормативных актов в СССР. М.: Юридическая литература, 1962.

*Хабриева Т. Я.* Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика. М., 1998.

*Васьковский Е. В.* Руководство к толкованию и применению законов. М.: Юридическое бюро «Городец», 1997.

*Насырова Т. Я.* Телеологическое (целевое) толкование советского закона. Казань. Издательство Казанского университета, 1998.

**б) дополнительная**

Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 17 июня 1993 г. № 5207-1 «О толковании отдельных положений статьи 4 Закона РСФСР “О конкуренции и ограничений монополистической деятельности на товарных рынках”».

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 ноября 1995 г. № 15-П по делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации // Российская газета. 1995. 14 дек.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 1996 г. № 10-П по делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации // Российская газета. 1996. 5 мая.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 1999 г. по делу о толковании статей 84 (пункт «б»), 99 (части 1,2, и 4) и 109 (часть 1) Конституции Российской Федерации. Проблемы полномочий Государственной Думы после ее роспуска... // Российская газета. 1999. 18 нояб.

*Соцура Л. В.* Различие между неофициальным и официальным толкованием права // Юрист. 1999. № 7. С. 43–52.

*Половченко К. А.* Толкование Конституции (и законов) конституционными судами России и Украины: теоретические и практические проблемы (сравнительно-правовой анализ) // Государство и право. 2002. № 10. С. 57–65.

*Белоносов В. О., Колесников Е. В.* Критерии истинности результатов толкования уголовно-процессуальных норм // Журнал Российского права. 2003. № 5.

Нормам международного права – единое толкование. Репортаж с Пленума Верховного Суда РФ // Журнал Российского права. 2003. № 12.

*Книпер Р.* Толкование, аналогия и развитие права: проблемы разграничения судебной и законодательной власти // «Государство и право». 2003. № 8. С. 5-9.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 12 января 2004 г. № 5 «Об утверждении и введении в действие Разъяснений по применению Положения о порядке введения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 30 янв.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе гражданки Аликиной Татьяны Николаевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации // Российская газета. 17 февраля. 2004.

*Эбзеев Б. С.* Толкование Конституции Конституционным Судом РФ // Государство и право. 1998. № 5.

*Суслов В. В.* Герменевтика и юридическое толкование // Государство и право. 1997. № 7. Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ. 1998. 28 апр.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ. 2004.

---

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

*Зорькин В.* У закона нет выходных // Российская газета. 2005. 12 дек.

*Примаков Е.* 2003-й — итоги, 2004-й — начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Егоров А. В.* Сравнительно-правовой метод и установление содержания иностранного права // Журнал российского права. 2005. № 8.

## Раздел 18. МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

- Понятие механизма действия права
- Понятие и стадии механизма правового регулирования
- Аспекты механизма правового регулирования

### Тема 1. ПОНЯТИЕ МЕХАНИЗМА ДЕЙСТВИЯ ПРАВА

Понятие механизма действия права следует начать с уяснения таких категорий, как правовое воздействие и правовое регулирование, имея в виду огромное значение механизма регулирования для юридической науки и практики.

Необходимо также обратить внимание на различные аспекты (проявления) механизма действия права — юридический, социальный, психологический, кибернетический и др.

Важным для усвоения понятия механизма действия права является уяснение его соотношения с категорией «правовая система общества», которое может быть конкретизировано по объему и функциональной роли. Следует иметь в виду, что в юридической науке указанное соотношение интерпретируется по-разному и студенты сами должны определить свою позицию по этому вопросу.

Если же говорить о действии права, то это — обусловленное социально-экономическими условиями, потребностями и интересами людей свойство (способность) права в определенной среде оказывать информативное и ценностно-мотивационное воздействие на личность, общности людей и вследствие этого обеспечить соответственно целям, принципам и предписаниям права правомерный характер их деятельности, достижение цивилизованными средствами фактических результатов.

### Тема 2. ПОНЯТИЕ И СТАДИИ МЕХАНИЗМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

С точки зрения функционирования правового регулирования (юридический механизм действия права) — это процесс, имеющий определенные стадии, а с точки зрения структуры — это элементарный состав каждого из его аспектов.

**Первая стадия** механизма правового регулирования (МПР) как процесса состоит в общем воздействии права на общество и складывающиеся в нем общественные отношения. Происходит формулирование правил поведения, направленных на удовлетворение интересов определенной группы субъектов права. Уже на этом этапе осуществляется прогнозирование возможных препятствий на пути реализации и предусматриваются варианты применения правовых средств их преодоления. На данном этапе речь идет о качественном подходе к формированию нормы права.

**Вторая стадия.** Определяются специальные условия, при наступлении которых общие правила поведения могут быть детализированы применительно к определенному виду субъекта (субъектов) права. На данном этапе речь идет о юридическом факте, выступающем в качестве основания для возникновения, изменения или прекращения возможной юридической связи между субъектами права.

Третья стадия устанавливает характер конкретной юридической связи между субъектами права посредством определения взаимных прав и обязанностей по отношению друг к другу и к третьим лицам. На данном этапе на основе норм права и конкретных юридических фактов осуществляется процесс возникновения правоотношений определенного вида.

**Четвертая стадия.** Реализация в действиях субъектов права их субъективных прав и юридических обязанностей, направленных на удовлетворение их целей посредством соблюдения, исполнения или использования предоставленных правовыми предписаниями возможностей. Это находит свое отражение в актах реализации прав и обязанностей.

**Пятая стадия.** Если форме реализации права препятствуют негативные явления, вызванные противоправными действиями и поставленные цели не могут быть достигнуты, то в процесс МПР включается определенный законом круг лиц или государственных органов власти, наделенных полномочиями по правоприменительной деятельности. Возникновение этой стадии носит факультативный (не обязательный) характер и возможно только при необходимости восстановления правомерного поведения субъектов права в рамках устанавливаемого государством юридически значимого поведения. Свое выражение оно находит в форме принятия правоприменительного акта, носящего охранительный характер.

Можно выделить также и другую **факультативную стадию**, предшествующую иногда возникновению правоотношений — эта стадия формирования и возникновения права.

Таким образом, указанным стадиям соответствуют следующие элементы юридического аспекта правового регулирования, составляющие **структуру МПР**:

- нормы права;
- юридические факты, в том числе и акты (факультативный элемент) правоотношения; правоотношение;
- акты реализации прав и обязанностей;
- правоприменительный акт, носящий охранительный характер.

Некоторые авторы в механизм правового регулирования включают правомерное поведение, правосознание и правовую культуру, способствующих эффективно функционированию всего механизма правового регулирования.

Таким образом, **механизм правового регулирования** рассматривается как взятая в единстве система юридических средств, при помощи которых осуществляется результативное правовое воздействие на общественные отношения, поведение людей. Понятие МПР призвано, образно говоря, отразить анатомию правовой действительности с ее динамической стороны. Оно позволяет:

- собрать вместе явления правовой действительности — нормы, правоотношения, юридические акты и обрисовать их как целостность;
- представить их в работающем виде, что характеризует результативность правового регулирования, его способность гарантировать с правовой стороны достижение поставленных законодателем целей;

- выявить специфические функции, которые выполняют те или иные юридические явления в правовой системе, показать их связь между собой и взаимодействие.

### Тема 3. АСПЕКТЫ МЕХАНИЗМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Элементами *социального аспекта* являются различные экономические и социально-политические факторы, обуславливающие реализацию правовых норм, в частности состояние судебной, административной и общеуправленческой практики, государственной дисциплины. Он включает в себя, прежде всего, следующие вопросы: доведение правовых норм и предписаний до всеобщего сведения; направление поведения субъектов путем постановки в правовых актах социально-полезной цели; формирование правом социально-полезных образцов поведения; социально-правовой контроль.

*Инструментальная, специально-юридическая характеристика МПР* является наиболее значимой, так как в этом случае в единстве рассматривается вся система правовых средств, призванных обеспечить результативное правовое воздействие на общественные отношения.

*Психологический аспект МПР* характеризует происходящее в результате правового регулирования формирование и действие мотивов поведения людей — участников общественных отношений. Прежде всего, здесь речь идет о побудительных мотивах поведения. Этот аспект состоит из таких элементов, как правосознание населения и профессиональное сознание юристов и всех вообще правоприменителей. Он включает в себя личностные характеристики граждан, предполагающие устойчивое положительное отношение к праву и закону, неподкупность, обострение чувства справедливости, гражданское, а нередко и личное мужество.

Запреты в психологическом аспекте способствуют достижению при помощи юридических средств формирования содержательных мотивов поведения участников общественных отношений и обеспечение их действия.

Юридическое регулирование, осуществляемое при помощи дозволений, призвано дать простор, стимулировать экономические и иные социальные процессы (претворение в жизнь принципа «разрешено все, что не запрещено»); свобода выбора занятием различными видами коммерческой деятельности (кроме производства оружия, лекарств, алкоголя...).

*Кибернетический аспект* включает в себя воздействие различных управленческих факторов, в том числе функций, структуры, организации функционирования, работы с кадрами государственных и иных структур, обеспечивающих правореализацию.

В своем единстве эти аспекты образуют комплексный механизм, который определяет эффективность действия права.

#### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Понятие МПР общественных отношений и его значение.
2. Структура МПР.
3. Механизм действия права.
4. Эффективность действия права.



5. Социальный аспект МПР.
6. Психологический аспект МПР.
7. Инструментальный аспект МПР.
8. Юридический аспект МПР.

## ЛИТЕРАТУРА

### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005.

*Алексеев С. С.* Общая теория права. Т. II. 1982.

*Алексеев С. С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве, юридическая литература, 1989.

*Казимирчук В. П.* Механизм действия права // Советское государство и право. 1970. № 10. С. 37–44.

*Сазонов Б. И.* Социальные, организационные и правовые основы действия закона // Государство и право. 1993. № 1.

Эффективность правовых норм. М., 1980.

**б) дополнительная**

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ (1998. 28 апр.).

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

*Примаков Е.* 2003-й — итоги, 2004-й — начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

*Дорская А. А.* Церковное и уголовное право Российской империи: проблемы взаимодействия и взаимовлияния // История государства и права. 2005. № 3. С. 55–57.

*Алисиевич Е. С.* Автономное значение правовых понятий в практике толкования Европейским Судом положений Конвенции о защите прав человека // Государство и право. 2005. № 8. С. 77–81.

## Раздел 19. ПРАВОМЕРНОЕ ПОВЕДЕНИЕ, ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Суд — это говорящий закон, а закон —  
это немой судья

- Понятие и признаки правомерного поведения
- Понятие и признаки правонарушения, виды правонарушений
- Состав правонарушений
- Юридическая ответственность и ее виды
- Помилование как акт милосердия, применяемый со стороны государства и общества

### Тема 1. ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ ПРАВОМЕРНОГО ПОВЕДЕНИЯ

Поведение субъектов права, регламентированное нормами права, становится юридически значимым. Оно при этом может быть правомерным или противоправным.

**Правомерное поведение** — это поведение, соответствующее праву, т. е. юридическим правам и обязанностям. Правомерное поведение способствует прогрессу, совершенствованию общественных отношений, успешному решению стоящих перед государством задач. Поэтому само государство заинтересовано в стимулировании правомерного поведения граждан и иных субъектов права. Это достигается с помощью экономических, политических и иных мер воздействия.

Криминологи отмечают, что причинами противоправного поведения субъектов права (физических или юридических лиц) являются около 300 различных факторов, из них только на 50 факторов в той или иной степени оказывает влияние (положительное или негативное) деятельность национальных систем судебной власти и правоохранительных органов.

Ни одно государство не может констатировать полное отсутствие правонарушений среди своих граждан. В СССР пытались полностью искоренить преступность и причины, ее порождающие. Исторический опыт показал несостоятельность попытки полной ликвидации правонарушений и, в частности, преступности в обществе. Реально следует говорить только о ее сокращении до определенного уровня.

До недавнего времени в СССР считалось, что причиной правонарушений в условиях капитализма являлись: антагонистические противоречия, их расширение и углубление; эксплуататорские отношения, основанные на частной собственности, существование которой разъединяет интересы людей, противопоставляет их, делая непримиримыми и враждебными по своему характеру.

В то же время считалось, что социалистическому общественному строю органически чужда преступность. Правонарушения, имевшие место в социалистическом обществе, объяснялись: остаточными явлениями прошлого; отставанием мышления от бытия у части людей; влиянием капитализма; определенными трудностями роста самого социализма.

Жизнь показывает, что причиной правонарушений являются не только классовые, экономические и идеологические, но и биологические причины, отражающие сущность самого человека, как «штучное» произведение природы. Иначе как объяснить, что правонарушения совершают представители всех слоев населения? Нередко в неблагополучных семьях вырастают прекрасные дети. Бывают и обратные примеры.

## **Тема 2. ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ВИДЫ ПРАВОНАРУШЕНИЙ**

Под правонарушением принято понимать виновное, противоправное деяние вменяемого лица, причиняющего вред другим лицам и обществу, влекущее юридическую ответственность.

Правонарушение характеризуется строго определенными признаками, отличающими его от нарушений не правовых норм (норм морали, обычаев, норм общественных организаций).

1. Правонарушение является действием или бездействием. Не является деянием событие. Событие не контролируется сознанием человека либо не зависит от его деятельности (землетрясение, наводнение, эпидемия и т. п.).

Действие противоправно, если оно противоречит указанному в норме обязательному масштабу поведения. Бездействие противоправно, если закон предписывает, как необходимо действовать в соответствующих ситуациях. Правонарушение может составить только акт поведения, внешне выраженный правонарушителем. Нельзя считать правонарушением не проявленные через поступки внутренний образ, мысли, чувства.

2. Противоправный характер действий: противоречие предписаниям права.

Правонарушение — нарушение права, его норм, содержащих юридические обязанности и запреты.

Противоправность объективна в том смысле, что означает нарушение норм объективного права. Категория противоправности также субъективна, поскольку применима лишь к сознательным волевым поступкам человека. Как и некоторые иные социальные категории, она имеет субъективно-объективный характер.

Невозможно рассуждать о морали и праве, не касаясь вопроса о так называемой свободе воли, о вменяемости человека. Признавая это, невозможно говорить как о праве в целом, так и о противоправности, игнорируя факты воли, сознания, вменяемости, дееспособности. С точки зрения права существует лишь субъективно-объективное противоправное деяние, но не объективно противоправные.

В цивилизованных странах правовая система учитывает значение принципа: нет правонарушения, если оно не предусмотрено законом.

3. Наличие вреда — совокупности отрицательных последствий; степени общественной опасности.

Правонарушение нарушает интересы, обуславливающие право и охраняемые им, и тем самым причиняет вред общественным и личным интересам, установленному правопорядку.

Вред выражается в совокупности отрицательных последствий правонарушения, представляющих собой нарушение правопорядка, дезорганизацию общественных отношений и одновременно (хотя и не всегда) умаление, уничтожение благ, ценно-

стей субъективного права, ограничения возможностей пользования ими, стеснение свободы поведения других субъектов вопреки закону.

Вред — неперенный признак каждого правонарушения. Он может носить материальный или моральный характер, быть измеримым или несоизмеримым, восстановимым или невосстановимым, более или менее значительным, ощущаемым отдельными гражданами, коллективами или обществом в целом. Та или иная характеристика вреда зависит от видов нарушенных интересов, субъективных прав, объекта правонарушения.

4. Субъективный момент деяния — вина, являющаяся обязательным признаком правонарушения.

Вина — это психологическое отношение правонарушителя к своему противоправному поведению. Различают две формы вины: умысел и неосторожность.

**Умысел** (умышленная вина) — имеет место тогда, когда лицо, совершающее правонарушение, понимает, предвидит и желает наступления общественно вредных последствий своего поведения.

Умысел бывает двух видов: прямой и косвенный.

**Прямой умысел** состоит в осознании правонарушителем общественно вредного характера совершаемого им деяния, предвидении возможности или неизбежности наступления противоправного результата, причинной связи между ними, и желания их наступления.

**Косвенный умысел** устанавливается в том случае, если правонарушитель осознавал противоправность своего деяния, предвидел противоправный результат, но не желал его наступления, хотя сознательно допускал или относился безразлично к его наступлению.

Неосторожность, как и умысел, также бывает двух видов:

Преступление признается совершенным **по легкомыслию**, если лицо предвидело возможность наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение этих последствий.

Преступление признается совершенным **по небрежности**, если лицо не предвидело возможности наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должно было и могло предвидеть эти последствия.

Субъектами правонарушения не являются малолетние и душевнобольные люди. В Российской Федерации законодательно определены следующие критерии к возрасту граждан, подлежащих юридической ответственности: за административные правонарушения — с 16 лет; за уголовные преступления — с 14 лет (умышленные преступления). В то же время ни государство, ни общество не могут оставлять безнаказанными общественно опасные преступные деяния, совершенные малолетними (до 14 лет) гражданами. Например, законодательством Российской Федерации предусматривается возможность направления с обязательным соблюдением процедурных вопросов (привлечение к этому процессу органов опеки и попечительства, образования, медицины, милиции) малолетних правонарушителей или детей с девиантным поведением в специальные школы открытого (с 9 лет) и закрытого (с 11 лет) типов.

Проблема оптимального определения законодательного закрепления возраста вменяемости в русском и зарубежном уголовном праве имеет многовековую историю. В самом начале XIX века предельный срок безусловной невменяемости в законодательстве европейских государств определялся по разному. В итальянском уло-

жении — с 9 лет. В голландском кодексе — с 10 лет. В германском и венгерском кодексах и проекте австрийского уложения — с 12 лет. В норвежском и швейцарском кодексах — с 17 лет. Данные французской статистики 1841—1865 гг. свидетельствуют о наличии среди подсудимых детей не достигших возраста 6 лет<sup>1</sup>.

В российском уголовном праве возраст вменяемости рассматривался в разрезе допустимости привлечения несовершеннолетних субъектов права к суду. Ко второй половине XIX века российское законодательство сформировало детально разработанные возрастные границы, позволявшие применять дифференцированные меры уголовного наказания к виновным. Это одна из немногих проблем, которая была решена не в силу механического заимствования опыта европейских стран, а с учетом собственных теоретических наработок и практического опыта.

По Уложению о наказаниях (1845 г.) возраст безусловной невменяемости определялся в 7 лет. Дети, не достигшие этого возраста не подлежали наказаниям за преступления и проступки, а отдавались родителям или лицам, их заменяющим (опекуны, родственники) «для вразумления и наставления их впоследствии».

Дети в возрасте от 7 до 10 лет также не подвергались наказанию, но отдавались «родителям или благонадежным родственникам» для их исправления. Дети в возрасте от 10 до 14 лет не подвергались наказанию, если суд определял, что преступления ими совершались «без разумения». В противном случае они подвергались «смягченному» наказанию. Полная вменяемость лиц от 14 до 21 года означала возможность применения к ним «смягчения» наказания в сравнении с совершеннолетними преступниками.

#### 5. Наличие причинной связи.

Причинная связь означает, что вред наступил именно вследствие противоправных и виновных действий правонарушителя. В юридической теории и практике под причинной связью понимают такую объективную связь между вредным деянием и наступившими последствиями, при которой противоправное деяние предшествует во времени последствию и является главной и непосредственной причиной, неизбежно вызывающей данное последствие. Следует различать правомерность деятельности, связанной с повышенной опасностью для окружающих, и противоправность причинения вреда в результате такой деятельности, влекущую невиновную ответственность. Право разрешает эксплуатировать источники повышенной опасности, но при этом запрещает причинять вред жизни, здоровью, имуществу других лиц. Деятельность организаций и лиц, пользующихся источниками повышенной опасности (машинами, механизмами и пр.), не запрещена правом и, следовательно, правомерна, но их применение не исключает несчастных случаев, которые люди не в состоянии устранить (отсутствие вины). Об этом известно изготовителю механизма, законодателю, государству, обществу. Следовательно, разрешая подобную полезную деятельность, государство допускает непреодолимую возможность причинения вреда источниками повышенной опасности. Поэтому невиновное причинение вреда этими источниками не противоправно.

Итак, проанализировав вышеперечисленные признаки правонарушения, мы увидели, что они выражаются в единстве формальных (внешних) и материальных (внутренних), объективных и субъективных моментов.

Вывод: правонарушение имеет место, если присутствуют все пять его элементов:

- это действие или бездействие;

<sup>1</sup> Шалятин С. О. Установление возраста уголовного вменения в русском праве XVII—XIX вв. // История государства и права. 2005. № 3. С. 20—23.

- противоправный характер деяния,
- наличие вреда;
- наличие вины;
- наличие причинной связи.

### Тема 3. СОСТАВ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Основанием юридической ответственности является правонарушение. Поэтому при решении вопроса о юридической ответственности главное значение приобретает наличие в действиях лиц полного состава правонарушения. *Состав правонарушений включает в себя следующие элементы:*

- объект правонарушения;
- субъект правонарушения;
- объективную сторону правонарушения;
- субъективную сторону правонарушения.

### Тема 4. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ЕЕ ВИДЫ

Под юридической ответственностью следует понимать обязанность правонарушителя нести наказание, претерпевать санкции, предусмотренные правовыми нормами и применяемые компетентными органами за совершение им противоправного деяния. Виды и меры юридической ответственности устанавливаются только государством. Поэтому только оно прямо или косвенно (дисциплинарная ответственность в негосударственных структурах) определяет круг органов государственной власти или должностных лиц, наделяемых правоприменительными полномочиями.

Следует отметить, что кроме юридической ответственности национальные системы законодательства в отношении политиков предусматривают меры конституционной и политической ответственности. Это может выражаться в форме объявления вотума недоверия членам национальных парламентов и кабинетам правительства или объявлении импичмента президенту страны.

Юридическая ответственность является необходимым и самостоятельным элементом механизма правового регулирования. Основанием для возникновения определенного вида юридической ответственности является наличие фактических и юридических обстоятельств. По способу и характеру воздействия на общественные отношения юридическая ответственность предназначена выполнять следующие функции:

**Общепревентивные.** Устанавливая юридические санкции за определенные виды деяний государство оказывает психологическое воздействие на сознание, а через него и на характер возможного поведения граждан.

**Частнопревентивные.** Выражаются в возможности применения к лицу штрафных санкций за нарушение конкретной нормы права с обязательным учетом смягчающих и отягчающих вину обстоятельств.

**Правовосстановительные.** Их действие направлено на восстановление нарушенного права, а также полное удовлетворение законных требований заинтересованных лиц.

Возможность проявления государством императивного волеизъявления осуществляется по широкому кругу правоотношений с целью восстановления норм нарушенного законодательства конкретного вида. По своему характеру юридическая ответственность носит ретроспективный характер, так как представляет собой реакцию государства на уже произошедшее противоправное виновное деяние.

Не рассматриваются в качестве определенного вида юридической ответственности следующие действия, применяемые государством:

- **реквизиция** (принудительное, возмездное изъятие определенных видов частной или личной собственности в связи с государственной, чаще оборонной, потребностью);

- **меры профилактического, административно-предупредительного характера, направленные на недопущение или предотвращение возможного правонарушения** (введение карантинных мероприятий в условиях эпидемий или эпизоотий, запрещение эксплуатации технически неисправного транспортного средства и т. д.). Одним из способов предупредительного воздействия на потенциальных нарушителей может быть установление адекватной совершенному правонарушению меры юридической ответственности.

Например, специалисты отмечают, что без радикализации антимонопольной политики государства не может быть социального прогресса<sup>1</sup>. По российскому законодательству за злоупотребление на основе доминирующего положения на рынке или за корпоративный сговор по поводу повышения цен (нефтепродукты, продукты питания, металлопрокат) монополисты платят штраф в размере, не превышающем 15 тыс. долл. В то же время за аналогичные деяния в США на монополиста может быть наложен штраф, исчисляемый сотнями миллионов долларов.

- **ограничение конституционных прав и свобод в период действия особых правовых режимов** (чрезвычайное положение, военное положение, период военного времени);

- **принудительные меры медицинского характера, применяемые к недееспособным лицам, страдающим психическими расстройствами.**

Юридическая ответственность характеризуется следующими специфическими признаками: представляет собой вид государственного принуждения; единственным основанием ее применения является факт совершения правонарушения; выражается в возможности применения к лицу, совершившему правонарушение, предусмотренных законом мер юридического воздействия.

*Стадии наступления ответственности:*

- возникновение юридической ответственности;
- выявление юридической ответственности;
- официальная оценка юридической ответственности в актах компетентных органов;
- реализация юридической ответственности.

К основным принципам юридической ответственности в Российской Федерации, которые отражены и в нормах международного законодательства, можно отнести следующие.

**Ответственность лишь за деяния, являющиеся противоправными.** Данный принцип, главным образом, обращен к законодателю и затрагивает деятельность правоприменителя.

<sup>1</sup> См., например: *Примаков Е. М.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.



**Принцип справедливости** охватывает своим содержанием следующие требования:

- нельзя за проступки устанавливать уголовные наказания;
- недопустимо вводить меры наказания и взыскания, унижающие человеческое достоинство;
- закон, устанавливающий ответственность или усиливающий ее, не может иметь обратной силы;
- за одно правонарушение возможно лишь одно юридическое наказание;
- характер ответственности должен соответствовать тяжести совершенного правонарушения.

**Принцип законности** состоит в том, что юридическая ответственность:

- может иметь место лишь за те деяния, которые предусмотрены законом;
- должна применяться в строгом соответствии с процедурно-процессуальными требованиями;
- предполагает обоснованное применение, т. е. факт совершения конкретного правонарушения должен быть установлен как объективная истина.

Главное назначение и направленность **презумпции невиновности** заключается в обеспечении: процессуального содержания органов и лиц, ведущих процесс, в отношении обвиняемого (подозреваемого, подсудимого); всестороннее, полное и объективное исследование обстоятельств дела; исключение обвинительного уклона; строгое следование закону. При этом должен строго соблюдаться принцип презумпции невиновности. Он закреплен в Конституции Российской Федерации. Его смысл заключается в следующем: каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Неустранимые сомнения в виновности толкуются в пользу обвиняемого.

Статья 13 УПК РФ подчеркивает еще одно важное положение принципа презумпции невиновности: «Никто не может быть признан виновным, а также подвергнут уголовному наказанию иначе, как по приговору суда и в соответствии с законом». Значимость этого положения обусловлена тем, что основными вопросами уголовного дела, которые разрешаются в приговоре, являются: виновен или невиновен подсудимый, применять или не применять к нему наказание.

**Принцип целесообразности** означает соответствие избираемой в отношении нарушителя меры воздействия целям юридической ответственности. Данный принцип предполагает:

- индивидуализацию государственно-принудительных мер в зависимости от тяжести совершенного правонарушения, личностных свойств правонарушителя;
- возможность смягчения и даже отказа от применения мер ответственности в случае, если ее цели могут быть достигнуты иным путем.

**Принцип неотвратимости наказания предполагает:**

- ни одно правонарушение не должно остаться «незамеченным» для государства;
- быстрое и оперативное применение мер ответственности за совершение правонарушения;
- высокий уровень профессионализма сотрудников правоохранительных органов.

Виды юридической ответственности непосредственно находятся в прямой зависимости от того, какой вид правонарушения совершен виновным лицом. В юриди-

ческой науке при отраслевом подходе выделяют следующие виды юридической ответственности:

- гражданско-правовая ответственность (имущественные санкции);
- административная ответственность (штраф, конфискация, возмездное изъятие предмета, административный арест);
- дисциплинарная ответственность — применяется за правонарушения, допущенные в рамках действующих трудовых правоотношений (выговор, замечание, увольнение...);
- уголовная ответственность (наказание, применяемое только судом к лицам, виновным в уголовном преступлении).

Наиболее суровым видом юридической ответственности во всех государствах мира по праву считается уголовная ответственность. Среди разнообразных видов уголовного наказания предусматривается возможность применения к виновному не только лишения свободы на различные сроки вплоть до пожизненного, но и различных видов смертной казни. В ряде мусульманских стран в качестве уголовного наказания предусматривается такая мера уголовной ответственности по отношению к виновному, как членовредительство (чаще всего за воровство).

Таким образом, юридическая ответственность существует и реализуется в рамках правонарушений, виды которых соответствуют видам совершенных правонарушений. Они являются специфическим видом правоотношений. Их участниками являются: с одной стороны — государство в лице своих компетентных органов или наделенных специальными правоприменительными полномочиями должностных лиц, а с другой — правонарушители, в качестве которых в установленном законом порядке могут быть признаны граждане или юридические лица.

В данном случае действия государства следует рассматривать как легализованную форму принуждения, применяемую в интересах общества и абсолютного большинства населения с целью восстановления нарушенного правопорядка и социальной справедливости. Вынесение решения по факту рассматриваемого правонарушения подразумевает необходимость соблюдения уполномоченными на то структурами установленной формализованной процедуры действий.

## **Тема 5. ПОМИЛОВАНИЕ КАК АКТ МИЛОСЕРДИЯ, ПРИМЕНЯЕМЫЙ СО СТОРОНЫ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА**

Институт помилования есть практически во всех странах — с демократически-ми и с тоталитарными политическими режимами. Традиция помилования восходит ко временам Древнего Рима. Глава коллегии весталок (жриц богини Весты) своим решением имела право освобождать от смерти преступников, если они встречались с нею на пути к месту казни. В последующем правом помилования стали обладать «первые лица» государства. В США этим правом наделены и губернаторы штатов.

В СССР подобный институт был создан при Председателе Президиума Верховного Совета СССР, который юридически считался высшим должностным лицом государства. Фактически всей полнотой власти обладал Генеральный секретарь ЦК КПСС. В разные годы эту должность занимали И. В. Сталин (27 лет), Н. С. Хрущев (около 10 лет), Л. И. Брежнев (более 17 лет), Ю. В. Андропов (менее двух лет),

К. У. Черненко (более одного года), М. С. Горбачев (около пяти лет). Перед распадом СССР он был избран первым и одновременно последним Президентом СССР.

До 2002 г. при Президенте России действовала комиссия по вопросам помилования в количестве 13-ти человек, треть из которых были юристы. При комиссии работали 60 опытных юристов, которые решали подготовительные перед принятием решения вопросы на высшем профессиональном уровне. За исключением председателя (писатель А. Приставкин) все члены комиссии работали на общественных началах. Решения принимались с разницей мнений не менее чем в два голоса. Деятельность комиссии заключалась не в рассмотрении законности осуждения, а в поиске смягчающих вину обстоятельств.

В комиссию могли обращаться граждане, приговоренные к исключительной мере наказания — расстрелу, а также к различным срокам лишения свободы. По отношению к первым комиссия обладала следующими полномочиями — оставляет приговор в силе, заменяет его пожизненным заключением или длительным сроком лишения свободы. Ко вторым — возможность сокращения срока лишения свободы или применение условно-досрочного освобождения.

В Администрации Президента России создано Управление Администрации Президента РФ по вопросам помилования. Оно предназначено обеспечивать деятельность Комиссий по вопросам помилования, военнопленным, интернированным и пропавшим без вести при Президенте РФ. В частности, Управление:

- готовит материалы по ходатайствам о помиловании осужденных для рассмотрения их Президентом РФ;
- представляет председателю Комиссии по вопросам помилования подготовленные для рассмотрения Президентом РФ предложения по материалам о помиловании осужденных;
- осуществляет контроль за своевременным и правильным исполнением указов по вопросам помилования;
- обобщает и анализирует практику по вопросам помилования и готовит статистические данные по ним;
- анализирует работу органов местного самоуправления и правоохранительных органов, связанную с рассмотрением ходатайств о помиловании.

В мире наблюдается исторически сложившийся двойной подход к проблеме смертной казни: *за ее сохранение* («эмоциональный») и *за ее отмену* («рациональный»). Интересна по этому вопросу позиция, занимаемая Русской Православной Церковью. На Юбилейном Соборе 2000 г. она отказалась осудить смертную казнь, аргументируя свою позицию ссылкой на то, что смертная казнь признавалась еще Ветхим Заветом. Указаний на необходимость ее отмены нет ни в Священном писании Нового Завета, ни в предании и историческом наследии Православной Церкви<sup>1</sup>.

В то же время по этой важной мирской проблеме тексты Корана и Библии говорят: «Жизнь дана Богом и Богом отбирается». Такой же точки зрения придерживаются и известные богословы. «Христос, которого казнили, нигде не высказывался против смертной казни. И потому у церкви нет на нее запрета»<sup>2</sup>.

При вынесении приговоров о назначении смертной казни нельзя не исключать возможности судебной ошибки. Например, в США было официально признано, что

<sup>1</sup> Бородин С. В. Еще раз о смертной казни за убийство // Государство и право. 2001. № 4. С. 56–63.

<sup>2</sup> Черняк И. Свобода от греха (Митрополит Кирилл — об итогах X Всемирного народного Собора) // Российская газета. 2006. 21 апр.

за сто лет ошибочно на электрический стул было отправлено 25 человек, впоследствии признанных невиновными по вновь открывшимся обстоятельствам. В СССР такая статистика не обнародовалась, но подобные судебные ошибки также были допущены.

В ряде стран рост преступности и, в частности, умышленных убийств, привел к более широко назначению смертной казни. За последние пять лет существования СССР советские суды вынесли около двух тысяч смертных приговоров. Распределенная по годам, эта статистика выглядит следующим образом: в 1985 г. к смертной казни было приговорено 267 человек (расстреляно — 228); в 1987 г. — 333 (расстреляно — 228); в 1990 г. осуждены 223 человека; в 1991—147; в 1992—159; в 1993—157; в 1994—160; в 1995—143 человека.

Абсолютное большинство из числа осужденных затем обратилось с просьбой о помиловании в Комиссию по вопросам помилования при Президенте РФ. Ею было рассмотрено: в 1992 г. — 56 дел (помиловано — 55); в 1993 г. — 153 (помиловано — 149); в 1994 г. — 137 (помиловано — 124); в 1995 г. — 56 (помиловано — 5). В первом полугодии 1996 г. было приведено в исполнение 53 смертных приговора.

Прежний Уголовный кодекс РСФСР содержал 22 состава преступлений, за которые предусматривалась возможность применения смертной казни. В ныне действующем УК РФ (введен в действие с 1 января 1997 г.) таких составов осталось пять. Указом Президента России от 16 мая 1996 г. было объявлено о поэтапном прекращении приведения в исполнение смертных приговоров. С 1996 г. по рекомендации Совета Европы в России действует мораторий на приведение в исполнение приговоров, предусматривающих смертную казнь. По состоянию на апрель 2006 г. Россия по-прежнему еще не ратифицировала соответствующий шестой протокол к Европейской конвенции по правам человека, запрещающий применение смертной казни в мирное время.

В июне 1999 г. Президент России помиловал всех осужденных к смертной казни, назначив им либо пожизненное лишение свободы, либо 25 лет лишения свободы. Средний возраст осужденных к пожизненному заключению составляет примерно 33 года. Из них 4% имеют высшее образование; 59% на момент совершения преступления не имели семьи; подавляющее большинство осужденных совершили два и более убийств. Чисто экономическая сторона этой проблемы выражается в том, что ежегодное содержание одного пожизненно заключенного составляет: в США — свыше 30 тыс. долл.; в России — около 3 тыс. евро.

В других государствах отношение к вопросу о помиловании строится следующим образом. Во Франции в течение года фиксируется 30—35 тыс. обращений о помиловании. Решения принимаются примерно по 500 из них. Это менее 2% от общего количества осужденных. В Португалии ежегодно с подобными ходатайствами обращаются в среднем 500 осужденных. Удовлетворяется не более 50 ходатайств. Будучи канцлером ФРГ, Гельмут Коль за пять лет помиловал 21 осужденного (это составило 0,03% от общего количества осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы). В Великобритании помилование почти не практикуется. В Японии оно предусмотрено законом, однако с начала 70-х годов XX столетия еще ни разу не применялось. Президент США Билл Клинтон за восемь лет пребывания в своей должности помиловал 395 человек при общей численности заключенных 1 млн 700 тыс. человек (0,01%).

Динамика применения помилования в России, начиная с 1992 г., свидетельствует о его росте в 4 раза: в 1992 г. было помиловано 2726 человек; в 1995 г. — 4988 человек; в 1999 г. — 7418 человек; в 2000 г. — 12 843 человека (около 7%). Из общего

числа помилованных в 2000 г. около 2 тыс. имеют третью и четвертую судимость; 2689 человек были осуждены за умышленное убийство; 1834 — за разбой; 18 — за похищение человека; 14 — за бандитизм; 709 — за грабеж<sup>1</sup>.

Деятельность комиссии по помилованию при Президенте России вызывала большие нарекания у общественности. Ее излишняя либеральность по отношению к осужденным объяснялась тем, что в состав комиссии входил не «срез» населения, а ее наиболее интеллектуальная часть, не всегда адекватно отражающая сущность объективной реальности. Немаловажным фактором являлась и большая нагрузка, выпадавшая на членов комиссии. За одно заседание прежняя комиссия по помилованию принимала решение по 250 осужденным. В конечном итоге это побудило Президента России принять ряд организационных и правовых мер в этой области.

Своим Указом Президент России в целях совершенствования механизма реализации своих конституционных полномочий по осуществлению помилования, обеспечения участия органов государственной власти субъектов федерации и общественности в рассмотрении вопросов, связанных с помилованием, принял решение об образовании в субъектах федерации комиссий по вопросам помилования<sup>2</sup>. Их основными задачами являются:

- предварительное рассмотрение ходатайств о помиловании осужденных, отбывающих наказание, а также лиц, отбывших назначенное судом наказание и имеющих неснятую судимость;
- подготовка заключений по материалам о помиловании для дальнейшего представления высшему должностному лицу субъекта федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти в нем), которые уполномочены утверждать состав комиссии (не менее 11 человек, обновляющейся на одну треть один раз в два года) и ее председателя;
- осуществление общественного контроля за своевременным и правильным исполнением на территории субъекта федерации указов Президента РФ по вопросам помилования, а также за условиями содержания осужденных;
- подготовка предложений о повышении эффективности деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции и иных государственных органов, находящихся на территории субъекта федерации, по вопросам помилования осужденных, а также социальной адаптации лиц, отбывших наказание.

*Членами комиссий могут быть:* граждане России (не менее  $\frac{2}{3}$  из числа общественности), осуществляющие свою деятельность на общественных началах; имеющие высшее образование и безупречную репутацию; пользующиеся уважением у граждан.

Решение комиссии считается правомочным, когда на заседании присутствует не менее половины ее членов. Решения принимаются простым большинством голосов членов комиссии, присутствующих на заседании. При равенстве голосов голос председателя комиссии признается решающим.

Этим же указом утверждено **Положение о порядке рассмотрения ходатайств о помиловании в Российской Федерации**. Оно распространяет свое действие на лиц, осужденных российскими и иностранными судами за совершение уголовных

<sup>1</sup> Российская газета (специальный выпуск). 2002. № 78 (2946). 30 апр.

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря 2001 г. № 1500 «О комиссиях по вопросам помилования на территориях субъектов Российской Федерации».

преступлений и отбывающими наказание на территории России; лиц, отбывших назначенное судом наказание и имеющих неснятую судимость.

В конце 90-х годов XX столетия законодательство 88 стран мира (из 191 государства — членов ООН) не предусматривало возможность применения смертной казни ни за какие виды преступлений. Количество осужденных в них на 100 000 населения (таким образом, определяется уровень преступности в стране) составляет: в Исландии — 40 человек, в Нидерландах — 49, в Дании — 66, в Швеции — 69, в Германии — 80, во Франции — 74, в Испании — 90, в Англии и Уэльсе — 93 человека.

**Для сравнения:** в России уровень преступности составлял **558** осужденных (в середине 90-х); в 2001 г. — 810 (из них 17 человек — дети), а в царской России — 60. В США этот показатель составляет 519 человек. Видимо, и по этой причине в 38 штатах США применяют различные виды смертной казни (электрический стул, инъекции, смертельный газ).

В 42 странах смертная казнь законом предусматривалась, но приговоры не приводились в исполнение. В то же время 65 государств считали необходимым и справедливым сохранение в уголовном законодательстве смертной казни. В ряде из них смертные приговоры приводятся в исполнение в присутствии не только родных и близких пострадавших, но и на стадионах и в других общественных местах. В СССР подобная практика по вполне понятным причинам также имела место сразу после второй мировой войны по отношению к пособникам фашистов.

В США ежегодно регистрируется около 12 млн правонарушений, а в России — около 3 млн. Однако это не свидетельствует об общем уровне преступности. Необходимо принимать во внимание различный подход к оценке учета и порядка регистрации заявлений о правонарушениях. В этой связи заслуживает внимания другая статистика. В США на 100 000 населения (2001 г.) совершалось 8 умышленных убийств, а в 2002 г. — 10.

В России, по данным Генеральной прокуратуры РФ, в 2001 г. на сто тысяч населения совершалось 20 умышленных убийств, а в 2002 г. — 34. Это второй, после ЮАР, показатель в мире. Растет и общее количество ежегодных убийств. В середине 80-х годов в СССР в среднем погибало от рук преступников 10 тыс. человек. В 90-х годах — от 25 до 29 тыс. В 2003 г. число убитых составило уже около 40 тыс. человек. Большая часть этой статистики приходится на «криминальные войны» и «формирование новых рыночных отношений».

Из 10 зарегистрированных убийств в России раскрывается до 85%, а в США — 60%. Раскрываемость краж составляет: в России — 50%, в США — 20%, а в Израиле — 11%<sup>1</sup>.

По состоянию на первое мая 2000 г. в ИТУ и следственных изоляторах России находилось 1 058 000 человек. Фактически эта численность являлась неизменной, но постепенно просматривается тенденция к ее снижению. В октябре 2001 г. она составила 970 тыс. человек. В 2002 г. — 968 тыс. осужденных. Чтобы их содержание могло соответствовать международным нормам (50 долларов в сутки), потребуется 220 млрд долл. Для современной России эта цифра была и остается не просто нереальной, а из разряда фантастики.

В связи с некоторой либерализацией уголовной ответственности за определенные виды преступлений общая численность отбывающих наказание в местах лишения свободы в России по состоянию на 1 августа 2005 г. составляла 795,5 тыс. заключенных, из них 89 тыс. отбывали наказания за совершение убийств; 113 тыс. — за нанесение различных телесных повреждений.

<sup>1</sup> И судьбы не безгрешны тоже // Российская газета. 2001. 27 февр.

В мае 2006 г. в неволе содержалось около 850 тыс. заключенных. Из них около 180 тыс. отбывало уголовное наказание за убийство в общей сложности более 200 тыс. российских и зарубежных граждан. 660 человек отбывают пожизненное заключение. С 1996 по 2006 гг. к исключительной мере наказания с последующей заменой на пожизненное заключение были осуждены еще 697 человек.

В систему Федеральной службы исполнения наказаний в 2006 г. входило 1198 учреждений, из которых 210 — следственные изоляторы. В пяти колониях отбывали наказание лица, осужденные к пожизненному заключению. На каждого заключенного приходится в среднем 3,6—3,7 кв. метра жилой площади. В среднем ежедневный рацион питания заключенного в России составляет 34 руб.<sup>1</sup>

По данным Бюро статистики правосудия в США в местах лишения свободы находится 2,2 млн заключенных или 724 человека на 100 тыс. населения. Второе место в мире по этому показателю принадлежит Китаю — 1,5 млн заключенных. В России 846 тыс. человек находится в местах лишения свободы или 594 осужденных на 100 тыс. населения.

2,5% от общего количества заключенных в России составляют несовершеннолетние. В США этот показатель составляет 0,45%, в Китае — 1,3%, а в Японии — 0,1%. За последние годы в России наблюдается тенденция увеличения рецидивной преступности.

Необходимо отметить, что государственный бюджет Российской Федерации в середине 90-х годов XX столетия составлял около 25 млрд долл. (это средний бюджет одного из 50 штатов США), в 2000 г. — около 35, в 2001 г. — около 45, в 2002 г. — около 60, в 2003 г. — около 80, в 2004 — около 90, в 2005—137, а в 2006 г. — 176 млрд долл. В годы расцвета СССР его бюджет составлял порядка 800 млрд долл., а бюджет США — более 1 трлн 200 млрд долл. (в 2004 г. — 2 трлн 210 млрд долл., а в 2006 г. — 2,7 трлн долл.).

В 14 странах смертная казнь может быть применена только в военное время (Великобритания, Греция, Непал, Бразилия, Аргентина, Израиль, Мексика Канада...). 30 стран более 10 лет уже не применяют предусмотренный законодательством этот вид наказания.

В то же время, начиная с 1965 г., более 50 государств расширили перечень преступлений, за которые может быть назначена смертная казнь: шпионаж, предательство, терроризм, наркотики, угон самолетов, убийство заложников и т. д. В ряде стран Востока такое наказание возможно за прелюбодеяние, гомосексуализм, изнасилование, употребление спиртных напитков (Ливия), половую связь между мусульманином и не мусульманкой и т. п.

Действующий УК РФ предусматривает смертную казнь за посягательство на жизнь работников правоохранительных органов, суда, предварительного следствия, государственных и общественных деятелей, убийство при отягчающих обстоятельствах.

По состоянию на апрель 2006 г. 97 стран из своего уголовного законодательства исключили возможность применения смертной казни полностью или за исключением преступлений, совершаемых в период военного времени<sup>2</sup>. Еще 25 стран сохранили ее в законодательстве, но на практике не применяют. 74 страны с различной

<sup>1</sup> Калинин Ю. Человека от тюрьмы защищать надо // Известия. 2006. 25 мая.

<sup>2</sup> Статистические данные взяты из редакционной статьи «Мониторинг казнить нельзя помиловать. Идея смертной казни популярна у россиян, и политики вряд ли решатся ее отменить» // Коммерсантъ. 2006. 28 марта.

степенью интенсивности применяют смертную казнь. В 2004 г. суды 64 государств выносили смертные приговоры. В 25 странах вступившие в законную силу смертные приговоры были приведены в исполнение.

Общее количество казненных во всех странах мира составило не менее 3797 человек (в 1994 г. таких исходов было 5139). 7% от общего количества было казнено в Иране, Вьетнаме и США. 90% (около 3400 человек) от общего количества казненных приходится на долю одного государства — **Китай** (в 1994 г. там было казнено 4367 человек). Из-за закрытости статистических данных аналитики допускают, что реальное число казненных в этой стране может достигать до 10 000 человек в год.

На сегодняшний день США остаются единственным демократически развитым государством, в котором смертная казнь может быть применена не только федеральным судом, но и большей частью судов штатов (38 штатов). Действовавший в стране мораторий на применение смертной казни был отменен в середине 70-х годов XX столетия. За период с 1976 по 2005 гг. было казнено 1000 человек (в течение 2005 г. — 60 человек). В 2005 г. уголовное законодательство США расширило перечень преступлений, за виновное совершение которых возможно применение смертной казни.

Не имеет однозначного понимания и по-прежнему дебатруется вопрос об эффективности смертной казни как средства устрашения для потенциальных преступников и своего рода профилактической меры, применяемой государством. Например, число убийств в американских штатах (5,1 убийств на 100 тыс. населения), где смертная казнь не применяется, ниже подобного показателя (2,9 убийств на 100 тыс. человек) в тех штатах, где она предусмотрена.

Опыт Канады также подтверждает американскую тенденцию. До запрета смертной казни (1976 г.) уровень убийств составлял 3,09. В 1980 г. он снизился до 2,41, а в 2002 г. — до 1,85 убийства на 100 тыс. населения.

Следует отметить, что общественное мнение свидетельствует о другом отношении к возможности применения смертной казни. В 2005 г. по данным социологических опросов 64% американцев высказались за необходимость исключительной меры наказания. В 2001 г. 79%, а в феврале 2006 г. 74% опрошенных россиян также считали справедливым возможность применения смертной казни. 63% респондентов посчитали ошибочным объявление моратория на применение смертной казни. За полную отмену смертной казни высказалось только 4% опрошенных россиян.

На каждом историческом этапе государство вынуждено определять приоритетные направления по борьбе с преступностью. Например, в 2005—2006 гг. основными направлениями деятельности правоохранительных органов России были определены следующие: *противодействие терроризму; борьба с организованной преступностью; решение проблемы незаконной миграции.*

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Понятие правомерного и противоправного поведения.
2. Понятие и виды правонарушений.
3. Состав правонарушения.
4. Юридическая ответственность.



## ЛИТЕРАТУРА

## а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Н. Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль, 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005.

Библия. Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры. 1999.

Уголовный кодекс Российской Федерации.

Гражданский кодекс Российской Федерации.

Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации.

*Аеева Е. А.* Юридическая ответственность в государственном управлении. М., 1990.

*Денисов Ю. А.* Общая теория правонарушения и ответственности. М., 1983.

*Кудрявцев В. Н.* Право и поведение. М., 1979.

*Самощенко И. С.* Понятие правонарушения по советскому законодательству. М., 1963.

## б) дополнительная

Преступность одолеем сообща. Отчет МВД РФ перед гражданами России // Российская газета. 1999. 11 марта.

Отчет перед гражданами Российской Федерации. Итоги оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск в 1998 г // Щит и меч. 1998. 11 марта.

*Духно Н. А., Ивакин В. И.* Понятие и виды юридической ответственности // Государство и право. 2000. № 6. С. 12–17.

*Крохина Ю. А.* Теоретические основы финансово-правовой ответственности // Журнал Российского права. 2003. № 3.

*Ветютнев Ю. Ю.* О правовой случайности и правовом хаосе // Журнал Российского права. 2003. № 7.

*Поддубный А. О.* Административно-деликтные иммунитеты // Журнал Российского права. 2003. № 6.

*Кононов П. И., Машаров И. М.* К вопросу о правовых формах административной деятельности // Журнал Российского права. 2004. № 5.

*Иванов А. А.* Цели юридической ответственности, ее функции и принципы // Государство и право. 2003. № 6. С. 66–69.

*Ларичев В. Д., Покаместов А. В., Щербаков В. Ф.* Понятие и особенности организованной преступной деятельности в сфере экономики // Государство и право. 2003. № 12. С. 36–42.

*Панкова О. В.* Административная ответственность за налоговые преступления: проблемы и судебная практика применения КоАП РФ // Журнал Российского права. 2004. № 1. С. 55–63.

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 14 января 2004 г. № 23 «Об организации приема, регистрации, учета и рассмотрения в органах федеральной службы безопасности сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях» // Российская газета. 2004. 2 марта.

*Саидов А. Х.* Сравнительное правоведение и юридическая география мира. Монография. Институт государства и права РАН. 1993.

*Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апр.

*Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

*Примаков Е.* 2003-й – итоги, 2004-й – начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Четчина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ. 1998. 28 апр.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

*Авдеевкова М. П.* Конституционно-правовые санкции и конституционно-правовая ответственность // Государство и право. 2005. № 7. С. 85–89.

*Бахрах Д. Н.* Административное судопроизводство, административная юстиция и административный процесс // Государство и право. 2005. № 2. С. 19–25.

*Гейвандов Я. А.* Юридическая ответственность кредитных организаций за нарушения федерального банковского законодательства // Государство и право. 2005. № 9. С. 44–52.

*Козочкин И. Д.* Территориальный принцип действия федеральных уголовных законов США // Государство и право. 2005. № 9. С. 64–69.

*Некрасов С. И.* Конституционно-правовая ответственность субъектов внутрифедеративных отношений в Российской Федерации: специфика состава конституционного деликта, применяемых санкций, классификации // Государство и право. 2005. № 8. С. 108–110.

*Чухвичев Д. В.* Свобода личности и юридическая ответственность // Государство и право. 2005. № 3. С. 103–108.

*Шаляпин С. О.* Установление возраста уголовного вменения в русском праве XVII–XIX вв // История государства и права. 2005. № 3. С. 20–23.

*Дорская А. А.* Церковное и уголовное право Российской империи: проблемы взаимодействия и взаимовлияния // История государства и права. 2005. № 3. С. 55–57.

Административная ответственность: вопросы теории и практики (Восьмые «Лазаревские чтения») // Государство и право. 2005. № 1. С. 5–27.

*Краснов М. А., Талапина Э. В., Южаков В. Н.* Коррупция и законодательство: анализ закона на коррупциогенность // Журнал российского права. 2005. № 2.

*Чертков А. Н.* Возможности совершенствования субъектного состава Российской Федерации: правовые аспекты // Журнал российского права. 2005. № 11.

*Мусаткина А. А.* Финансовая ответственность как вид юридической ответственности // Журнал российского права. 2005. № 10.

*Максимов И. В.* Международно-правовые основы установления и применения административных взысканий // «Международное публичное и частное право». 2005. № 6.

## Раздел 20. ЗАКОННОСТЬ И ПРАВОПОРЯДОК

«Твердость правового порядка требует, чтобы гражданин зависел от законов, а не от лиц, их принимающих».

Г. Ф. Шершеневич

- Понятие и основные принципы законности
- Гарантии законности
- Законность и целесообразность
- Содержание понятия законности в России в годы гражданской войны (1917–1922 гг.)
- Понятие правопорядка, соотношение с законами и законностью
- Социальное значение законности и правопорядка

### Тема 1. ПОНЯТИЕ И ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ЗАКОННОСТИ

Законность представляет собой многоплановое явление. Многочисленные определения раскрывают различные аспекты законности: принцип деятельности государственных органов, своеобразный политико-правовой режим общественной жизни, а также строгое требование соблюдения доходов.

*Под законностью условимся понимать строгое и неуклонное соблюдение закона всеми государственными органами, общественными и хозяйственными организациями, должностными лицами и гражданами.*

Законность означает совокупность требований, за отступление от которых наступает юридическая ответственность. По тому, какова она (строгая, формальная и т. п.), можно судить о состоянии режима законности.

В демократическом государстве все равны перед законом и поэтому подлежат равной ответственности за нарушение законности. Связь законности с демократией состоит также и в том, что сами законы и требования их соблюдения выражают волю большинства народа, что проведение законов в жизнь проходит под контролем народа.

Законность, в свою очередь, служит утверждению демократии. Она охраняет демократические права граждан, общественных движений и организаций; обеспечивает приоритетное значение парламентских актов; гарантирует соблюдение должных демократических процедур как в правотворческой, так и в правоприменительной деятельности государства.

Законность как политико-правовой режим демократического государства предполагает такой характер взаимоотношений органов государства с населением, при котором поведение строится на основе закона. Обязанность соблюдать законы лежит на той и другой стороне. Юридическая ответственность за ее неисполнение следует неотвратимо, независимо от положения властвующего или подвластного субъекта.

В законах всегда воплощалась, воплощается и будет воплощаться определенная политика господствующих сил, требование точного и неуклонного соблюдения законов будет расцениваться как требование соответствующей политики. Нельзя обсуждать принятие законов и их выполнение без обсуждения политической линии, которая их освещала. В интерпретации связей политики, права и законности необходим конкретно-исторический подход.

При характеристике содержания законности неизбежно встает вопрос: означает ли законность требование соблюдения только закона или также и других нормативных актов? Здесь необходимо помнить, что законодательство понимается в широком (совокупность всех нормативных актов) и в узком смыслах (совокупность только законов). Представляется, что более оптимальным может быть следующий подход к этому понятию. Законодательство России — это совокупность всех нормативных актов. Федеральное законодательство — это совокупность нормативных актов, издаваемых федеральными органами власти. Законодательство субъектов федерации — это нормативные акты органов власти субъектов федерации и органов местного самоуправления.

Законность требует исполнения **законов**, но не только их. Если орган власти принимает подзаконный нормативный акт в соответствии с законом, на его основе, и не выходит за рамки законных полномочий, то это одно из требований законности. При таком положении дел законность требует соблюдения и исполнения, в том числе и подзаконного нормативного акта.

Посредством законов всех вопросов не решить, все отношения не урегулировать. Правительственные акты, некоторые приказы и инструкции ведомств сохраняют свое позитивное значение, если они не будут подменять закон, обходить его или расходиться с ним. Такое возможно при наведении должного порядка в разработке и принятии подзаконных нормативных актов, контроле над ними со стороны компетентных органов.

В уяснении режима законности важная роль принадлежит понятиям «субъект законности» и «объект законности». В отличие от субъектов правотворчества (правотворчества) **субъектами законности** выступают не только государственные органы и должностные лица. Ими оказываются на равных правах граждане и их общественные (негосударственные) формирования. Это все те, кто предъявляет требования строгого выполнения законодательных предписаний. Граждане могут предъявить такие требования к должностным лицам и органам управления даже через суд. Субъектами законности оказываются все носители субъективных прав, а также те должностные лица и органы государства, на ком лежит такая специальная обязанность. Но есть и иное мнение.

По мнению Н. В. Витрука, «субъектами социалистической законности являлись государственные органы, общественные организации, должностные лица. Социалистическая законность полностью зависела от правомерной деятельности государственных органов и общественных организаций, их должностных лиц, наделенных властными полномочиями. Гражданам отводилась другая роль: они могли участвовать в выявлении нарушений законности, способствовать ее обеспечению, упрочению.

Законность связывалась с воплощением принципов социализма и объективных закономерностей общественного развития в процессе правотворчества и правореализации. Поэтому не всякое правонарушение являлось нарушением законности. Например, нарушения ведомственных норм, не конкретизирующих норм конституций и других законов, т. е. несущественные нарушения норм материального и процессуального права, содержащихся в ведомственных актах; преступления и другие правонарушения, совершенные сотрудниками органов внутренних дел (равно и другими должностными лицами) вне связи с исполнением ими своих служебных обязанностей; нарушения служебной дисциплины; нарушения норм коммунистической морали. Такое ограничение субъектов нарушений было характерно для периода строительства социализма в СССР.

Основная роль в процессе обеспечения законности принадлежит государству. Здесь уместно процитировать слова президента США Франклина Делано Рузвельта, сказанные им в период выхода страны из великой депрессии (1934 год). «Работая над великой общенациональной программой, которая призвана дать первостепенные блага широким массам, мы действительно наступали кое-кому на «больные мозоли» и будем наступать на них впредь. Но это «мозоли» тех, кто старается достичь высокого положения или богатства, а может быть, того и другого вместе, коротким путем — за счет общего блага»<sup>1</sup>

. Принцип законности является всеобщим и не должен содержать каких-либо изъятий.

**Объектом законности** (как совокупности соответствующих требований) является поведение (сознание, воля, поступок) юридически обязанных лиц.

Переходя к характеристике принципов законности, уместно привести слова Максимилиана Волошина. Он называл доведенную до конца справедливость самой кровавой из добродетелей. Любой самый гуманный принцип, «сорвавшийся с цепи», в конечном счете, губителен для общества. Основными **принципами законности** в современной России признаются:

- верховенство (главенство) федеральных законов по отношению ко всем другим правовым актам;
- равенство всех перед законом и судом;
- исключение произвола в деятельности властных органов и должностных лиц;
- единство в понимании и применении закона на всей территории его действия и учет особенностей конкретных обстоятельств, предусмотренных законом;
- осуществление закона лицом посредством своих прав и свобод не должно нарушать права и свободы других лиц;
- эффективная борьба с правонарушениями, надежная охрана и реальные гарантии прав и свобод человека и гражданина.

Значение законности для решения актуальных проблем жизни общества, практики юридической работы состоит в следующем:

- в законности выражается реалистическое отношение к праву, его общеобязательности, его силе и ценности;
- законность выражает связь правовых вопросов с социальным строем, с политическим режимом, существующим в обществе;
- состояние законности в обществе прямо связано с идейно-духовными основами правовой системы — началами гуманизма, социальной справедливости, подлинного равенства, положением личности в обществе;
- презумпция невиновности.

При соблюдении последнего принципа возможны определенные нюансы. Например, это может выражаться в перераспределении бремени доказывания. Если в уголовном и административном процессах эта задача обязательно должна возлагаться только на государственные структуры (органы дознания и предварительного следствия, суды общей юрисдикции и т. д.). Такое требование является необходимым условием соблюдения законности и признаком демократического государства.

В гражданском и арбитражном процессах ответчик уже сам должен попытаться доказать необоснованность предъявляемых ему истцом исковых требований. Здесь

---

<sup>1</sup> Печатается по: *Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

речь идет о варианте применения принципа виновности, который отражает особенности указанных процессов, но ни в коей мере не противоречит широкому пониманию законности. В цивилизованных странах с устоявшейся развитой демократией и рыночными отношениями в экономике широко применяется принцип экономической виновности, означающий следующее. Если финансовые органы государства предъявляют к лицу обоснованные претензии о том, что его расходы не соответствуют декларируемым доходам, то он должен доказать, что доходы получены законным путем (через наследование, дарение, возврат долга и т. д.).

Правительством России в октябре 2005 г. была одобрена Конвенция ООН по противодействию коррупции, вступившая в силу с декабря 2005 г. Она содержит комплекс мер по предупреждению коррупции в сфере деятельности государственных органов. Страны, подписавшие этот документ, берут на себя обязательство признания уголовным преступлением не только обычное взяточничество, но и злоупотребление служебным положением, а также факты незаконного обогащения. Речь идет о необходимости государственным чиновникам предъявлять доказательства законности приобретаемого или имеющегося вида собственности в соответствии с реальными доходами.

Например, помимо впечатляющих успехов в экономике Китай последовательно и твердо осуществляет государственную политику и в сфере обеспечения законности. Акцент делается на жесткость действий, суровость наказания и гласность действий. Государственным чиновникам или предпринимателям, уличенным в коррупции, мздоимстве или мошенничестве в особо крупных размерах (это более одного миллиона юаней или его эквиваленте в сумме 125 тыс. долл.) при наличии отягчающих вину обстоятельств грозит смертная казнь.

Одним из наиболее опасных видов преступлений для любого государства считается коррупция. В Китае борьба с ней ведется по двум направлениям: против взяточничества среди чиновников, а также возможности мошенничества среди предпринимателей. Такой подход позволил руководству Китая в отличие от России пресечь в самом начале возможность массового появления различных финансовых пирамид, способных повлечь за собой тяжкие последствия для миллионов доверчивых граждан.

В структуре ЦК КПК специально создана Комиссия по проверке дисциплины (аналог бывшего Комитета партийного контроля, существовавшего при ЦК КПСС). В 1997–2002 г. эта Комиссия рассмотрела 862 тыс. дел о коррупции. По их результатам 843 тыс. человек были привлечены к уголовной или партийной ответственности. В 2005 г. 115 тыс. человек были исключены из членов коммунистической партии Китая<sup>1</sup>. Для них это означало конец служебной карьеры.

В России по оценкам специалистов<sup>2</sup> в доход государства возвращается только 15–20% средств от суммы ущерба, возникающего из-за нецелевого использования средств бюджета на различных управленческих уровнях. В основе такого положения лежат несколько факторов: коррупция чиновников; несовершенство действующего законодательства; и как следствие указанных причин — сложность расследования подобных дел. Иногда Счетная палата России сознательно вынуждена идти на определенный компромисс, не настаивая на наказании. Действующее законодательство предусматривает, что в подобных случаях ответственность несет вся орга-

<sup>1</sup> Овчинников В. Как пресечь мздоимство? // Российская газета. 2006. 3 марта.

<sup>2</sup> Кобылкина И., Кукол Е. Конкретного чиновника — конкретным рублем // Российская газета. 2006. 25 марта.

низация. Ей уменьшается объем финансирования на будущий год в размере суммы, ранее использованной на нецелевые расходы.

Законность использования выделяемых средств для России весьма актуальна и может иметь большой общественный резонанс. В 2006 г. на реализацию национальных проектов запланировано выделение из государственного бюджета 180 млрд руб. К 2008 г. эта сумма должна составить 550 млрд руб. Предварительный анализ свидетельствует о том, что для полноценной и эффективной реализации намеченного требуется принять на различных уровнях еще около 40% нормативных правовых документов различной юридической силы.

По мнению аудиторов Счетной палаты России требует значительной корректировки и законодательство, предусматривающее различные преференции экспортерам, возмещенные из бюджета НДС, а также освобождение ряда компаний от НДС на определенных условиях. В 2004 г. они составили общую сумму в 1,8 триллиона рублей, которые не поступили в бюджет страны. Вполне обоснованными выглядят предложения Счетной палаты России о необходимости проведения «инвентаризации всех налоговых расходов государства» и о целесообразности замены льгот адресными дотациями.

Для расследования фактов и обстоятельств, имеющих негативные последствия для общества и государства, в России помимо специализированных правоохранительных структур на законодательном уровне предусмотрено создание парламентской комиссии<sup>1</sup>. Свою работу она осуществляет не подменяя органы дознания и предварительного следствия с целью:

- защиты гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина;
- обеспечения палатами Федерального Собрания Российской Федерации контроля за деятельностью Правительства Российской Федерации, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, государственных органов, не являющихся органами государственной власти, а также органов местного самоуправления по устранению причин и последствий событий, послуживших основанием для проведения парламентского расследования;
- выявления причин и условий возникновения фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования, информирования о них общества, а также оказания содействия в устранении таких причин и условий.

Проблема соблюдения законности и обеспечение правопорядка уже давно приобрела международный характер. В целях эффективной борьбы с международной преступностью в 1922 г. была создана первая международная полицейская организация — Интерпол. Его центральная штаб-квартира находится в г. Лионе. Штатная численность сотрудников составляет 280 человек, из них только 80 человек — полицейские (из примерно 30 национальных полиций), а остальные — программисты ЭВМ. Они ведут досье и уведомляют национальные правоохранительные структуры о поступивших запросах.

В 2005 г. эта организация объединяла 180 государств (для сравнения: ООН объединяет 191 государство из примерно 220 существующих). Поступающие обращения не всегда являются обязательными для исполнения. Интерпол не рассматривает запросы, связанные с политическими, военными и расовыми преступлениями.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 29 дек.



Каждая страна имеет законодательно закрепленные национальные особенности, связанные с возможностью экстрадиции находящегося на его территории лица, подозреваемого в преступлениях, совершенных на территории другого государства. Например, по израильским законам запрещается выдача лиц другим государствам, если они не были осуждены местным судом. Проблема выдачи усложняется, если разыскиваемое лицо является гражданином Израиля.

Россия (СССР) стала членом Интерпола в середине 80-х годов XX столетия. Сумма ее ежегодных членских взносов составляет около 30 млн долл. Сейчас Россия активно сотрудничает с 83 государствами по вопросам выдачи преступников, объявленных в международный розыск. Больше всех просят об оказании помощи Германия, государства — члены СНГ, страны Прибалтики и Восточной Европы, а также Израиль.

Россия достаточно успешно решает вопросы, связанные с экстрадицией лиц, обвиняемых правоохранительными органами в преступлениях, совершенных на территории нашей страны и находящихся за границей. В 2005 г. в Россию из других стран поступило 2727 материалов о выдаче разыскиваемых лиц, а было экстрадировано — 1033 человека. В то же время с подобными просьбами в 2005 г. Россия направила в другие страны соответствующие материалы на 375 человек, а было экстрадировано — 209 лиц<sup>1</sup>.

Национальное центральное бюро (НЦБ) Интерпола — подразделение департамента криминальной милиции, входящее в состав центрального аппарата МВД России. Оно имеет статус главного управления, является органом по сотрудничеству правоохранительных и иных государственных органов РФ с правоохранительными органами иностранных государств — членом Международной организации уголовной полиции — Интерпола — Генеральным секретариатом Интерпола.

Министр внутренних дел РФ в пределах штатной численности органов внутренних дел и выделяемых на их содержание ассигнований может создавать территориальные подразделения (филиалы) НЦБ Интерпола. Создание, реорганизация и ликвидация территориальных подразделений НЦБ Интерпола осуществляются Министром внутренних дел РФ.

Порядок формирования и деятельности территориальных подразделений НЦБ Интерпола определяются Министром внутренних дел РФ. Главными задачами НЦБ Интерпола являются:

- обеспечение эффективного международного обмена информацией об уголовных преступлениях;
- оказание содействия в выполнении запросов международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами РФ;
- наблюдение за исполнением международных договоров по вопросам борьбы с преступностью, участником которой является РФ.

НЦБ Интерпола осуществляет свою деятельность исключительно в сфере борьбы с уголовными преступлениями, не затрагивая преступлений, носящих политический, военный, религиозный или расовый характер. Структура и штатная численность НЦБ Интерпола определяется Министром внутренних дел РФ в пределах штатной численности органов внутренних дел и выделяемых на их содержание ассигнований.

<sup>1</sup> Владимиров Д. Все на борьбу с коррупцией // Российская газета. 2006. 25 марта.

Для объединения усилий и координации совместных действий по борьбе с преступностью в рамках СНГ создан и действует Совет министров внутренних дел. Например, для устранения излишних процедурных сложностей разработана единая инструкция по оперативно-розыскной деятельности. Проводятся совместные анти-террористические учения спецназов.

Коррупция и незаконная эмиграция из локальных угроз уже превратились в опасные транснациональные явления, затрагивающие вопросы безопасности всех стран СНГ. Практика свидетельствует, что только используя методы подкупа и иных видов коррупции может существовать организованная преступность, терроризм, наркобизнес, торговля оружием. За семь месяцев 2005 г. в России было возбуждено 150 уголовных дел в отношении высокопоставленных чиновников. За этот же период из России было депортировано 1360 иностранных граждан<sup>1</sup>.

Противоправные действия совершаются и при реализации различных гуманитарных программ, проводимых ООН. Например, в конце октября 2005 г. комиссия по расследованию злоупотреблений в ходе реализации гуманитарной программы ООН для Ирака «Нефть в обмен на продовольствие» установила, что в незаконных операциях в той или иной степени были замешаны более 2 тыс. компаний из более 60 стран мира. Лидируют в этом списке российские и французские компании.

Эта программа была введена в действие в декабре 1996 г., а прекращена в 2003 г. с падением режима правления Саддама Хусейна. С 1990 г. в отношении Ирака действовал режим международных санкций, введенный в ответ за его вторжение в Кувейт. Ежегодно Ираку разрешалось продавать определенное количество нефти для закупки медикаментов, продовольствия и других гуманитарных товаров.

За время действия программы ее общий объем реализованной продажи составил 64 млрд долл. На долю российских компаний приходится 19 млрд долл. Право выбора компаний, занимающихся реализацией иракской нефти, было предоставлено руководству Ирака. В этих тендерах выигрывали компании, активно выступавшие за отмену санкций против Ирака. По документам ООН назначалась заведомо заниженная цена. Затем продавалась она уже по рыночной цене. Получаемая прибыль делилась пополам между иракскими властями и компаниями. В 1999 г. почти официально эта разница составляла 30%.

## Тема 2. ГАРАНТИИ ЗАКОННОСТИ

Под гарантиями законности принято понимать взятые объективно сложившиеся факторы и специально принимаемые меры упрочнения режима точного и неуклонного воплощения требований закона в жизнь. В этой связи рассматриваются следующие основные виды гарантии законности: *правовые; политические; культурные; экономические.*

**Правовые гарантии законности осуществляются следующим путем:** *совершенствования законодательства; надзорно-контрольных мероприятий; мер защиты; мер ответственности.*

<sup>1</sup> Фалеев М. Милиции всех стран объединились // Российская газета. 2005. 3 октября.

## Система конституционных положений по соблюдению законности в России

### *Преамбула:*

Мы, многонациональный народ Российской Федерации, чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость ...

### **Ст. 80**

Президент РФ является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина...

### **Ст. 91**

Президент РФ обладает неприкосновенностью. (Подобными полномочиями в различной мере обладают и депутаты законодательных органов государственной власти различных управленческих уровней.).

### **Ст. 94**

Федеральное собрание — парламент РФ — является представительным и законодательным органом РФ.

### **Ст. 114**

#### 1. *Правительство РФ:*

а) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности, охране общественного порядка, борьбе с преступностью.

### **Ст. 132**

Органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

## Глава 7. Судебная власть

### **Ст. 118**

#### 1. *Правосудие в РФ осуществляется только судом.*

2. Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

### **Ст. 129**

1. *Прокуратура РФ составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и генеральному прокурору РФ.*

### **Ст. 48**

1. *Каждому гарантируется право получения квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.*

2. Каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления, имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения.

Созданная в 2005 г. **Общественная палата Российской Федерации** одним из своих направлений деятельности уполномочена осуществлять контроль за законностью действий правоохранительных органов. В ходе своей работы она выявила проблемные вопросы, связанные с законностью и продолжительностью содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых лиц.

В соответствии с положением УПК РФ (вступил в действие с 2002 г.) решение о заключении подозреваемого под стражу принимает только судья. Ранее таким правом обладал прокурор. Принимая эти меры, законодатели предполагали, что наделение такими полномочиями только судей позволит решить существовавшие ранее проблемы. Однако поставленных целей не было достигнуто. В течение 2005 г. российские судьи 380 500 раз принимали решения о заключении подозреваемых

под стражу. Это на 50 000 больше по сравнению с 2004 г.<sup>1</sup> Примерно в 90% случаев судьи удовлетворяют ходатайства органов предварительного следствия о заключении подсудимых под стражу. В других странах суды также не всегда осуществляют эффективный контроль за законностью и качеством деятельности следственных органов.

В Мексике за 2004 г. предварительному заключению была подвергнута почти половина всех лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы. Значительная часть из них (около 40 000) впоследствии оправдана.

В Индии численность подсудимых, находящихся под стражей составляет от 60% до 75% от общего количества осужденных лиц. Встречаются случаи, когда срок предварительного заключения у них превышает максимальный срок санкций статьи. В июне 2005 г. был освобожден 77-летний Мачан Лалун из штата Асам. В предварительном заключении он находился с 1951 г. по обвинению в преступлении, за которое предусматривалось максимальное наказание в виде 10 лет лишения свободы. Имеются и другие случаи нахождения под стражей в течение 30–35 лет.

Наиболее остро такая проблема характерна для судебных систем развивающихся стран: Бангладеш, Чад, Эквадор, Гватемала, Гондурас, Мали, Нигерия, Пакистан, Парагвай, Перу, Руанда, Уганда, Уругвай, Венесуэла, Доминиканская Республика. Правоохранительные системы этих государств, по мнению международных организаций, следует рассматривать не столько судебно-правовыми, сколько репрессивными.

### Тема 3. ЗАКОННОСТЬ И ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ

В периоды смены государственного курса обостряется проблема соотношения законности и целесообразности. Законотворчество не успевает за коренными изменениями в общественных отношениях. Законы оказываются вдруг пробельными, несовершенными. Они перестают в полной мере удовлетворять новые общественные силы, отягощая новую политику. Нельзя сразу отбросить в сторону такие законы, решать вопросы (юридические дела) свободно, исходя из жизненных потребностей, интересов сторон, собственного понимания справедливости и т. п. Сто лет назад на рубеже веков в таких условиях в Европе формировалась школа «свободного права». Нечто похожее можно наблюдать сегодня у нас. Старые нормативные акты (в особенности ведомственные) часто тормозят поступательный ход к построению нового общества. Новые находятся в состоянии становления и не всегда по своему качеству удовлетворяют потребностям решительных преобразований.

В принципе отход от законности нельзя обосновать ссылками на целесообразность. Советские юристы, по существу, были едины в том, что самое целесообразное решение — это решение, основанное на законе, и вопрос о целесообразности может ставиться только в рамках закона.

Однако вопрос о соотношении законности и целесообразности не так прост, как может показаться. Его нельзя решать вне исторических рамок, без учета конкретных условий жизни общества. Есть яркие примеры того, как в интересах народа, во имя великих идей судьи и администраторы руководствовались именно целесообразностью, а не «мертвой буквой статьи закона». Истории известно и другое: неко-

<sup>1</sup> На стадии предварительного наказания // Коммерсантъ. 2006. 13 марта.

торые люди сознательно лишали себя различных выгод и даже шли на смерть во имя торжества законности и порядка. «Пусть гибнет мир, да здравствует юстиция» — это тот самый принцип, который обязывает падать ниц перед любым законом.

Если смотреть на историю нашей страны после октябрьских событий 1917 г., на противостояние двух отмеченных позиций в условиях гражданской войны, то сегодня все более очевидной становится драма того времени, имеющая столь неблагоприятные последствия.

В условиях открытого противостояния борющихся сторон, «когда гремит оружие», сама жизнь заставляет молчать многие законы. Поэтому с юридической точки зрения наилучшим выходом из ситуации является *приостановление* действия отдельных норм (актов), вплоть до установления мира.

В мирных условиях наилучший путь разрешения конфликта состоит в *своевременном* пересмотре правовых норм, если вытекающие из них последствия приобретают отрицательную окраску по причине конфликта с целесообразностью.

И сегодня приводится много аргументов в пользу принципа законности и, наоборот, за «целесообразность» решения вопреки конкретному закону. Сторонников законности всегда отпугивал произвол суда и администрации при допущении малейшей возможности отхода от закона. Приверженцев целесообразности отталкивает бездушное понимание правовой нормы, «правильное по закону, а по существу издевательское». Часто разногласия между теми и другими являются мнимыми. Нередко сам закон требует законности и обоснованности решений. В некоторых случаях требование обоснованного применения правовых норм приобретает самостоятельное значение. Это проявляется именно там, где сам закон позволяет, не выходя за его рамки, учитывать соображения целесообразности. Нормативный акт, как правило, предполагает один вывод в смысле юридической квалификации соответствующих обстоятельств, но в смысле юридических последствий и их меры чаще предоставляет возможность выбора наиболее целесообразного решения.

О самостоятельном месте целесообразности в области исполнения закона свидетельствует большая свобода администрации в определении условий и собственного образа действий. Право — конкретизирующая деятельность и деятельность при пробеле в праве, а также применение компетенционных норм требуют повышенного внимания с точки зрения обеспечения практической целесообразности. Последняя, однако, ни в какой мере не должна противоречить законности.

## **Тема 4. СОДЕРЖАНИЕ ПОНЯТИЯ ЗАКОННОСТИ В РОССИИ В ГОДЫ ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ (1917–1922 гг.)**

Характеризуя период начала становления советского государства, необходимо отметить, что практически каждое государство на протяжении своей истории знало революционные периоды, предшествующие переходу от одного состояния общества к другому. Структура и характер полномочий органов советской власти формировались с учетом возникающих видов угроз завоеваниям революции, которые следует рассматривать как *чрезвычайные ситуации военно-политического и социального характера*. Само название новых государственных структур свидетельствует об их чрезвычайных полномочиях и временном характере действий.

Новая правовая идеология, социально-классовый подход, субъективные воззрения большевистских лидеров обуславливали государственные преобразования. Основным регулятором общественных отношений становится **законодательство революционного времени**, представляющее совокупность носящих чрезвычайный характер, разнообразных по юридической силе нормативных правовых актов, принимаемых властными структурами (как правило, исполнительными органами власти) в рассматриваемый период с целью сохранения власти. Ведущая роль в нем принадлежит нормам (материальным и процессуальным) административного и уголовного права.

Например, Н. И. Крыленко<sup>1</sup> революционную законность понимал как «метод единообразного проведения указанных партией директив, который партия требует обязательно проводить от всех своих организаций по всей периферии снизу доверху... Эти законы есть не что иное, как указания партии и поэтому не может быть по отношению к ним, пока они существуют, ни пренебрежительного, ни небрежного, ни какого-нибудь иного легкомысленного отношения»<sup>2</sup>.

В то же время святейший патриарх Тихон (впоследствии расстрелянный большевиками) в своем обращении к Совету народных комиссаров (13 октября 1918 г.) недоумевал: «...Это ли свобода, когда никто не может высказать открыто свое мнение, без опасения попасть под обвинение в контрреволюции? Где свобода слова и печати, где свобода церковной проповеди?»<sup>3</sup>

При формировании законодательства революционного времени государством диктатуры пролетариата широко использовались два органично дополняющих друг друга метода.

**Первый** заключался в издании отдельных нормативных актов, направленных на реализацию положений откровенно классовой конституции.

Второй — к изданию нормативных актов, вступление которых в действие предусматривало установление специальных правовых режимов.

Идеи правового государства как организации власти, осуществляющей свою деятельность на основе справедливых для всех законов, хорошо работают в преддверии революций — когда возникают революционные ситуации. В ходе самих революций действуют иные, прямо противоположные законы, воплощающие в себе другие идеи — защиту завоеваний революции (а если быть точным, то власти), как правило, любой ценой.

По своей сути законодательство революционного времени направлено на достижение конкретных задач — защиту революции при помощи отражающих интересы определенных классов (а если быть более точным — интересам пришедшей к руководству страной группы единомышленников, сумевшей построить жестко централизованную вертикаль власти) правовых средств.

---

<sup>1</sup> Н. И. Крыленко вначале возглавлял коллегия обвинителей Революционного трибунала при ВЦИК, а в последующем назначен на должность народного комиссара юстиции РСФСР. По иронии судьбы в 1938 г. был арестован. После продолжавшегося двадцать минут «судебного процесса» приговорен к смертной казни и в тот же день расстрелян. 10 августа 1956 г. дело в отношении Н. В. Крыленко было пересмотрено и прекращено за отсутствием в его действиях состава преступления. Он был полностью реабилитирован.

<sup>2</sup> Цитируется по статье: Фролова В. В. Теория и практика «революционной законности» // История государства и права. 2005. № 3. С. 26–27.

<sup>3</sup> Там же.

Степень его демократичности находится в прямой зависимости от остроты переживаемого обществом периода. Чем сильнее сопротивление свергнутых классов, а это бывает чаще всего, тем более реакционной является сущность законодательства. В этом случае его поражает юридическая анемия, основным пороком которой является отсутствие в содержательной характеристике права нормативности. При этом оно характеризуется следующими чертами:

А. Носит чрезвычайный характер.

Б. Подавляющая часть принимается исполнительными органами власти в форме делегированного законодательства.

В. Возникающие на основе революционного законодательства правовые отношения носят вертикальный характер, в наибольшей степени выражающий суть административно-правового регулирования со стороны государства.

Г. Не имеет строгих временных границ не только окончания, но и начала его действия. Окончание действия законодательства революционного времени не может быть определено заранее. По мере стабилизации социально-экономической обстановки государство определяет целесообразность его частичной или полной отмены. Одновременно происходят изменения в структуре и полномочиях органов государственной власти. Постепенно создается правовой режим, характеризующийся отказом от временного (революционного) и переходом к обычному (постоянно действующему) законодательству.

Д. В первую очередь, отражает интересы государства, а не личности и общества.

Е. В завуалированной, а чаще всего открытой форме носит классовый характер.

Ж. В процессе реализации правоустановок понятие «революционная законность»<sup>1</sup> нередко заменяется другим, еще более несправедливым — «революционная целесообразность».

З. Его содержание по принципиальным соображениям (ведь это революция) не характеризуется преемственностью с предшествующим революционному периоду прежним законодательством государства.

И. На начальном этапе не обладает системностью и последовательностью.

К. В общем массиве законодательства государства занимает доминирующее положение.

Л. По характеру воздействия на общественные отношения большинство нормативных актов являются правоохранительными, т. е. рассчитаны на возможное правонарушение.

М. Изложенные в нем правовые предписания носят императивный характер по отношению к гражданам и организациям.

Н. Основной формой реализации революционного законодательства является исполнение правовых предписаний государства и воздержание от совершения неправомерных действий под страхом (угрозой) суровой юридической ответственности.

О. Реализация процессуальных норм права предусматривает упрощенный характер и отличается многосубъектностью.

---

<sup>1</sup> В связи с переходом к новой экономической политике (НЭП) В. И. Ленин, председатель Совнаркома СССР и безусловный лидер государства, считал, что «чем больше мы входим в условия, которые являются условиями прочной и твердой власти, чем дальше идет развитие гражданского оборота, тем настоятельнее необходимо выдвинуть твердый лозунг осуществления большей революционной законности» // *Ленин В. И. Полное собрание сочинений*, Т. 44. С. 329.

П. Полномочиями по определению мер уголовной ответственности наделяются не только суды, но и силовые (карательные) государственные структуры.

Р. Критерии определения вида юридической ответственности и конкретного вида наказания, как правило (особенно до принятия в 1918 г. УК РСФСР), носили не конкретный, а чаще всего субъективный характер (руководствуясь: «революционным правосознанием и классовым чутьем», «своей революционной совестью», «интересами пролетарской революции» и т. д.).

С. Субъектами законодательства революционного времени являются физические и юридические лица в общепринятом понимании, а также социальная общность в виде классов и групп лиц, определяемых государством по политическим критериям (прожиточный ценз, отношение к религии, восприятие официальной государственной политики).

Т. Специфику законодательства рассматриваемого периода определяет то, что оно стало основой формирования права социалистического типа, отдающего «предпочтение» в вопросах защиты государственной собственности и охраны общественного правопорядка в ущерб интересам отдельной личности.

Следует отметить, что в последующие годы мирного строительства социалистического строя в СССР понятие «революционная законность» на официальном уровне было заменено другим — «социалистическая законность». Под социалистической законностью понималось «неуклонное исполнение законов и соответствующих им иных правовых актов органами государства, должностными лицами, гражданами и общественными организациями».

Конституция СССР 1977 г. (ст. 4) провозглашала, что «Советское государство, все его органы действуют на основе социалистической законности, обеспечивают охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан». В вопросах деятельности органов советского государства это означало, что все государственные органы образуются в установленном конституцией страны порядке и действуют в пределах предусмотренной законом компетенции.

По мнению специалистов, принцип социалистической законности означал «верховенство закона в системе юридических актов, приоритет законов СССР по отношению к республиканскому законодательству, наличие специальных, так называемых правоохранительных, органов, основной задачей которых является охрана правопорядка в самых различных его аспектах»<sup>1</sup>.

## Тема 5. ПОНЯТИЕ ПРАВОПОРЯДКА, ЕГО СООТНОШЕНИЕ С ЗАКОНАМИ И ЗАКОННОСТЬЮ

Правопорядок — это порядок в общественной жизни, который создается в результате строгого и неуклонного соблюдения норм права всеми государственными органами, общественными и хозяйственными организациями, должностными лицами и гражданами. Он представляет собой результат действия правовых норм, их неуклонного соблюдения.

**Законодательство** является нормативной основой правопорядка. **Законность** есть средство, условие создания правопорядка.

<sup>1</sup> См.: Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А. Я. Сухарев; ред. коллегия: М. М. Богуславский, М. И. Козырь, Г. М. Миньковский и др. М.: Сов. Энциклопедия, 1984. С. 101.



### Правопорядок и общественный порядок

Общественный порядок представляет собой порядок в общественной жизни, который складывается в результате повсеместного соблюдения государственными органами хозяйственными и общественными организациями, должностными лицами и гражданами всех социальных норм, принятых в обществе.

**Правовой порядок** характеризует состояние общественных отношений, точно соответствующее требованиям правовых норм. Он имеет внутригосударственное и международное значение.

Например, правопорядок Европейских сообществ образуют нормы права, источниками которых выступает право Европейских сообществ. Оно делится на: *первичное право* — включает в себя учредительные договоры Европейских сообществ и договоры, вносящие изменения и дополнения в учредительные договоры; *вторичное право* — содержит нормативные акты, принятые органами Европейских сообществ в пределах имеющихся полномочий, а также международные договоры (акты европейского характера), дополнительные соглашения и конвенции. Нормы, образующие правопорядок Европейских сообществ, выражают согласованную волю государств — членов ЕС. По своей природе они являются международно-правовыми нормами. Их действие может распространяться на различные сферы деятельности государств, в том числе и на финансовую.

С июня 2003 г. Россия стала членом международной группы, предназначенной для организации эффективной борьбы с финансовыми преступлениями (ФАТФ). В 2000 г. Россия была включена в «черный список» государств, не сотрудничающих в сфере борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. От этого страна несла большие экономические и политические потери. После создания государственной структуры («финансовой разведки») и проведения ряда мероприятий в октябре 2002 г. Россия была исключена из этого списка.

ФАТФ была создана решением парижского саммита лидеров стран «большой семерки» и имеет мандат ООН на право проверки по своему направлению деятельности состояния дел в государствах, входящих в эту организацию. ФАТФ разрабатывает рекомендации по борьбе с незаконным отмыванием денег и финансовым терроризмом. В соответствии с этими рекомендациями (их около 40) страны — члены этой организации совершенствуют свое национальное законодательство.

В частности, рекомендуется устанавливать законодательный контроль за открытием счетов и операций с ними «политически важных персон» — министров, депутатов и иных чиновников. ФАТФ также рекомендует наделить банки полномочиями по отказу открытия счетов клиентам без объяснения причин, а также приостанавливать подозрительные операции клиентов. Пока в России законодательство об этом отсутствует. Ежегодно миссии этой организации осуществляют плановые проверки. Например, в 2005 г. проверялись Бельгия, Австралия, Швейцария, Швеция, Ирландия, Испания и США. На 2006 г. запланированы проверки России, Португалии, Китая, Дании, Турции, Исландии и Великобритании.

Ряд влиятельных общественных структур публикуют рейтинги стран по степени безопасности для деловых людей и туристов<sup>1</sup>. Например, американские специалисты оценивают ситуацию в каждой стране по пятибалльной системе. Чем ниже балл, тем выше уровень безопасности. В основе такого подхода лежат: угроза терроризма; уровень преступности; общая политическая ситуация; уровень предприни-

<sup>1</sup> Прокунин Н., Воронов А. Кто не рискует, тот не ездит на Кавказ // Коммерсантъ. 2006. 21 февр.

маемых государством мер безопасности; степень эффективности действия институтов государственной власти.

Примерно такими же критериями руководствуются и английские специалисты-аналитики. Все страны они распределяют по пяти категориям риска: от незначительной (страны Западной Европы, многие восточноевропейские государства, США) до очень высокой степени риска (Демократическая Республика Конго, Сомали, Ирак, Либерия).

Британские эксперты отнесли Россию к государствам со средним уровнем риска (наряду с ЮАР и Китаем). Американские специалисты более строго оценили уровень риска в России в основном за счет событий, происходящих на Северном Кавказе.

## Тема 6. СОЦИАЛЬНОЕ ЗНАЧЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА

Законность и правопорядок являются неперенными условиями и выступают в качестве основы:

- нормального функционирования жизни общества;
- четкой, эффективной деятельности государственных, хозяйственных, общественных организационных структур;
- обеспечения реализации прав и свобод человека и гражданина, исполнения им своих обязанностей, надежной охраной законных интересов и прав физических и юридических лиц;
- уверенность населения в справедливости действий власти.

Практика соблюдения принципа равенства всех перед законом в других государствах давно стала обычным явлением. Например, выдающийся американский боксер, неоднократный чемпион мира в тяжелом весе среди профессионалов Майкл Тайсон более трех лет отсидел в тюрьме. Только суд присяжных признал всемирно известного певца Майкла Джексона (США) невиновным в предъявляемых ему обвинениях сексуального характера.

В современной России также стали нередкими случаи привлечения к уголовной ответственности влиятельных (политики) и экономически состоятельных (бизнесмены) людей. О конкретных случаях привлечения к юридической ответственности известных людей в различных странах красноречиво свидетельствует следующая таблица<sup>1</sup>.

Важная роль в обеспечении законности принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации. Он является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства. «Конституционный Суд РФ состоит из 19 судей» (Конституция РФ. Статья 125. Часть 1.). «Судьи Конституционного Суда Российской Федерации ... назначаются Советом Федерации по Предоставлению Президента Российской Федерации» (Конституция РФ. Статья 128. Часть 1.).

В 1996 г. в Конституционный Суд РФ поступило 10 000 заявлений. Из них 97% не было принято. Ежегодно Конституционный Суд РФ рассматривает 20–24 дела с вынесением итогового решения (постановления, заключения). В этой связи высказывается предложение предоставить право конституционным (уставным) судам

<sup>1</sup> Топ — 15 приговоров бизнесменам из списка *Forbes* // Коммерсантъ. 2005. 1 июня.

№ п/п	Бизнесмен	Состояние (в долларах) на момент включения в рейтинг	На каком месте и в каком рейтинге упомянут	В чем обвинен	Вид наказания
1	Моу Цичжун	250 млн	16-е место в рейтинге самых богатых китайцев 1999 г.	Мошенничество, подлог, хищение средств	30 мая 2000 г. приговорен к пожизненному заключению и штрафу в 602 тыс. долл.
2	Ян Бинь	900 млн	2-е место в рейтинге 100 самых богатых китайцев 2001 г.	Уклонение от налогов, подделка финансовых документов, подкуп должностных лиц и нецелевое использование земель сельхозназначения	14 июля 2003 г. приговорен к 18 годам лишения свободы и штрафу в 277 тыс. долл.
3	У Чжицзян	115 млн	26-е место в рейтинге самых богатых китайцев 2000 г.	Мошенничество и подлог	21 апреля 2003 г. приговорен к 17 годам лишения свободы
4	Майкл Милкен	1,27 млрд	50-е место в рейтинге самых богатых американцев 1989 г.	Незаконное использование инсайдерской информации, биржевые махинации	21 ноября 1990 г. приговорен к 10 годам лишения свободы и штрафу в 200 млн долл.
5	Михаил Ходорковский	15 млрд	16-е место в рейтинге самых богатых людей планеты 2004 г.	Мошенничество, неисполнение судебного решения, уклонение от уплаты налогов с физического лица и организации, причинение имущественного ущерба путем обмана, подделка документов, растрата	31 мая 2005 г. приговорен к 9 годам лишения свободы

№ п/п	Бизнесмен	Состояние (в долларах) на момент включения в рейтинг	На каком месте и в каком рейтинге упомянут	В чем обвинен	Вид наказания
6	Платон Лебедев	1,8 млрд	310 место в рейтинге самых богатых людей планеты 2004 г.	Мошенничество, неисполнение судебного решения, уклонение от уплаты налогов с физического лица и организаций, причинение имущественного ущерба путем обмана, подделка документов, растрата	31 мая 2005 г. приговорен к 9 годам лишения свободы
7	Хорхе Луис Очоа	2 млрд	19-е место в рейтинге самых богатых людей планеты 1987 г.	Торговля наркотиками, подкуп должностных лиц	15 июня 1993 г. приговорен к 8 годам и 3 месяцам лишения свободы
8	Пабло Эскобар Гавирия	3 млрд	7-е место в рейтинге самых богатых людей планеты 1989 г.	Торговля наркотиками, подкуп должностных лиц	В марте 1991 г. приговорен к 5 годам лишения свободы
9	Чжоу Чжэнь	320 млн	11-е место в рейтинге 100 самых богатых китайцев 2002 г.	Мошенничество, подлог и незаконные биржевые операции	1 июня 2004 г. приговорен к 3 годам лишения свободы
10	Альфред Таубман	770 млн	340-е место в рейтинге 400 самых богатых американцев 2001 г.	Сговор с целью ограничения конкуренции	22 апреля 2002 г. приговорен к 1 году и 1 дню лишения свободы и штрафу в 7,5 млн долл.

11	Василий Шахновский	1,8 млрд	310-е место в рейтинге самых богатых людей планеты 2004 г.	Уход от налогов, подделка документов	5 февраля 2004 г. приговорен к 1 году лишения свободы, освобожден от наказания за деятельное раскаяние и помощь следствию
12	Марга Стюарт	650 млн	381-е место в рейтинге 400 самых богатых американцев 2001 г.	Дача ложных показаний под присягой	16 июля 2004 г. приговорена к 5 месяцам лишения свободы, 5 месяцам домашнего ареста и штрафу в 30 тыс. долл.
13	Джордж Сорос	6,9 млрд	37-е место в рейтинге самых богатых людей мира	Использование инсайдерской информации	20 декабря 2002 г. приговорен к штрафу в 2 млн долл.
14	Лю Сяоцин	70 млн	45-е место в рейтинге самых богатых китайцев 2000 г.	Уклонение от уплаты налогов	20 декабря 2003 г. приговорен к штрафу в 690 тыс. долл.
15	Леон Хелмсли	1,9 млрд	92-е место в рейтинге самых богатых американцев 2002 г.	Дискриминация по признаку половой ориентации	4 февраля 2003 г. суд обязал Леону Хелмсли выплатить потерпевшему 11,7 млн долл. 4 марта 2003 г. сумма штрафа была снижена до 554 тыс. долл.

субъектов Российской Федерации, судам общей и арбитражной юрисдикции рассматривать дела о признании недействующими законов субъектов федерации путем «распространения» на них правовых позиций Конституционного Суда<sup>1</sup>.

К сожалению, многие решения судов, в том числе и Конституционного суда Российской Федерации, не выполняются. Этим грешат и федеральные органы законодательной и исполнительной власти. Например, в период с 1997 по 2005 г. Государственной Думой РФ не исполнено 10 постановлений и 1 определение Конституционного суда РФ. Действенный механизм реализации состоявшихся решений суда в стране пока не создан. Еще в 1992 г. в Федеральное Собрание Российской Федерации был внесен проект закона «Об обеспечении исполнения решений Конституционного суда Российской Федерации». Пройдя первое чтение, он так и не был принят (по состоянию на июль 2006 г.).

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Понятие и принципы законности.
2. Понимание законности в СССР и в современной России.
3. Средства обеспечения законности.
4. В чем выражаются правовые гарантии законности?
5. Сущность общественного порядка.
6. Сущность правопорядка.
7. Значение законности в государстве и обществе.
8. Понимание законности в международном праве.
9. Роль и значение международного сообщества в установлении правопорядка.

### ЛИТЕРАТУРА

#### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

---

<sup>1</sup> *Митюков М. А.* Как исполняются решения Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов федерации // Журнал Российского права. 2001. № 7. С. 9–10.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль, 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005.

*Курицин В. М.* Становление социалистической законности. М.: Наука, 1993.

*Луцев А. Е.* Обеспечение законности в советском государственном управлении. М.: Юридическая литература, 1963.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Библия.* Книги священного писания Ветхого и Нового завета. — Русская православная церковь. Российский фонд культуры. 1999.

*Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

*Олейкин П. А.* Личность. Демократия. Законность. М.: Юридическая литература, 1981.

Право и чрезвычайные ситуации: сб. стат. МГПАН. 1992.

Право, порядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1997 г. Саратовский университет. 1980.

### б) дополнительная

Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 29 дек.

Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 6 июня 2003 г. № 4125-III «Об объявлении амнистии в связи с принятием Конституции Чеченской Республики» // Российская газета. 2003. 7 июня.

Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 6 июня 2003 г. № 4127-III «О порядке применения постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении амнистии в связи с принятием Конституции Чеченской Республики» // Российская газета. 2003. 7 июня.

Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации № 3043-IV «Об объявлении амнистии в связи со 100-летием учреждения Государственной Думы в России» // Российская газета. 2006. 21 апр.

**Совместный Приказ о едином учете преступлений:** Генеральной прокуратуры Российской Федерации; Министерства внутренних дел Российской Федерации; Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; Министерства юстиции Российской Федерации; Федеральной службы безопасности Российской Федерации; Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации; Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 // Российская газета. 2006. 25 янв.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 2 мая 2006 г. № 139 Об утверждении Инструкции о едином порядке организации приема регистрации и проверки в Федеральной службе судебных приставов сообщений о преступлениях // Российская газета. 2006. 24 мая.

Состояние законности, борьбы с преступностью и коррупцией: Материалы научно-практической конференции (Академия МВД РФ). 1993.

Социалистическая законность в советском государственном управлении. Харьков. 1987.

*Теребилов В. И.* Законность и правосудие в СССР. М.: Политиздат. 1987.

Декларация прав и свобод человека и гражданина // Ведомости съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.

*Ленин В. И.* «О двойном подчинении и законности» // Полное собрание сочинений. Т. 45. С. 198–201.

*Тихомиров Ю. М.* О механизме обеспечения законности в управлении экономикой // Советское государство и право. 1990. № 7.

*Халфина Р. О.* Право как средство социального управления. Гл. III. М., 1988.

*Бессарабов В. Г.* Прокуратура Российской Федерации и состояние законности в стране // Журнал Российского права. 2003. № 9.

*Журавлев М. П., Журавлева Е. М.* Ответственность за легализацию (отмывание) преступных доходов: закон и судебная практика // Журнал Российского права. 2004. № 3.

*Куракин А. В.* Административно-правовые средства борьбы с коррупцией в системе государственной службы // Журнал Российского права. 2003. № 7.

*Зорькин В. Д.* Об угрозах конституционному строю в XXI веке и необходимости проведения правовой реформы в России // Журнал Российского права. 2004. № 6.

*Дихтиевский П. В.* Теоретические проблемы определения административно-правового принуждения в сфере обеспечения личной безопасности // Журнал Российского права. 2004. № 11.

*Казаков В. Н.* О некоторых чертах современного правопорядка // Государство и право. 2003. № 4. С. 88–92.

*Небратенко Г. Г.* Становление службы правопорядка на территории Донского казачьего войска (середина 18-начало XX вв.) // Государство и право. 2003. № 5. С. 85–87.

*Устинов В. В.* Государственная антитеррористическая стратегия: общая концепция и правовые аспекты // Государство и право. 2003. № 3. С. 5–18.

*Кикоть В. Я.* Место и роль органов МВД в политике Российского государства по обеспечению международной законности и правопорядка // Государство и право. 2004. № 1. С. 55–61.

*Власов А. А.* Проблемы эффективности и доступности правосудия в России // Государство и право. 2004. № 2. С. 13–20.

*Лопатин Н. В.* Экологическая безопасность: проблемы конституционной законности // Государство и право. 2004. № 2. С. 21–31.

*Брусницын Л. В.* Проблемы формирования российского законодательства о защите лиц, содействующих уголовному правосудию // Государство и право. 2004. № 2. С. 32–40.

*Олейник И. И.* Прокуратура и прокуроры в период массовых репрессий (По материалам архивов Ивановской области) // Государство и право. 2004. № 2. С. 70–75.

*Обухов В. В.* Механизм судебной репрессии в системе военных трибуналов войск НКВД СССР 1939–1941 гг. (Порядок судопроизводства, практика) // Государство и право. 2004. № 2. С. 76–85.

*Ведерникова О. Н.* Современные уголовно-правовые системы: типы, модели, характеристика // Государство и право. 2004. № 1. С. 68–76.

*Ведерникова О. Н.* Теория и практика борьбы с преступностью в условиях современной западной демократии: канадская уголовно-правовая модель // Государство и право. 2004. № 6. С. 85–94.

*Сафаров Н. А.* Преступления, подпадающие под юрисдикцию Международного уголовного суда и уголовное законодательство стран Содружества Независимых Государств (сравнительный анализ) // Государство и право. 2004. № 7. С. 48–59.



- Мулукаев Р. С.* В борьбе с профессиональной преступностью (из опыта российской полиции) // Государство и право. 2004. № 9. С. 81–88.
- Фархутдинов И. З., Лукашук И. И.* Право международной ответственности // Государство и право. 2004. № 10. С. 123–126.
- Каплунов А. И.* Об основных чертах и понятии государственного принуждения // Государство и право. 2004. № 12. С. 10–17.
- Никонов Вячеслав.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 дек.
- Саидов А. Х.* Сравнительное правоведение и юридическая география мира. Монография. Институт государства и права РАН. 1993.
- Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апреля.
- Примаков Е.* 2003-й — итоги, 2004-й — начало // Российская газета. 2004. 15 янв.
- Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.
- Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 января.
- Сабов А.* Полумесяц над Европой (Веротерпимость как вызов экстремизму) // Российская газета. 2006. 1 марта.
- Стоякин С. Г.* К вопросу о природе и понятии правопорядка Европейских сообществ // «Международное публичное и частное право». 2005. № 2 (23). С. 13–19.
- Федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Российская газета. 2006. 21 марта.
- Указ Президента Российской Федерации от 12 июля 2005 г. № 796 «О дополнительных гарантиях обеспечения охраны прав, свобод и законных интересов лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // Российская газета от 15 июля 2005 г. № 153.
- Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.
- Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.
- Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.
- Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности // Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.
- Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.
- Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.
- Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.
- Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.
- Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.
- Агапов П. В.* Проблемы применения поощрительных норм в преступлениях против общественной безопасности. / Государство и право. 2005. № 10. С. 100–103.

*Козочкин И. Д.* Территориальный принцип действия федеральных уголовных законов США // Государство и право. 2005. № 9. С. 64–69.

*Питецкий В. В.* Категоризация преступлений и принцип справедливости в уголовном законодательстве // Государство и право. 2005. № 4. С. 91–94.

*Саматов О. Ж.* Международно-правовые основы создания коллективной безопасности и военно-политического сотрудничества государств — членов СНГ // Государство и право. 2005. № 2. С. 84–91.

*Тихомиров Ю. А.* Геополитические императивы безопасности Российского государства // Государство и право. 2005. № 2. С. 112–115.

*Кашепов В. П.* О гарантиях уголовно-правовой защиты безопасности личности // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Саидов А. Х., Кашицкая Л. Ф.* Национальная безопасность и национальные интересы: взаимосвязь и взаимодействие (опыт политико-правового анализа) // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Вишняков В. Г.* О методологических основах правового регулирования проблем безопасности Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 9.

*Краснов М. А., Талатина Э. В., Южаков В. Н.* Коррупция и законодательство: анализ закона на коррупциогенность // Журнал российского права. 2005. № 2.

*Панько К. К.* Презумпции в уголовном праве как прием законотворчества // Журнал российского права. 2005. № 3.

*Пчелинцев С. В.* Пределы ограничений прав и свобод человека в условиях особых правовых режимов: современные подходы // Журнал российского права. 2005. № 8.

*Волкова Н. С.* Общественная безопасность и законодательство о правах человека // Журнал российского права. 2005. № 2.

*Дорская А. А.* Церковное и уголовное право Российской империи: проблемы взаимодействия и взаимовлияния // История государства и права. 2005. № 3. С. 55–57.

*Фомин А. А.* Юридическая безопасность и правовая защищенность: соотношение и взаимосвязь // Журнал российского права. 2005. № 11.

*Карапетян Л. М.* Метаморфозы в решениях Европейского Суда по правам человека // Журнал российского права. 2005. № 7.

*Коллектив авторов ИЗиСП.* Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы укрепления государственно-правовых основ // Журнал российского права. 2005. № 2.

*Рачков И. В.* Ответственность государства за международно-противоправные деяния международной организации // Международное публичное и частное право. 2005. № 3.

*Митрохин В. К.* «Болонский процесс» в свете Концепции национальной безопасности Российской Федерации // Международное публичное и частное право. 2005. № 2.

*Крючкова И. Н.* Правовые последствия применения экономических санкций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций для исполнения частноправовых договоров международного характера // Международное публичное и частное право. 2005. № 5.

*Миронов Р. Г., Минасов С. Г.* ОВД и УИС в системе правоохранительных органов по обеспечению национальной безопасности в сфере правопорядка // Международное публичное и частное право. 2005. № 6.

*Трофимов С.* Правовые аспекты обеспечения безопасности использования автомобильного транспорта // Транспортное право. 2005. № 3.

*Дракина М. Н.* Роль кредитных организаций в обеспечении функционирования механизма противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма // Банковское право. 2005. № 5.

## Раздел 21. ГОСУДАРСТВО, ПРАВО И ЛИЧНОСТЬ

Правитель правит с помощью добродетели, а не силы.

*Конфуций*

- Соотношение государства, правовой системы и личности
- Основные положения правового статуса личности в России и в других странах
- Принципы правового статуса личности
- Механизм реализации правового статуса личности

### Тема 1. СООТНОШЕНИЕ ГОСУДАРСТВА, ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ И ЛИЧНОСТИ

Проблема соотношения государства, права и личности в той или иной степени присутствует в трудах мыслителей всех поколений. Исходя из своих убеждений и научных взглядов либералы, демократы, анархисты с различных точек зрения и с учетом конкретных исторических ситуаций определяют характер соотношения между этими важнейшими социальными институтами.

Например, представители теории российского либерализма в сценарии демократических преобразований в России институту прав и свобод человека отводят двоякую роль. С одной стороны он должен выступать как необходимый конструктивный элемент правового государства и гражданского общества. С другой стороны, с его помощью предполагалось решать задачи первого этапа преобразований страны<sup>1</sup>.

В системе ценностей демократического общества на первом месте должна стоять личность. Личность с точки зрения психологии и философии — это субъект общественных отношений, обладающий определенным уровнем психического развития. Качества личности присущи психически здоровому человеку, достигшему определенного возраста, способному в силу интеллектуальных и духовных качеств быть участником общественных отношений, формировать свою позицию и отвечать за поступки.

Следовательно, не каждого человека можно считать личностью. Понятие «личности» является более узким по сравнению с понятием «человек». Человек — общественное существо, член человеческой семьи. В первую очередь, личность вырастает из себя. Немаловажное значение в этом процессе принадлежит и окружающей его обстановке.

Проблема личности обширна и многогранна, имеет разные аспекты. Важнейший из них — юридический. Он тесно связан с политическим, идеологическим, нравственным, гуманистическим и иными аспектами, прямо затрагивающими интересы людей, государства, общества.

В правовой системе государства личность занимает центральное место и выступает во многих качествах: гражданина; субъекта права и правоотношений; носителя

---

<sup>1</sup> Аронов Д. В. К вопросу о соотношении понятий «государство»—«личность»—«общество» в теории российского либерализма // История государства и права. 2005. № 3. С. 2—5.

прав и обязанностей, свободы и ответственности, правового сознания, право- и дееспособности, социального и правового статуса.

К личности обращены юридические предписания. От нее зависит состояние законности и правопорядка, уровень правовой культуры общества. Она — объект судебной и иной правовой защиты. На ней замыкаются практически все юридические явления, фокусируются разнообразные правовые связи и процессы.

Правовое понятие личности сводится к тому, что она может быть субъектом правоотношений, реализуя в полной мере гарантированные государством права и свободы, а также выполняя определенные обязанности. Правовое положение личности может быть формальным (продекларированным только в документах, даже обладающих высшей юридической силой) и реальным.

История становления системы прав, свобод и обязанностей личности (гражданина, человека) имеет многовековые корни и поучительный характер.

Статья 1 Всеобщей Декларации прав человека (1948 г.) гласит: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства».

В наши дни реальность правового статуса человека в России рассматривается как своего рода показатель гуманизма общества, социального строя и как критерий оценки действий власти. Права человека не должны толковаться как предоставление полной свободы без ограничений. Они «должны быть основаны на нравственных принципах... которые превыше деклараций, и верующий человек должен соблюдать этот нравственный закон, уважая права человека» — считает Патриарх Алексий II<sup>1</sup>. Он не видит противоречий между позицией российской православной церкви, выраженной по этому вопросу в документах Всемирного Русского народного собора (6 апреля 2006 г.) и Декларацией о правах человека (1948 г.).

Правовая система, лишённая гражданской этики, может легко превратиться в законное подспорье для мздоимства государственных чиновников. В то же время правовые предписания, основывающиеся на понятии гуманизма, обеспечивают нравственную основу законности.

Общезвестно, что страны с различным уровнем экономического развития или различными историческими традициями и культурным наследием имеют собственные представления о правах человека и, что естественно, по-разному реализуют их на практике. Большой проблемой для мирового сообщества является разработка универсальных норм и концепций в вопросах обеспечения прав и свобод человека.

Заслуживает интереса позиция китайского руководства о путях развития демократии в стране. Они считают, что главной целью китайского правительства является строительство в стране демократии под руководством ведущей и направляющей силы общества — Коммунистической партии Китая, численность которой составляет 69,6 млн человек. Китайская демократия от обычной, по их мнению, отличается диктатурой народа, демократическим централизмом и тем, что всей политической жизнью страны руководит КПК. Судить о степени демократичности той или иной политической системы следует «только по тому, довольно ли этой системой большинство населения»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Яковлева Е. Второе дыхание (Патриарх Алексий II об актуальных для Церкви и общества темах) // Российская газета. 2006. 18 апр.

<sup>2</sup> Габуев А. Китайские коммунисты начали строительство демократии // Коммерсантъ. 2005. 21 окт.

## Тема 2. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ В РОССИИ И В ДРУГИХ СТРАНАХ

Основные фундаментальные права и вытекающие из них иные права и свободы обеспечивают различные сферы жизнедеятельности человека: личную, политическую, социальную, экономическую, культурную. В соответствии с этим традиционно конституционные права и свободы принято классифицировать на следующие группы: личные, политические, социальные, культурные, экономические.

Первый Генеральный секретарь Международного института прав человека (Совет Европы) Карел Васака еще в 1979 г. выделил *три поколения прав человека*<sup>1</sup>. **К первому** относятся преимущественно политические или «негативные», которые предназначены предохранять человека от возможного произвола со стороны государства, а именно: право на свободу слова, на справедливый суд, выбор религиозных убеждений. Эти права ассоциируются с англосаксонской либеральной традицией и нашли свое отражение в ряде международных документов, в том числе и во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.). Социалистические государства во главе с СССР придерживались позиции, направленной на отказ признавать неограниченное право на толкование политических прав первой группы и признание их наиболее важными среди других видов прав человека.

**Ко второму поколению** отнесены социально-экономические права, предназначенные гарантировать равенство всех членов общества: право на труд, образование, отдых, получение зарплаты на уровне не ниже прожиточного минимума и т. д. В отличие от прав первого поколения их называют «позитивными», поскольку они содержат перечень благ, которые человек имеет право получить от общества. Эти права ассоциируются с социалистической и социально-демократической традицией.

Их определенные виды воспроизведены в национальных правовых системах. Например, право на получение пособия по безработице в большинстве европейских государств отражено в текстах конституций или нормах трудового законодательства (трудовых кодексах). К этому поколению прав со стороны государств также наблюдалось серьезное политическое разногласие. Если социалистические государства ставили их на первый план, то США отказывались признавать многие из этих прав. Специалисты отмечают, что в результате этого противостояния Всеобщая декларация прав человека так и не стала юридически обязательным международным документом для государств.

**К третьему поколению прав** были отнесены такие, как право наций на самоопределение, право на социальное и экономическое развитие, право на распоряжение природными ресурсами, право на культурное наследие. Эту категорию прав более активно обычно поддерживают развивающиеся страны третьего мира. На основе этих прав они определяют свою политическую доктрину невмешательства в их внутренние дела и объясняют необходимость возможных ограничений базовых прав личности региональной, религиозной и культурной спецификой.

Активную позицию в разработке прав и свобод человека занимают различные религиозные конфессии. Например, десятый Собор русской православной церкви (апрель 2006 г.) принял *Декларацию о правах и достоинствах человека*. В ней отмечается, что наравне с правами человека стоят такие понятия, как вера, нравствен-

<sup>1</sup> Соборное право (Всемирный русский собор предложил России вернуться в Азию) // Коммерсантъ. 2006. 6 апр.

ность, святыня, Отечество. Одной из важнейших задач государства и общества является недопустимость наличия противоречий между этими базовыми понятиями — правами и достоинствами человека.

Научную классификацию прав человека осуществляли и советские ученые. Например, М. П. Кареева приняла за основу важнейшие сферы деятельности человека. Ее классификация включала в себя следующие составляющие: *социально-экономические права; равноправие граждан; демократические свободы.*

В дальнейшем государственно-правовая наука, используя классификационные основы, предложенные М. П. Кареевой и другими исследователями, выработала систему основных прав и свобод. В нее вошли:

- социально-экономические права и свободы граждан;
- политические права и свободы граждан;
- личные права и свободы граждан.

Систему основных прав и свобод характеризует не только их группировка, но и те приоритеты, которых придерживается Конституция России в их последовательном расположении. Последнее имеет далеко не техническое значение, а отражает соответствующую идеологию, которой придерживается государство в трактовке сущности концепции правового статуса личности.

В действующей Конституции, основанной на новой концепции прав человека, перечень прав и свобод установлен в следующей последовательности. Сначала указаны личные, затем политические, а за ними — социально-экономические права и свободы личности. Именно такая последовательность присуща Всеобщей Декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 г. В российском законодательстве она впервые была воспроизведена в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом Российской Федерации 22 ноября 1991 г., а затем отражена в Конституции Российской Федерации 1993 г. На ее основе разработаны новые законы, а также изменены или дополнены действующие законы, касающиеся прав и свобод человека и гражданина.

Россия присоединилась к основополагающим международным соглашениям в области прав человека. Одним из наиболее важных шагов в этом направлении была ратификация 5 мая 1998 г. Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, предоставляющей российским гражданам возможность непосредственного обращения с жалобами в Европейский Суд по правам человека в Страсбурге. Тем самым создавалась дополнительная международная гарантия обеспечения прав человека и гражданина при возникновении споров между государством и личностью.

К концу 2004 г. в Европейский Суд поступило почти 18 тыс. обращений из России. По этому показателю Российская Федерация занимает третье место среди всех государств — членов Совета Европы. Среди прочего такое положение свидетельствует о недостаточно высоком авторитете национальных органов правосудия у граждан. Значительное количество обращений в Европейский Суд отклоняется без рассмотрения по существу. К концу 2004 г. число российских дел, принятых Судом к производству, лишь немногим превысило 100, а было рассмотрено (по состоянию на 1 октября 2004 г.) только 13.

Все права и свободы неотделимы друг от друга и взаимосвязаны. Поэтому такое разделение носит чисто условный характер. Граждане России все более активно используют предоставленные им государством формы защиты конституционных прав и свобод. В течение 2004 г. в аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации поступило около 30 тыс. жалоб, большинство из

которых поданы на нарушения гражданских прав и на действия правоохранительных органов.

**Личные права и свободы** связаны непосредственно с личностью, не увязываются с принадлежностью к гражданству и не вытекают из него. Личные права и свободы неотчуждаемы и принадлежат человеку от рождения. Это права и свободы, которые необходимы человеку для обеспечения охраны жизни, свободы, достоинства, и другие естественные права, связанные с его индивидуальной, частной жизнью.

Личные права включают: право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность, на неприкосновенность частной жизни, жилища, свободное передвижение и выбор места жительства, свободу совести, свободу мысли и слова, на судебную защиту своих прав, на юридическую защиту, на процессуальные гарантии в случае привлечения к суду и т. д.

В ст. 20 Основного Закона провозглашено право на жизнь, согласно которому никто не может быть произвольно лишен жизни. Зафиксировано положение о стремлении государства к полной отмене смертной казни, которая впредь может применяться только в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против личности. С 1998 г. Россия, являясь членом Совета Европы, объявила мораторий на смертную казнь. Право на жизнь совмещает в себе действия по созданию и поддержанию безопасных социальной и природной среды обитания, условий жизни (например, политика государства, обеспечивающая отказ от войны, военных способов разрешения социальных и национальных конфликтов, целенаправленная борьба с преступлениями против личности, незаконным хранением и распространением оружия и т. п.).

К сфере личных прав человека относится право на охрану государством достоинства личности. Ничто не может быть основанием для его умаления (ст. 20 Конституции РФ). Достоинство превращает человека из объекта воздействия в активного субъекта правового государства. Поэтому целью государства является обеспечение охраны человеческого достоинства. Эта конституционная норма является правовой обязанностью должностных лиц и всех работников государственных структур. К сожалению, этот принцип в настоящее время практически является декларативным.

Право на свободу включает в себя возможность совершать любые правомерные действия (т. е. не противоречащие закону). Неприкосновенность личности, как и личная свобода, заключается в том, что никто не вправе насильственно ограничивать свободу человека. Он может распоряжаться в рамках закона своими действиями и поступками, пользоваться свободой передвижения. В Конституции Российской Федерации право на свободу и личную неприкосновенность дополнено существенной гарантией, запрещающей подвергать человека пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Без его письменного согласия запрещено подвергать медицинским, научным и иным опытам (на эту норму, закрепленную в Конституции РФ, повлияли международные нормы, регулирующие обеспечение прав и свобод личности). Введены гарантии от неосновательного ареста, заключения под стражу. Согласно ст. 22 ч. 2 Конституции РФ такое ограничение свободы возможно только в связи с решением суда. Без предъявления обвинения лицо может подвергнуться заключению под стражу на срок не более 48 часов.

Ограничение в правах (согласно ст. 55 ч. 3 Конституции РФ) возможно только на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав

и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Статья 23 ч. 1 Конституции Российской Федерации гласит: «Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени». Частной жизнью можно назвать те стороны жизни личности, которые он в силу своей свободы не желает делать достоянием других. Впервые в Конституции закреплено право человека на защиту чести и доброго имени. В законодательстве определен порядок судебной защиты, включающий право на возмещение морального вреда. Понятие неприкосновенности частной жизни включает в себя право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение таких прав может быть предусмотрено только судебным решением. Это призвано исключить произвол и злоупотребления должностных лиц правозащитных органов. Вышеуказанные постулаты изложены в ныне действующей Конституции в обновленной редакции по сравнению с предыдущими конституциями.

В Конституции России указана гарантия реализации данных прав, о чем свидетельствует ст. 24 п. 1 — сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Каждому должна быть предоставлена возможность ознакомления с материалами и документами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. Такое исключение (предусмотренное законом, но не ведомственными инструкциями) возможно, когда речь идет, к примеру, о государственной тайне.

Едиственная форма, не претерпевшая смысловых и редакционных изменений, — статья о праве на жилище и гарантии его реализации. В ней указано, что никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом или на основании судебного решения (ст. 25). Правом на охрану жилища обладают лица, являющиеся его собственниками, законными арендаторами или проживающие по договору найма. Причем жилищем признается и место временного пребывания человека. Если в жилище вселяются люди, имеющие на то право, то их действия не являются нарушением неприкосновенности, в том числе не требуют согласия остальных проживающих.

Комплекс прав, связанных с национальной принадлежностью, отражает специфику многонациональной России. Согласно ст. 26 Конституции «каждый вправе определять свою национальную принадлежность». Дополнительной правовой гарантией равноправия независимо от национальности является конституционная норма о том, что «никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности». Ранее имело место обязательное указание своей национальности в определенных документах. Сейчас практически не допускается постановка вопроса о национальной принадлежности.

В Конституции нашло отражение положение, предусмотренное международными правовыми нормами, о свободе передвижения, выбора места жительства и пребывания. Статья 27 гласит, что таким правом обладает каждый гражданин, законно находящийся на территории Российской Федерации. Однако реализации права на выбор места жительства сопутствует определенный порядок — регистрация в органах внутренних дел гражданина, прибывшего на новое место жительства. Важное значение имеет закрепление в Конституции права каждого свободно выезжать за пределы Российской Федерации и беспрепятственно возвращаться. Нормативными актами установлен порядок регистрации.



Свобода совести и вероисповедания заключается в свободе принятия или непринятия религиозных верований, исповедовать индивидуально, а также совместно с другими лицами любую религию или не исповедовать никакой (ст. 28). Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

В Российской Конституции воспроизведено установление, содержащееся в ст. 19 Всеобщей декларации прав человека, о праве граждан искать, получать и свободно распространять информацию. Им дополнена статья, закрепляющая право граждан на свободу мысли, слова, а также на беспрепятственное выражение мнений и убеждений (ст. 29). Конституция, признавая такие свободы, устанавливает, что никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений и отказу от них. В условиях СССР не допускалось инакомыслие, поэтому такие права и свободы были ущемлены.

В настоящее время ограничение свободы слова применяется для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения. Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду.

По аналитическим данным ежегодного отчета американской неправительственной организации Freedom House<sup>1</sup>, созданной более 60 лет назад, степень свободы средств массовой информации (СМИ) в 193 странах мира в 2003 г. «серьезно ухудшилась». В 2002–2003 гг. общее количество людей, живущих в странах, где СМИ независимы, сократилось на 5%.

В 73 странах мира (38%) свобода прессы соблюдается. В первую пятерку таких стран вошли: Дания, Исландия, Швеция, Бельгия и Финляндия. США занимают 17-е место, Германия — 25-е, Эстония — 30-е, Латвия — 32-е, Литва — 35-е, Франция — 38-е, Испания — 42-е, Великобритания — 44-е.

В 49 странах (25%) пресса пользуется частичной свободой. К этой группе отнесены такие государства, как: Италия (74-е место), Аргентина (78), Бразилия (80), Индия (93), Грузия (115), Пакистан (121).

В 71 государстве (37%) СМИ не свободны в своих действиях. В эту группу стран вошли все бывшие среднеазиатские республики (Таджикистан — 160-е, Узбекистан — 183-е, Туркмения — 191-е), а также: Молдавия — 133-е, Армения — 135-е, Украина — 152-е, Азербайджан — 156-е, Киргизстан — 158-е, Казахстан — 163-е, Белоруссия — 182-е. Замыкает этот список Северная Корея — 193-е место.

Россия из категории «Частично не свободные СМИ» (2002 г.) в 2003 г. была переведена в категорию «Несвободные СМИ», заняв там **148-е место**. При этом авторы отчета отмечают усиление контроля государства над аудиовизуальными СМИ, а также использование судебного и финансового давления в ответ на критику по острым социально-экономическим вопросам (Чечня).

Положения о правах граждан на свободу мысли можно отнести как к личным, так и к политическим правам.

Под *политическими* подразумевают права, затрагивающие непосредственно политические интересы человека. Они выражают возможности индивида на участие в политической жизни и осуществление государственной власти. К числу данной категории прав относятся: право на свободу мысли; право беспрепятственно придерживаться своих мнений; право на свободу искать, получать и распространять информацию; право на мирные собрания; право на свободу ассоциаций; право

<sup>1</sup> Миклашевская А. Россию опустили еще ниже // Коммерсантъ. 2004. 30 апр.

на участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через своих представителей, право избирать и быть избранными и др.

В отличие от личных, принадлежащих каждому человеку, политические права принадлежат только гражданам государства. Политические права и свободы (человека и гражданина) пользуются равной судебной защитой государства.

В Конституции закреплено положение, из которого вытекает, что единственным источником власти и носителем суверенитета в Российской Федерации является народ. Это важнейшая основа конституционного строя, реализующаяся только через политические права каждого гражданина, которые в полной мере наступают по достижении гражданином 18 лет (право избирать) или по достижении им более зрелого возраста (право на избрание).

Избирательное право подразделяется на активное и пассивное. Активным правом считается право избирать. Пассивным является право быть избранным в орган государственной власти или орган местного самоуправления. Это право реализуется меньшей частью населения, хотя и принадлежит всем. Пассивное избирательное право наступает в разных возрастах — в зависимости от характера того или иного органа государственной власти или органа местного самоуправления. Например, для избрания на пост Президента РФ необходимо достичь возраста 35 лет, а для избрания в депутаты Государственной Думы — 21 года.

Как активное, так и пассивное избирательное право реализуется гражданами на абсолютно добровольных началах. Избирательное право в Российской Федерации реализуется в процессе всеобщих, равных и прямых выборов, при тайном голосовании. В правовом демократическом государстве должно быть многообразие взглядов и убеждений. Эти принципы закрепляются конституционно и обозначают, что человек вправе передавать, распространять и производить информацию любым законным способом. Злоупотребления свободой передачи информации могут нанести вред обществу, дестабилизировать обстановку и нарушить общественное согласие. Особенно остро эта проблема стоит перед обществом в период предвыборных компаний («грязные» технологии, компромат).

Согласно ст. 30 Конституции РФ каждый гражданин имеет право на объединение, т. е. создание разного рода общественных объединений, а также вступать и беспрепятственно выходить из них. Такими объединениями признаются добровольные, самоуправляемые, некоммерческие формирования, созданные по инициативе граждан в целях удовлетворения их (духовных, материальных) потребностей. Цель объединения состоит в удовлетворении интересов личности, а также в достижении общественно полезных целей. Для создания общественного объединения требуется инициатива не менее трех физических лиц (за исключением политических партий и профсоюзов). Конституция гарантирует свободу деятельности общественных объединений. Для осуществления уставных задач объединения граждане вправе проводить: собрания, демонстрации и митинги, шествия и пикетирования — как выражение социальной и политической активности граждан. При обязательном условии, что эти мероприятия будут проводиться мирно, без оружия. При этом необходимо получение санкции властей в отношении их проведения.

Среди объединений следует выделить, прежде всего, политические партии, созданные на основе политических интересов граждан. Целью создания политических партий является их политическая деятельность, участие в избирательных кампаниях, вовлечение граждан непосредственно в решение государственных проблем.

Основной функцией партий следует считать информационную. С помощью политических партий до государственных органов доходит информация о проблемах общества. Гражданин по своему усмотрению может состоять в партии или быть беспартийным.

Политические права граждан могут быть выражены как непосредственно (референдум, всенародное голосование), так и через своих представителей.

Гражданам Российской Федерации гарантируется равный доступ к государственной службе. Это предполагает наличие у граждан одинаковых прав на занятие любой государственной должности без всякой дискриминации. Конституция определяет право гражданина на участие в отправлении правосудия, в качестве судьи, присяжного или народного заседателя.

Конституционно закреплено право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Обращения граждан имеют значение как способ укрепления связей государственного аппарата с населением, а также как один из источников информации, необходимый для более объективного решения вопросов общественной жизни.

Важным фактором в обеспечении государством возможности реализации прав граждан на обращение является степень информационной открытости в деятельности органов государственной власти и особенно наиболее востребованных среди них — органов исполнительной власти.

В марте 2006 г. Институт развития свободы информации (Санкт-Петербург) по результатам проведенного мониторинга составили рейтинги открытости и закрытости федеральных органов исполнительной власти. В основу рейтинговых показателей исследователи взяли 80 различных факторов. В десятке наиболее открытых преобладают сайты экономического блока федеральных министерств и ведомств (см. таблицу). Сайты федеральных органов исполнительной власти, занимающихся решением социальных вопросов, разместились в середине рейтинга. Сайты силовых структур государства равномерно распределены по всему рейтингу. У 11 федеральных органов исполнительной власти собственные Интернет-страницы отсутствовали (Росэнерго, Росрыболовство, Росжелдор, Федеральное агентство по информационным технологиям и др.)<sup>1</sup>.

#### Самые информационно открытые федеральные органы исполнительной власти

Место в рейтинге	Ведомство	Наличие данных и способов доступа к ним	Полнота информации по всем пунктам	Частота обновления	Достоверность	Доступность информации
1	Федеральная служба по интеллектуальной собственности патентам и товарным знакам (Роспатент)	54	2,37	3,30	1,00	2,54
2	Федеральная налоговая служба	52	2,63	3,42	0,98	2,38

<sup>1</sup> Васильева А. Сайт Роспатента — самый доступный // Коммерсантъ. 2006. 3 апр.

Место в рейтинге	Ведомство	Наличие данных и способов доступа к ним	Полнота информации по всем пунктам	Частота обновления	Достоверность	Доступность информации
3	МЧС	49	2,92	3,63	0,96	2,88
4	Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет)	49	2,04	3,29	1,00	2,57
5	МИД России	49	2,27	2,80	0,96	2,22
6	Федеральная таможенная служба	48	2,52	3,46	1,00	2,29
7	Министерство сельского хозяйства	47	2,47	3,43	1,00	2,83
8	Министерство обороны	46	2,41	3,26	0,98	2,00
9	Федеральное агентство по атомной энергии (Росатом)	45	2,38	3,07	1,00	1,93
10	Министерство информационных технологий и связи	43	2,42	3,23	1,00	2,35

**Социальные и экономические права** призваны обеспечить человеку достойный жизненный уровень, право на труд и свободный выбор работы, право на равную оплату за равный труд, право на социальное обеспечение, право на защиту материнства и детства, право на образование.

Неравенство в социально-экономическом положении между жителями городов и сельской местности, а также среди жителей различных регионов в России носит традиционно исторически длительный характер. В СССР одним из успешных условий построения социализма было решение задачи по преодолению различий между уровнями жизни населения, проживающего в городе и в деревне. Эта задача не решена до настоящего времени.

По данным Росстата в декабре 2005 г. денежные доходы на душу населения составили 3395 руб., а в Москве — 39 763,9 руб. Темпы роста промышленного производства в Дагестане за 2004 г. составили 35,5%, а в Эвенкии за этот же период времени производство упало на 15,5%.

Неравномерное региональное развитие влечет за собой не только определенные политические риски, но и подавляет экономику. Нередко основной проблемой для придания динамического развития экономике стагнирующего региона или отрасли требуется переток рабочей силы и выравнивание уровня жизни. Это влечет за собой большие расходы как со стороны государства, так и со стороны населения.

Мобильность населения внутри страны по сравнению с советскими временами, когда ее организовывало государство (ударные и комсомольские стройки...) упала в 2 раза. Даже по сравнению с 1992 г. внутрироссийская миграция снизилась с 3,3 млн человек до 2 млн человек в 2002 г.

Развитие малого бизнеса — один из вариантов выхода из создавшегося положения. В развитых странах в сфере малого бизнеса занято от 45% до 75% населения. В России только в двух субъектах федерации (Московская область и С. Петербург) доля работников малых предприятий превышает 30%.

По данным ООН, темпы роста численности мигрантов в развивающиеся страны с 1990 по 2005 гг. снизились до 36 млн человек. За период с 1975 по 1990 гг. он составил 41 млн человек. Эксперты ООН считают, что снижение числа мигрантов происходит за счет сокращения ежегодного прироста населения в развивающихся странах (с 2,5% в год в 1975—1990 гг. до 0,6%). В тоже время приток мигрантов в развитые страны не уменьшается. В 2005 г., по данным ООН, общее число мигрантов в мире составляло 191 млн человек. Каждый третий мигрант живет в странах Европы, каждый четвертый — в Северной Америке. 12,1 млн мигрантов (6% от общего числа) проживали в России. Больше мигрантов проживало только в США — 38,4 млн мигрантов или 20% от общего количества. В Германии проживает 10,1 млн и в Украине — 6,8 млн.

В России постепенно уходит в прошлое нежелание успешных бизнесменов, а также высокопоставленных чиновников и просто обеспеченных людей показывать уровень своих доходов и благосостояния, чтобы не привлекать излишнего внимания и не порождать нежелательных пересудов. В странах с устоявшимися рыночными отношениями нередко можно наблюдать обратные процессы.

Показательным может быть пример американского миллиардера и телеведущего Дональда Трампа. Он подал судебный иск на сумму в 5 млрд долл. в качестве компенсации за причиненный ущерб и преднамеренную клевету в отношении одного из журналистов газеты «Нью-Йорк таймс» Тимоти О`Брайена<sup>1</sup>. Основанием для искового требования послужило искажение журналистом фактов личной жизни и финансовой деятельности ответчика в книге-биографии «Нация Трампа: искусство быть Дональдом».

Больше всего в ней Трампа оскорбило предположение журналиста о том, что он не является миллиардером, а его состояние оценивается только в 150—250 млн долл. В то время как авторитетный журнал «Форбс» оценил состояние Трампа в 2,7 млрд долл. В современной России пока таких примеров не наблюдается.

Сейчас Конституция России и Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» (1997 г.) возлагают обязанность на членов Правительства России декларировать сведения о доходах и принадлежащем им имуществе на правах собственности как своих, так и ближайших родственников. Эти сведения они должны ежегодно предоставлять в налоговую службу, а копии деклараций о доходах направлять в кадровое подразделение администрации Президента России.

Такие же требования об обязательном декларировании доходов в соответствии с законодательством Российской Федерации, предназначенным регламентировать вопросы организации государственной службы, распространяются и на всех чиновников, находящихся на государственной службе. Все виды государственных служа-

<sup>1</sup> Трамп отстаивает статус миллиардера в суде // Российская газета. 2006. 27 янв.

щих предоставляют информацию только об общей сумме своих доходов, а не по их постатейной расшифровке.

Например, вот как выглядят доходы и благосостояние членов Правительства Российской Федерации за 2004 год<sup>1</sup>.

№ п/п	Должность	Имя	Доходы за 2004 г., руб.	Собственность
1	Министр транспорта	Игорь Левитин	139 828 220	Дачный дом — 542,2 кв. м (собственность, $\frac{1}{3}$ часть), квартира 118,4 кв. м (долевая)
2	Министр природных ресурсов	Юрий Трутнев	109 661 560	Жилой дом — 95,3 кв. м (личная), квартира — 153,4 кв. м (в пользовании)
3	Министр здравоохранения и социального развития	Михаил Зурабов	41 338 480	Жилой дом — 318,1 кв. м (личная), дачный дом — 146,5 кв. м (личная), квартира — 96,3 кв. м (совместная)
4	Министр информационных технологий и связи	Леонид Рейман	9 308 467	Дачный дом — 330 кв. м (личная), квартира — 50 кв. м (собственность, $\frac{1}{2}$ часть), квартира — 264,3 кв. м (личная), квартира — 283,7 кв. м (личная), квартира — 195,4 кв. м личная, квартира — 250,8 кв. м (личная), квартира — 229,4 кв. м (в пользовании)
5	Министр образования и науки	Андрей Фурсенко	4 218 924	Жилой дом — 124,1 кв. м и постройки — 31,9 кв. м (личная), квартира — 143,8 кв. м (в пользовании)
6	Министр иностранных дел	Сергей Лавров	1 811 600	Дачный дом — 210 кв. м (личная), квартира — 162,6 кв. м (в пользовании)
7	Председатель Правительства	Михаил Фрадков	1 743 397	Дачный дом — 191,1 кв. м (личная)
8	Министр промышленности и энергетики	Виктор Христенко	1 634 039	Незавершенное строительство дома — 184,4 кв. м (личная)
9	Министр юстиции	Юрий Чайка	1 526 754	Нет данных
10	Министр сельского хозяйства	Алексей Гордеев	1 489 493	Квартира — 150 кв. м (личная)

<sup>1</sup> Сколько зарабатывают министры (выдержки из деклараций о доходах за 2004 год, опубликованные в газете «Ведомости») // Комсомольская правда. 2006. 27 янв.

№ п/п	Должность	Имя	Доходы за 2004 г., руб.	Собственность
11	Руководитель аппарата правительства, министр	Сергей Нарышкин	1 366 779	Жилой дом — 36 кв. м (собственность), квартира — 139 кв. м (в пользовании)
12	Министр финансов	Алексей Кудрин	1 302 628	Нет данных
13	Министр культуры	Александр Соколов	1 232 700	Квартира — 47 кв. м (личная)
14	Вице-премьер	Александр Жуков	1 190 500	Жилой дом — 308,3 кв. м (долевая, $\frac{1}{4}$ часть)
15	Министр экономического развития и торговли	Герман Греф	1 149 800	Квартира — 259 кв. м (в пользовании)
16	Вице-премьер, министр обороны	Сергей Иванов	759 240	Квартира — 257 кв. м (долевая, $\frac{1}{2}$ часть)
17	Министр по чрезвычайным ситуациям	Сергей Шойгу	724 680	Жилой дом — 213,5 кв. м (личная), незавершенное строительство дома — 540,1 кв. м (личная), баня — 13,01 кв. м (личная), бассейн — 18 кв. м (личная), теннисный корт — 800 кв. м (личная)
18	Министр регионального развития	Владимир Яковлев	583 935	Нет данных

К категории социально-экономических прав относят и культурные права, гарантирующие доступ человека к благам культуры, свободу художественного, научного, технического творчества, его участие в культурной жизни и пользовании учреждениями культуры. Этот вид прав позволяет реализовать культурные потребности человека, обеспечить рост уровня его культуры, без которой человек не может полноценно осуществить свои личные и политические права.

Как основу рыночных отношений, Конституция России закрепляет право на ведение предпринимательской деятельности, для которой человек использует свои способности и свое имущество.

Субъект экономического права может создавать предприятия под свой риск и ответственность, свободно вступать в договоры с другими предпринимателями, приобретать и распоряжаться собственностью.

Важнейшим институтом социально-экономических отношений является закрепленное в Конституции РФ право частной собственности — неперемное условие демократической рыночной экономики. Собственность выступает основой подлинной независимости человека и его уверенности в завтрашнем дне. Государство на

конституционном уровне приняло на себя обязанность защищать наряду с другими видами и частную собственность, обеспечивать ее неприкосновенность. Право частной собственности регулируется многими отраслями российского права.

Конституция Российской Федерации и текущее законодательство устанавливают, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно при определенных условиях, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов граждан. Свобода в действиях собственника земли имеет весьма относительный характер.

В условиях рыночной экономики претерпело изменения право человека на труд. Оно изложено в качественно новой редакции. В частности, закреплено право на защиту от безработицы и установлен запрет с определенными оговорками на принудительный труд. Трудовые права и свободы защищают человека от произвола работодателей, дают ему возможность отстаивать свое достоинство и интересы. Однако механизм реализации прав в этой сфере далек от совершенства.

Неразрывно с возможностью реализации человеком права на труд существует проблема обеспечения его безопасными условиями труда. По данным Международной организации труда (МОТ), в мире ежегодно регистрируется 270 млн несчастных случаев производственного характера и 160 млн профессиональных заболеваний. В каждом третьем случае болезнь приводит к потере работником трудоспособности на четыре и более рабочих дня.

Ежегодно по далеко не полной информации в мире около 2 млн работников погибают от несчастных случаев или профессиональных заболеваний. Наиболее распространенными профессиональными заболеваниями по информации МОТ являются:

- *раковые заболевания (32%)*, возникновение которых связано с условиями трудовой деятельности;
- *сердечно-сосудистые заболевания (23%)*, также возникающие в связи с неблагоприятными условиями трудовой деятельности;
- *несчастные случаи на производстве (19%)*;
- *инфекционные заболевания (17%)*, возникновение которых связано с условиями трудовой деятельности.

В 2006 г. в различных отраслях российской экономики трудилось около 74 млн человек. Это составляло 51% всего населения страны. Число безработных оценивалось в 5,7 млн человек. В то же время экономика России испытывает потребность в рабочей силе. Официально ежегодное количество трудовых вакансий составляет 1 млн человек. Это преимущественно непрестижные профессии, на которые граждане России не идут.

По данным Роструда, в 2005 г. в организациях всех отраслей экономики произошло 16 332 групповых несчастных случаев (в 2004 г. — 23 381). В 2005 г. 4418 работника погибли на производстве. Это на 20% меньше, чем в 2004 г.

Конституционная трактовка содержания прав в сфере труда в Российской Федерации полностью соответствует положениям, отраженным в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах.

Конституционно закреплены нормы, согласно которым человек должен работать в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены. Вознаграждение за труд должно выплачиваться без дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. Если такие требования нарушены в результате действий работодателя и работнику на производстве причи-



нен вред, то работодатель несет материальную, а в некоторых случаях и уголовную ответственность.

С признанием права на труд государство обязано создавать условия, способствующие экономическому развитию общества, наиболее полной занятости населения. Оно гарантирует бесплатность среднего профессионального образования в государственных и муниципальных учреждениях и на предприятиях. Это является необходимой предпосылкой для подготовки к трудовой деятельности. Вместо закрепляемого ранее принципа бесплатности всех видов образования предусматривается общедоступность и бесплатность образования в пределах государственного стандарта. Сохраняется право на получение высшего образования в государственных учебных заведениях на конкурсной основе. Что касается негосударственных вузов, то гражданин вправе поступить в частное, т. е. платное высшее учебное заведение без всяких ограничений со стороны закона. Государство гарантирует бесплатное и общедоступное получение дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования. Родителям (или лицам их заменяющим) вменяется в обязанность способствовать получению детьми основного общего образования.

Конституция определяет взаимные права родителей и детей. Права родителей заключаются в заботе о детях и их воспитании. Трудоспособные дети, достигшие восемнадцатилетнего возраста, обязаны заботиться о нетрудоспособных родителях. Государство защищает семейные права граждан, и, прежде всего, права матери и ребенка. Оно принимает меры к развитию охраны здоровья матери и ребенка. Предусматривает социальное обеспечение и охрану труда работающих матерей. Существуют также отпуска и пособия, связанные с беременностью и родами, перечень которых установлен в трудовом законодательстве.

К числу социально-экономических прав относится право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Содержанием данного права является, прежде всего, гарантированность получения государственных пенсий и социальных пособий, устанавливаемых законом. Все формы социального обеспечения строятся на закреплении субъективных прав граждан на получение пенсий и пособий при наличии соответствующих оснований.

Конституционно закрепляется право человека на жилище. Оно включает в себя защиту жилища, в соответствии с которым никто не может быть произвольно лишен жилища по каким-либо соображениям.

Строительство жилых помещений осуществляется не только государством, но и в индивидуальном порядке гражданами и создаваемыми ими кооперативами. Это поощряется государством посредством предоставления системы ссуд.

К социально-экономическим правам относится право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Оно предполагает гарантированность медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения. Медицинская помощь может финансироваться за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов и других поступлений.

Конституция указывает на обязанность государства финансировать федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, необходимость принятия мер по развитию государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения.

Учитывая практику прошлых лет, Конституция 1993 г. особо оговаривает, что сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой юридическую ответственность в соответствии с федеральным зако-

ном. Это является важной гарантией защиты здоровья человека. Распространение заведомо недостоверных или ложных сведений о состоянии окружающей среды, эпидемиях, катастрофах и т. д. может привести к негативному социальному результату, наносящему вред и личности, и обществу, и государству.

Необходимость снижения смертности руководством страны рассматривается как один из факторов (еще вопросы миграции населения), препятствующих процессу успешного экономического и социального развития России<sup>1</sup>. Для этого имеются достаточно весомые основания. Продолжительность жизни граждан России на 10–15 лет меньше, чем жителей развитых стран. Такой разрыв частично обуславливается социально-экономическими причинами, а частично — состоянием системы здравоохранения, которая по своей эффективности продолжает находиться на уровне 60-х годов XX столетия.

Показательно следующее сравнение. Уровень устранимой смертности (гибель от болезней, смертность от которых может быть предотвращена в результате лечения или профилактических мер: инфекционные заболевания, алкогольные и наркотические отравления) в СССР и Великобритании в 1965 г. составляли примерно по 400 смертей на 100 тыс. населения. В 1990 г. этот уровень в СССР сохранился, а в Англии снизился до 250 случаев. К середине 90-х годов XX столетия этот уровень в России увеличился до 600, а в Англии снизился до 200 смертей.

Соответственно сравним и продолжительность жизни мужчин в этих странах. В 1965 г. она составляла в СССР — 64,66 года, а в Англии — 68,31. В 1990 г. в СССР — 63,75, а в Англии — 72,95 года. В середине 90-х годов в России — 59,89 лет, а в Англии — 75,02 года.

По данным Всемирной организации здравоохранения самая высокая в мире средняя продолжительность жизни населения в Японии: женщины живут 85 лет, а мужчины — 78 лет. В то же время 72% японцев, достигших 65 и более лет продолжают работать. Среди французов и англичан эта пропорция составляет 17%.

По показателю расходов на медицинскую помощь на душу населения Россия существенно отстает от большинства стран Центральной и Восточной Европы. Объем государственных расходов на здравоохранение в 2004 г. составлял 2,95 ВВП. Это соответствует уровню развивающихся стран (Парагвай — 3%, Перу — 2,8%). К этой причине следует добавить и другую — нерациональное использование выделяемых средств. «Эклектичное сочетание бюджетной и страховой систем породило новую болезнь системы — снижающийся уровень ответственности за ее финансирование»<sup>2</sup>. Объем личных расходов населения на медицину составляет 40–45% совокупных затрат на медицинскую помощь (государственных и личных). Более 50% пациентов оплачивают свое лечение в стационарах, а 30% — за оказание амбулаторно-поликлинической помощи.

В государстве, не столь эффективно, как хотелось бы, но действует программа, предусматривающая помощь лицам, пострадавшим от экологической катастрофы (Чернобыльская авария).

**К культурным** можно отнести **права**, необходимые человеку для развития уровня его культуры, без которой человек не может полноценно существовать.

<sup>1</sup> Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

<sup>2</sup> Российское здравоохранение (статья подготовлена на основе доклада группы экспертов Высшей школы экономики в составе Е. Г. Ясина, Я. И. Кузьминова, Л. Я. Якобсона, И. М. Шеймана, С. В. Шишкина, П. В. Шевского, А. Г. Вишневого) // Коммерсантъ. 2006. 27 апр.

Конституционно закреплены принципы, гарантирующие свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания, право на участие в культурной жизни и пользование достижениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

Согласно закону, каждый может заниматься творческой деятельностью. Государственные органы и органы местного самоуправления не вправе вмешиваться в творческую жизнь человека, что имело место в годы тоталитарного режима.

Государство гарантирует охрану прав авторам интеллектуальной собственности. Установлен порядок применения ответственности лиц, нарушивших его. Так, незаконное присвоение авторства может повлечь за собой уголовную ответственность.

С уходом в прошлое индустриальной эпохи и наступлением эпохи глобальной информационной революции стратегическим ресурсом XXI в. становятся знания и умение человека ими пользоваться. Поэтому одним из значимых социальных аспектов процесса глобализации является увеличение возможностей для раскрытия человеческого потенциала. Уровень образования признается одним из базовых показателей для расчета «индекса человеческого развития», регулярно составляемого ООН.

Совершенно очевидно считать, что национальное образование является одним из видов стратегического ресурса любого развитого современного государства<sup>1</sup>. Ее качество и эффективность применения в практических целях позволяют предотвращать вызовы, возникающие в наиболее важных сферах организации общественной жизни: экономике, безопасности, сохранении идентичности самого государства. По сути, речь идет о способности государством предотвращения чрезвычайных ситуаций замедленного действия.

Особенностью современного научно-образовательного процесса является тесное взаимодействие на основе взаимно признаваемых норм и правил. Совсем не случайно, что в качестве одного из трех приоритетов повестки Петербургского саммита «большой восьмерки» (2006 год) Президентом Российской Федерации В. В. Путиным поставлен вопрос об образовании.

Рассмотрим реальные возможности реализации прав российского гражданина в области науки<sup>2</sup>. В 2006 г. из бюджета России (численность населения которой составляет около 143 млн человек) на развитие науки было выделено 72 млрд руб., что составило примерно 2,5 млрд долл.

В то же время в Израиле на эти цели выделяется 5 млрд долл. при численности населения в 7,5 млн человек (это 5% от ВВП страны и является самым высоким показателем в мире). Более 20 млн долл. ежегодно выделяется на поддержку наиболее одаренных израильских школьников и студентов. Руководство Израиля посчитало, чтобы успешно конкурировать с другими странами по уровню и качеству жизни народа, когда практически нет природных ресурсов, необходимо вкладывать деньги в образование и науку.

В свое время СССР занимал 3-е место в мире по числу опубликованных научных работ — 7% от общего количества публикаций в мире. Сейчас Россия по этому показателю занимает 8-е место (около 3,7% публикаций). На первом месте ученые Израиля — в среднем 1549 научных публикаций на миллион населения. На вто-

<sup>1</sup> Торкунов А. Наши университеты // Российская газета. 2006. 2 июня.

<sup>2</sup> Гельман З. Обделен сырьем — возьми мозгами // Российская газета. 2005. 12 окт.

ром — ученые США (900 публикаций), а на третьем — ученые Европы (729 публикаций).

Традиционно высокой остается доля публикаций российских ученых в области естественных наук: публикации физиков составляют 9,7% от всех публикаций в мире по этим проблемам; в области наук о земле — 7,43%; в области космических исследований — 7,19%; в области химии — 6,78%; по материаловедению — 4,29%; по математике — 3,83%; по проблемам техники — 3,7%.

Среди 12 государств, которые, по мнению мировой общественности, относятся к научной суперэлите, первые три места соответственно занимают США, Англия и Германия. 9–12 места принадлежат России, Нидерландам, Израилю и Канаде. По количеству жителей, имеющих высшее образование, лидирующие позиции в мире занимают соответственно Израиль, Норвегия, США и Россия. Количество безграмотного населения в России, по оценкам специалистов, составляет от 2 до 5%. Во Франции эта цифра составляет 7–8%.

По количеству научных работников на 1 миллион населения Россия находится на одном уровне с Канадой и Германией — около 3, 5 тыс. человек. Однако эффективность отдачи от их исследований в виде реальных внедрений в практику деятельности далеко не одинакова. В 2005 г. в России через диссертационные советы прошло около 35 тыс. диссертаций, из них: около 5 тыс. докторских и 30 тыс. — кандидатских диссертаций. Высшей аттестационной комиссией (ВАК) более 900 диссертаций было отклонено. По сравнению с прошлыми годами количество диссертационных защит по разделу инженерных и естественных наук уменьшилось, а по медицине — осталось на прежнем уровне. В то же время наблюдается рост научных исследований в следующих сферах — экономике, педагогике и юриспруденции.

Основными проблемами, препятствующими повышению эффективности союза науки и практики для бывших социалистических государств, считается:

1. В целом недостаточное финансирование научно-исследовательского процесса — выделяется всего менее 1% ВВП. В то же время в странах Западной Европы выделяется 3%, а в США и Японии — около 9%;

2. Собственником абсолютного большинства научно-исследовательских учреждений является только государство. Поэтому изначально научные учреждения в первую очередь заинтересованы в получении финансовых средств от государства и в меньшей степени — чтобы обеспечить потребности частных структур в интересующих их инновационных решениях;

3. Недостаточная вовлеченность бизнеса в инновационные процессы. Лишь 10–12% российских компаний могут считаться инновационно активными. При этом около 60% из них заняты разработкой программного обеспечения. 20% сосредоточены в высокотехнологических отраслях — военно-промышленного комплекса и авиационно-космическом комплексе. 10% — в сфере телекоммуникаций;

4. Дефицит профессиональных кадров и не всегда качественный менеджмент. Российские вузы оказались не готовы обеспечить достаточное количество требуемых бизнесу специалистов.

Одним из важнейших показателей в области инноваций является количество ежегодно регистрируемых патентов. Например, в 2004 г. было зарегистрировано новых патентов: в Польше — 19; в Чехии — 32; в Финляндии — 950; в Германии — 11,4 тыс.; в Японии — 37 тыс.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> *Шуево К.* Век новаторов (Экономику знаний нельзя построить на госинвестициях) // Коммерсантъ. 2006. 3 апр.

Политика России в этом вопросе исходит из того, что союз науки и практики является одним из обязательных условий успешной интеграции в мировую экономику. «В условиях жесткой международной конкуренции экономическое развитие страны должно определяться главным образом ее научными и технологическими преимуществами»<sup>1</sup>. В 2006 г. доля России в мировом обороте наукоемкой продукции составляла 0,3%, а доля Китая — 6%. В то же время по данным МИДа России в стране проживает 12% ученых всего мира.

На 1 января 2006 г. в системе РАН было 413 организаций, в которых работало 112 633 человека, в том числе научных работников — 55 533 человека. Из них — 10 008 докторов наук и 26 226 — кандидатов наук. Членами РАН являлись 1164 человека (467 академиков и 697 членов-корреспондентов). Их возрастные характеристики выглядели следующим образом<sup>2</sup>.

	2004 г. (возраст)	2005 г. (возраст)
Академик	72,2 года	72,9 года
Член-корреспондент	65,7 года	66,5 года
Доктор наук	60,8 года	61,7 года
Кандидат наук	50 лет	50,5 года
Научный сотрудник без ученой степени	40,2 года	41,6 года

В 2006 г. примерно 3% от объема ВВП России выделялось на образование<sup>3</sup>. В развитых странах на эти цели расходуется в среднем около 4,5% от национального объема ВВП. В 2006 г. в России насчитывалось в два раза больше высших учебных заведений (государственных и негосударственных) по сравнению с 1990 г. Россия занимает ведущие позиции в мире по числу студентов в соотношении с общей долей населения (50 студентов на 1 тыс. населения). Во Франции этот показатель составляет около 35 студентов на 1 тыс. населения. Ведущие страны мира перешли на двухступенчатую систему высшего образования — бакалавриат и магистратуру. В России законодательно предусмотрены три уровня высшего образования: бакалавриат, специалист, магистратура.

За последние годы наблюдается бурное развитие образования в России. Но в основном он отражает количественные характеристики. Численность студентов увеличилась в 2,5 раза. Объем рынка образовательных услуг за период с 1995 по 2004 гг. возрос с 2,8 до 118,7 млрд руб. В то же время, как отмечают работодатели, постоянно возрастает дефицит квалифицированных кадров. Если в 1998 г. эту проблему отмечали 9% бизнесменов, то в 2005 г. — уже 35%<sup>4</sup>.

Кадровый дефицит входит в тройку важнейших проблем (правовое обеспечение, степень изношенности оборудования), мешающих промышленным предпри-

<sup>1</sup> Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

<sup>2</sup> Медведев Ю. Тайное становится явным // Российская газета. 2006. 24 мая.

<sup>3</sup> Николаев И. Ловушка ожиданий (Пропагандистская кампания вокруг нацпроектов может кончиться только разочарованиями) // Коммерсантъ. 2006. 16 марта.

<sup>4</sup> Поиски кадра. Недостаток квалифицированных работников превращается в фактор торможения роста // Коммерсантъ. 2006. 31 марта.

ятиям увеличивать выпуск продукции. В связи со стремлением экономики России интегрироваться в международную систему экономических отношений возникла естественная потребность в быстром приближении российских компаний к западным стандартам ведения бизнеса.

Этот процесс выявил и еще одну проблему. Несмотря на массивный характер подготовки в последнее десятилетие юристов и экономистов, в России обнаружилась нехватка квалифицированных юристов, специализирующихся на вопросах частно-государственного партнерства и концессионных соглашениях, а экономистов со знанием риск-менеджмента, процесса управления долговыми обязательствами и других конкретных современных рыночно-экономических направлений.

Баланс между практически ориентированным знанием и теорией следует искать в организации учебного процесса каждым вузом по принципу получения «полезного знания», т. е. умения студентом адекватного анализа конкретных ситуаций с помощью получаемого теоретического багажа. Каждый вуз должен обладать соответствующей специализацией, позволяющей его выпускникам быть востребованными на «капризном» современном рынке труда.

Одной из проблем образовательного процесса в России является качество знаний. В рейтинге вузов ведущих стран мира по результатам 2004 г. МГУ отведено только 66 место, а СПбГУ — в четвертой сотне.

В Федеральном Собрании Российской Федерации разрабатывается федеральный закон о новых организационно-правовых формах вузов, предусматривающих возможность преобразования государственных вузов в частно-государственные, которые могли бы работать на практикоориентированной основе. В обмен на возможность финансирования частный бизнес заинтересован в подготовке по настоящему грамотных специалистов интересующего их профиля знаний.

Действующая в современной России система образования, находясь в традиционных организационных рамках и формах, не в полной мере способно качественно отражать складывающиеся потребности рынка труда. Пути реорганизации этого процесса специалисты рассматривают и оценивают как устранение факторов, тормозящих экономический рост государства.

### **Тема 3. ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ**

В основу разработки этих принципов положено ясное понимание того, что высшей ценностью должен рассматриваться сам человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, безопасность и личная неприкосновенность. К основным принципам правового статуса личности относятся следующие:

- права и свободы принадлежат человеку от рождения;
- никто не вправе лишить человека прав и свобод или ограничить их без законных на то оснований;
- осуществление прав и свобод одним человеком не должно нарушать права других лиц;
- конституционный перечень прав и свобод человека не является исчерпывающим;
- все равны перед законом и судом;
- использование прав и свобод для насильственного изменения конституционного строя страны запрещается.

## Тема 4. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ

Под *механизмом реализации правового статуса личности* следует понимать совокупность правовых и организационных методов, направленных на достижение реальной возможности и условий для наиболее полного самовыражения человека в обществе.

Ведущая роль в мире по вопросам защиты прав человека принадлежит ООН и ее многочисленным структурам. Например, в мае 2006 г. в ООН был сформирован Совет по правам человека, в котором представлены все регионы мира. Он обладает статусом вспомогательного органа генеральной Ассамблеи ООН. Для его формирования потребовалось проводить три тура голосования. Помимо России (получила 137 голосов при необходимых 96), в его состав из числа бывших советских республик вошли Украина и Азербайджан. Не смогли войти Литва, Латвия, Грузия, Киргизия и Армения.

Вопросы защиты прав человека в объединенной Европе призван решать Совет Европы, возглавляемый генеральным секретарем. Его членами являются 41 европейское государство (за исключением Белоруссии) с численностью населения, составляющим более 800 млн человек.

Россия является государством, которое продолжает осуществлять права и выполнять обязанности, вытекающие из международных договоров, заключенных СССР. Это в полной мере распространяется и на все подписанные СССР международные документы и ратифицированные им пакты о правах человека.

Являясь членом Совета Европы, Россия подписала «Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод». Ныне действующая Конституция России содержит необходимые нормы, признающие приоритет международных стандартов прав человека и международные механизмы их защиты (статья Конституции России: 17; 15 п. 4.).

Изначально Конвенция была задумана для того, чтобы искоренить ужасы второй мировой войны и навсегда покончить с геноцидом. Конвенция виделась как оплот политического образования Европы после катастрофы 30-х и 40-х годов. Сейчас она достигла уровня конституционного закона Европы благодаря тому, что государства — участники всегда ясно осознавали необходимость создания объединенной системы защиты прав человека.

22 ноября 1991 г. Верховный Совет РСФСР принял Декларацию прав, основные положения которой вошли в текст Конституции России. Это свидетельствует о дальнейшем расширении прав и свобод граждан, их политической раскрепощенности. Статья 40 данной Декларации предусматривает парламентский контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в России. Эта задача возлагается на парламентского **Уполномоченного по правам человека**.

В составе парламента России — Федерального собрания — предусмотрена такая должность. Парламентский уполномоченный назначается Федеральным собранием на совместном заседании его палат только на один срок (5 лет), подотчетен ему и обладает депутатской неприкосновенностью.

Уполномоченный по правам человека не наделен властными функциями. Он призван создать условия для повседневного предания гласности действий бюрократических структур и чиновников, для ознакомления общества с объективной информацией о нарушениях прав и свобод человека и гражданина.

Уполномоченный по правам человека как особый институт государства предназначен выполнять основную базовую функцию — быть арбитром между властью и обществом. Это предполагает его независимость и неподотчетность государственным структурам или должностным лицам. Принимаемые Уполномоченным в рамках его компетенции решения не подлежат обжалованию и пересмотру государственными органами, в том числе органами правосудия и прокуратуры. В то же время деятельность Уполномоченного не заменяет и не подменяет деятельность государственных структур, предназначенных обеспечивать защиту прав и свобод граждан. Она способствует совершенствованию их работы в этой области.

Уполномоченные учреждаются в целях создания дополнительных гарантий защиты прав и свобод личности, укрепления атмосферы доверия между гражданином и аппаратом управления, действующим от имени государства. Впервые такая должность была введена в практику контроля за государством в Швеции (1809 г.), где она имеет название омбудсмен. В Швеции, Финляндии (1919 г.), Норвегии (1952 г.), Дании (1953 г.) его называют парламентским омбудсменом. В Великобритании (1967 г.) — парламентским комиссаром, на Кипре (1991 г.) — комиссаром по вопросам администрации, в Нидерландах (1983 г.) — национальным омбудсменом, в Греции (1969 г.) — защитником граждан, во Франции (1973 г.) — посредником Французской Республики, в Португалии (1976 г.) — уполномоченным по делам правосудия (проведором).

Маастрихтский договор 1992 г. также ввел в систему органов Европейского Союза институт омбудсмана. Совет Европы учредил должность Комиссара по правам человека Совета Европы. Необходимость создания института омбудсмана наиболее актуальна в государствах с межэтническими и конфессиональными проблемами. Институт омбудсмана создается только в соответствии с Конституцией или специальным законом. Все омбудсмены в странах СНГ и Балтии избираются парламентами.

Уполномоченный осуществляет защиту прав и свобод гражданина, предусмотренных международными гуманитарными пактами, Конституцией России и другими законоположениями, а также иных прав и свобод, защита которых необходима в правовом государстве.

Уполномоченный не вправе заниматься партийной, иной политической и коммерческой деятельностью. Ежегодно он готовит доклад по правам человека в России, который публикуется в официальных источниках.

Здесь же следует отметить расширение возможности граждан на обжалование в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан России. Помимо Конституционного Суда РФ законом предусмотрена возможность создания конституционных (уставных) судов в субъектах федерации. С 1998 г. граждане России могут обращаться в Страсбургский суд по правам человека.

Должность **Уполномоченного по правам человека** предусмотрена (с 1995 г.) и в Европе для осуществления контроля за деятельностью институтов власти европейского сообщества. В 2003 г. в его адрес поступило более 2000 заявлений. Только четвертая часть из них была рассмотрена, а остальные отклонены из-за нарушения процессуальных требований. В частности, не подлежат рассмотрению обращения, ранее разбиравшиеся в национальных инстанциях.

В целях более полной реализации положений Конституции России и Декларации прав и свобод человека и гражданина в 1993 г. был принят закон Российской Федерации об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан.



Судебному обжалованию по данному закону подлежат коллегиальные и единоличные действия и решения государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений и должностных лиц, в результате которых были нарушены права и свободы гражданина; созданы препятствия осуществления гражданином его прав и свобод; незаконно на гражданина возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к какой-либо ответственности.

Не могут быть обжалованы действия (решения), проверка которых отнесена к компетенции Конституционного Суда РФ, а также те действия (решения), в отношении которых законодательством предусмотрен иной порядок судебного обжалования.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Понятие личности.
2. Международное право о статусе личности.
3. Законодательство СССР о правовом статусе личности.
4. Законодательство Российской Федерации о правовом статусе личности.
5. Правовое положение личности в России.
6. Механизм реализации правового статуса личности в России.
7. Правовой статус Уполномоченного по правам человека.

## ЛИТЕРАТУРА

### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль, 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005.

Библия. Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры, 1999.

Конституция Российской Федерации.

*Мазутов Н. И.* Правовая система и личность. Саратов, 1987.

*Чхиквадзе В. М.* Гуманизм, мир, личность: вклад СССР в развитие международного сотрудничества по правам человека. М.: Наука, 1981.

*Комаров С. А.* Советское общенародное государство и личность: Политико-правовые аспекты. Красноярск, 1986.

*Ильин А. И.* Наши задачи. Историческая судьба и будущее России. М., 1992.

*Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

#### **б) дополнительная**

Устав организации объединенных наций (вместе с «Правилами процедуры генеральной ассамблеи») (Принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (принят ГД ФС РФ 16 июня 1995 г.).

Кодекс международного частного права (Кодекс Бустаманте 1928 года) (принят в г. Гаване 20 февраля 1928 г.).

Статут международного суда (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.).

Европейская культурная конвенция (ETS № 18) (Заключена в г. Париже 19 декабря 1954 г.).

Договор об учреждении европейского экономического сообщества (ЕЭС) (вместе с «Протоколом об уставе Европейского инвестиционного банка» и «Протоколом об уставе суда европейского экономического сообщества») (Договор и Протокол «Об Уставе Европейского инвестиционного банка» подписаны в г. Риме 25 марта 1957 г.) (Протокол «Об Уставе Суда Европейского экономического сообщества» подписан в г. Брюсселе 17 апреля 1957 г.).

Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15 октября 1985 г.).

Договор между Российской Федерацией, республикой Белоруссия, республикой Казахстан и Киргизской республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях (подписан в г. Москве 29 марта 1996 г.).

Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2006. 5 мая.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнитель-

ных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы // Российская газета. 2006. 24 мая.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе гражданки Аликиной Татьяны Николаевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации // Российская газета. 2004. 17 февр.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности части второй статьи 6 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Мещанского районного суда города Москвы от 18 марта 2004 г. № 6-П // Российская газета. 2004. 25 марта.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и на 2005 г. и постановления Правительства Российской Федерации «О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти» в связи с жалобами граждан Э. Д. Жуховицкого, И. Г. Пойма, А. В. Понятовского, А. Е. Чеславского и ОАО «Хабаровскэнерго» от 14 июля 2005 г. № 8-П // Российская газета. 2005. 21 июля.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе гражданина Демьяненко Владимира Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями статей 56, 246, 278 и 355 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 6 февраля 2004 г. № 44-О // Российская газета. 2004. 7 апреля.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе гражданина Алексеенко Евгения Юрьевича на нарушение его конституционных прав положениями частей пятой и седьмой статьи 236 УПК Российской Федерации от 9 июня 2004 г. № 223-0 // Российская газета. 2004. 5 окт.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2006 г. № 272 «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» // Российская газета. 2006. 11 мая.

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2006 г. № 286 об утверждении Положения об оплате дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию застрахованных лиц, получивших повреждение здоровья вследствие несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний // Российская газета. 2006. 24 мая.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2006 г. № 8 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей» // Российская газета. 2006. 3 мая.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 января 2002 г. № 74 с изменениями и дополнениями «Об утверждении единого Реестра ученых степеней и ученых званий и Положения о порядке присуждения ученых степеней» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 6. Ст. 580; 2003. № 33. Ст. 3278 // Российская газета. 2006. 3 мая.

*Рисдал Р.* Проблемы защиты прав человека в объединенной Европе // Государство и право. 1993. № 3.

*Бойцова В. В.* Нужен ли уполномоченный по правам человека в России? // Государство и право. 1993. № 10.

*Гущин В. З.* Общественные объединения и защита прав предпринимателей // Государство и право. 1993. № 11.

*Хаманева Н. Ю.* Обжалование в суд действий и решений нарушающих права и свобода граждан России // Государство и право. 1993. № 11.

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации *О. Миронова* в 1998 г // Российская газета. 1999. 11 марта.

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 1999 г. // Российская газета. 2000. 4–6, 11–12 и 26 апр.

Хартия прав человека: Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г // Российская газета. 1995. 5 апр.

Федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Российская газета. 2006. 21 марта.

Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (принята Советом Европы 4 ноября 1950 г.) // Российская газета. 1995. 5 апр.

Европейская Конвенция по Предупреждению Пыток и Бесчеловечного или Унижающего Достоинства Обращения или Наказания (принята Советом Европы 4 ноября 1950) // Российская газета. 1995. 5 апреля.

Указ Президента РФ от 28 декабря 1996 г. № 1783, утвердивший Положение о Межведомственной комиссии Российской Федерации по делам Совета Европы // Российская газета. 1997. 9 янв.

Доклад генерального секретаря ООН Кофи Ананда: мы, народы: роль Организации Объединенных Наций в XXI веке // Коммерсантъ. 2000. 4 апр.

*Каламкьян Р. А.* Права человека в России: декларации, нормы и жизнь (материалы Международной конференции, посвященной 50-летию Всеобщей декларации прав человека) // Государство и право. 2000. № 3. С. 37–50.

*Антонова В. П.* Административно-правовой статус человека и гражданина // Государство и право. 2003. № 11. С. 5–43.

*Каламкьян Р. А.* Концепция господства права в современном международном праве // Государство и право. 2003. № 6. С. 50–57.

*Кроткова Н. В.* Права человека и новое российское законодательство (Материалы «круглого стола») // Государство и право. 2003. № 6. С. 96–114.

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 14 января 2004 г. № 23 «Об организации приема, регистрации, учета и рассмотрения в органах федеральной службы безопасности сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях» // Российская газета. 2004. 2 марта.

Итоги всероссийской переписи населения 2002 г. (сокращенный вариант) // Российская газета. 2004. 31 марта.

*Цимбаренко И. Б.* Международно-правовые основы судебной защиты прав и свобод личности // Государство и право. 2004. № 2. С. 49–57.

*Шестопал Е.* Парадоксы Владимира Путина // Российская газета. 2004. 25 мая.

*Башилов М.* Институт омбудсмена в странах СНГ и Балтии // Государство и право. 2004. № 5. С. 63–73.

*Барсенков А.* Власть и общество в переходной России // Российская газета. 2004. 26 нояб.

*Никонов В.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 дек.

Что для гражданина право, то для чиновника долг / Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2004 год // Российская газета. 2005. 31 марта.

*Саидов А. Х.* Сравнительное правоведение и юридическая география мира: монография. М.: Институт государства и права РАН, 1993.

*Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апр.

*Примаков Е.* 2003-й – итоги, 2004-й – начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Четчина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

*Ковлер А. И.* Европейское право прав человека и Конституции России // Журнал Российского права. 2004. № 1.

*Князев С. Д.* Административно-правовой статус российских граждан: конституционно-правовые основы реформирования // Журнал Российского права. 2004. № 2.

*Кулматов Т. Ш., Сластужина О. А.* Нормативное регулирование института гражданства в правовой системе СНГ // Журнал Российского права. 2004. № 4.

*Горшкова С. А.* Обращения Европейского Суда по правам человека к нормам международных конвенций // Журнал Российского права. 2004. № 5.

*Дихтневский П. В.* Теоретические проблемы определения административно-правового принуждения в сфере обеспечения личной безопасности // Журнал Российского права. 2004. № 11.

*Табалдиева В. Ш.* Статус суда, осуществляющего контроль за законностью и обоснованностью оказания международной правовой помощи по уголовным делам // Журнал российского права. 2004. № 12.

*Айбазов Р. У., Крупеня Е. М., Эбзеев Б. С.* Научная картина прав человека в современном мире Л. И. Глухарева. Права человека в современном мире: социально-философские основы и государственно-правовое регулирование // Государство и право. 2004. № 3. С. 119–121.

*Башимов М.* Институт омбудсмена в странах СНГ и Балтии // Государство и право. 2004. № 5. С. 63–73.

*Степанов О. А.* Право, государство и безопасность личности в условиях развития информационно-электронной среды // Государство и право. 2004. № 11. С. 34–38.

*Ходаковский Д. В.* Международные институты по контролю за соблюдением прав и свобод человека. Параметры становления и развития в современном миропорядке // Государство и право. 2004. № 12. С. 51–60.

*Алисиевич Е. С.* Автономное значение правовых понятий в практике толкования Европейским Судом положений Конвенции о защите прав человека // Государство и право. 2005. № 8. С. 77–81.

*Габоев А. Б.* Защита прав и свобод человека — важнейший составной элемент при осуществлении государственной национальной политики // Государство и право. 2005. № 1. С. 28–33.

*Аронов Д. В.* К вопросу о соотношении понятий «государство»-»личность»-»общество» в теории российского либерализма // История государства и права. 2005. № 3. С. 2-5.

*Головастикова А. Н.* Философское содержание категории «жизнь» и ее реализация в праве // Государство и право. 2005. № 6. С. 30–39.

*Крусс В. И.* Дискриминация и дифференцированный подход к обладателям конституционных прав и свобод // Государство и право. 2005. № 12. С. 30–42.

*Кудрявцев М. А.* Равноправие в России: опыт конституционного закрепления // Государство и право. 2005. № 12. С. 43-0.

*Лукашева Е. А.* Совершенствование деятельности государства — необходимое условие обеспечения прав человека // Государство и право. 2005. № 5. С. 61–65.

*Мартьяшин О. В.* Нравственные основы теории государства и права // Государство и право. 2005. № 7. С. 5–12.

*Скуратов Ю. И., Эжитайн К.* Основные права и свободы по российской Конституции и Европейской конвенции: учеб. пособие для вузов. 2005.

*Смирнова Е. С.* Проблемы регионализма и мобильность правового статуса населения в условиях глобализации // Государство и право. 2005. № 9. С. 53–63.

*Уваров А. А.* Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина // Государство и право. 2005. № 7. С. 82–84.

*Хайруллин В. И., Улла В. Бондenson.* Моральный климат Скандинавии // Государство и право. 2005. № 7. С. 119–121.

*Чухвичев Д. В.* Свобода личности и юридическая ответственность // Государство и право. 2005. № 3. С. 103–108.

*Шульц О. Г.* Место и роль института Верховного комиссара ООН по правам человека в международном механизме защиты прав человека // Государство и право. 2005. № 4. С. 99–103.

*Кашепов В. П.* О гарантиях уголовно-правовой защиты безопасности личности // Журнал российского права». 2005. № 12.

*Ноздрачев А. Ф.* Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI веке // Журнал российского права. 2005. № 9.

*Лапаева В. В.* Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) // Журнал российского права. 2005. № 7.

*Пчелинцев С. В.* Пределы ограничений прав и свобод человека в условиях особых правовых режимов: современные подходы // Журнал российского права. 2005. № 8.

*Каранетян Л. М.* Метаморфозы в решениях Европейского Суда по правам человека // Журнал российского права. 2005. № 7.

*Триkoz Е. Н.* Начало деятельности Международного уголовного суда: состояние и перспективы // Журнал российского права. 2005. № 3.

*Мельникова В. И.* Актуальные проблемы реализации прав граждан при рассмотрении органами исполнительной власти дел об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2005. № 10.

*Калмыков В. В.* Социальная политика в условиях конверсии. Мировой опыт // «Международное публичное и частное право». 2005. № 2.

*Молостова Е. В.* Применение предварительных мер Европейским Судом по правам человека // «Международное публичное и частное право». 2005. № 2.

*Лабунец Б. Г.* Проблема обеспечения права на жизнь и личную неприкосновенность в условиях чрезвычайного положения в решениях Европейского Суда по правам человека // «Международное публичное и частное право». 2005. № 3.

*Аронов Д. В.* К вопросу о соотношении понятий «государство»—«личность»—«общество» в теории российского либерализма // История государства и права. 2005. № 3. С. 2—5.

*Пожидаева М. В.* Права неграждан и запрещение дискриминации в современном международном праве // Международное публичное и частное право. 2005. № 4.

*Степенко В. Е., Чернова О. А., Степенко А. В.* Особенности административной правосубъектности иностранных граждан в РФ // Международное публичное и частное право. 2005. № 4.

*Амирова М. А.* Проблема применения в российской правовой системе актов, принимаемых комитетами по правам человека // «Международное публичное и частное право». 2005. № 4.

*Антонов И. П.* Правовое положение беженцев по законодательству ФРГ // «Международное публичное и частное право». 2005. № 6.

*Смирнова Е. С.* Проблемы соотношения прав, свобод и обязанностей иностранных граждан в зарубежном конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7.

Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации) // Российская газета. 2006. 24 марта.

*Торкунов А.* Наши университеты // Российская газета. 2006. 2 июня.

## Раздел 22. ПРАВОСОЗНАНИЕ И ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА

Значение и сила права в том, что оно осознается отдельными личностями как должный порядок в общественной жизни.

Коркунов Н. М.

- Понятие, структура, виды и функции правосознания
- Понятие правовой культуры
- Правовое воспитание

### Тема 1. ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА, ВИДЫ И ФУНКЦИИ ПРАВОСОЗНАНИЯ

Правосознание представляет собой основу и органическую составную часть правовой жизни организованного в государство общества. Оно возникло и формируется на протяжении всей человеческой истории. На его содержание, как одну из форм общественного сознания, оказывает воздействие ряд факторов: социально-политические, экономические, культурные и, конечно же, правовые. Оно не только взаимосвязано, но и теснейшим образом взаимодействует с политическим сознанием, моралью, искусством, религией, философией, наукой.

Формирование правосознания становится в XIX—XXI вв. процессом, продвигающим эволюцию общественного сознания к новому уровню коллективного разума. Ибо если вообще эволюция *Homo sapiens* (человека разумного) имеет своим предназначением развитие духовного начала в природе или самоорганизуется для этого, то нынешний всплеск правосознания в общественном сознании — один из этапов этого развития.

От мифологического сознания к логическому, а от него к логико-правовому — так можно определить основной вектор в продвижении общественного сознания к дальнейшим рубежам и высотам.

Правосознание, имея длительную историю становления и развития, на определенных этапах знает свои взлеты и падения, эволюционные и революционные периоды. Оно было отличительной чертой общественного сознания древних римлян, когда торжествовало римское право. Юридическое мировоззрение, которое при этом становилось господствующим, охватывало не только бытовую сторону жизни римлян, но и сферу духовную. Языческие боги римлян — это герои многих произведений искусства: они судятся, спорят, помогают или вредят людям. Они символы тех или иных правовых течений, процессов, оценок, идеалов.

Принципы свободы, равенства, справедливости, гуманизма обретали все более многообразные и совершенные формы выражения в правосознании, праве разных народов и государств. Для буржуазного общества характерной чертой является юридическое мировоззрение, которое рассматривает право как первооснову, фундамент общественной жизни. Юридическому мировоззрению присущ формальный подход к анализу жизненных отношений и институтов.

В развитых государствах реализуются принципы концепции «правового государства», «верховенства права», осуществляются права человека, получившие выражение и закрепление в ряде актов международного сообщества, и прежде всего во



«Всеобщей декларации прав человека» (1948 г.), «Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах» (1966 г.), «Международном пакте о гражданских и политических правах» (1966 г.).

Чем дальше забирается человечество в неисповедимые глубины прогресса, тем ярче проявляет себя юридическая природа сознания, тем важнее становится этапная задача — следовать многим положениям, раскрытым теорией права в правосознательной сфере человеческого общежития.

**Правосознание** — это совокупность идей, представлений, чувств, переживаний, выражающих отношение людей к правовым явлениям общественной жизни (законам, законности, правомерному и неправомерному поведению, правам, обязанностям, правосудию).

Правосознание — одна из специфических форм общественного сознания. Оно состоит из трех элементов:

- правовой идеологии, т. е. систематизированного научного выражения правовых идей, взглядов, принципов, требований общества и населения;
- правовой психологии — совокупности правовых чувств, ценностных отношений, настроений, желаний, переживаний, характерных для всего общества и населения;
- поведенческих элементов (привычки, установки, готовность к деятельности...).

#### **Функции правосознания:**

1. *Познавательная*, ей соответствует определенная сумма юридических знаний.

2. *Оценочная*, суть ее в определенном отношении личности к разным сторонам и явлениям правовой жизни на основе опыта и правовой практики. Это отношения к праву и законодательству, к правовому поведению окружающих, к правоохранительным органам, к своему правовому поведению.

3. *Регулятивная*. Эта функция осуществляется посредством правовых установок и ценностно-правовых ориентаций.

Правосознание является элементом правовой культуры.

#### **Основные черты правосознания:**

- является одной из форм общественного сознания;
- состоит из идей, теорий, чувств, эмоций, настроений и других компонентов;
- носителями компонентов правосознания являются различные субъекты права;
- обращено не только к настоящему, но и к прошлому, и к будущему;
- в отдельные периоды развития общества является формой права;
- ориентирует субъектов права в социально-правовых ситуациях, позволяет им делать соответствующий (не всегда правомерный) выбор и принимать юридически значимые решения, т. е. выступает своеобразным «внутренним механизмом» регулирования деятельности людей.

**Деформация правосознания** — это его искажение, «разрушение» позитивных идей, убеждений, чувств, установок и т. п.

Дефекты правосознания — не только противопоставление духа и буквы закона, целесообразности и законности, но и более глубокие деформации: отрицание правовой системы и даже необходимости таковой; неподчинение конкретному закону; неуважение к правоохранительным органам; утверждение, что цель оправдывает средства, и т. п.

Нигилистическое отношение, т. е. абсолютное отрицание, формируется в правовой психологии определенных социальных групп, индивидов, когда, например, все

стражи порядка — это «менты»; когда тюремная жизнь овеивается романтикой, ореолом из блатных песен; когда появляются герои — «воры в законе», авторитеты преступного мира.

Правосознание может формироваться еще в детстве, когда, расшалившегося ребенка пугают тюрьмой или милиционером вместо того, чтобы внушить ему мысль, что милиционер — это его защитник, помощник. Поэтому так важно формировать, используя и искусство, и средства массовой информации, и иные способы, положительный образ защитника правопорядка, а не опускаться до массовой дискредитации фигуры полицейского.

### **Виды деформации правосознания**

Правовой инфантилизм — бесформированность, недостаточность правовых знаний при личной уверенности в хорошей юридической подготовке.

«**Перерождение**» правосознания — крайняя степень искажения правосознания, включающая преступный умысел. Это антипод законности.

**Правовой дилетантизм** — вольное обращение с законами либо с оценками юридической ситуации не в силу корыстных целей, а от небрежного отношения к юридическим ценностям.

**Правовой нигилизм** — отрицание социальной ценности права; осознанное игнорирование требований закона, та часть правосознания, которая резко критически относится к требованиям необходимости уважения и соблюдения права.

Нигилизм вообще (от лат. *nihil* — ничто, ничего) выражает отрицательное отношение субъекта к определенным ценностям, нормам, взглядам, идеалам. Он рассматривается как одна из форм мироощущения и социального поведения. Критическому восприятию можно подвергнуть все стороны общественного бытия. Известный российский литературный персонаж XIX в. Козьма Прутков призывал всех «зреть в корень» и «подвергать все сомнению». Поэтому нигилизм может быть политическим, идеологическим, экономическим, нравственным, военным, правовым и т. д. Общей чертой, характерной для всех видов нигилизма, является не просто отрицание существующих или общепринятых взглядов, ценностей, а осуществление этого в крайне активной (нередко и не в правовой) форме.

Правовой нигилизм противостоит в правосознании требованиям законности. Причем правовой нигилизм может достигать таких уровней и силы, что влечет за собой разрушение правовой системы и правотворческих, и правоприменительных ее сигментов.

Причины правового нигилизма самые разные — от вполне обоснованных протестов против тех или иных законов до искусственно созданного неприятия права вообще, как ненужного социального института. В России одной из идеологических причин возникновения правового нигилизма явилось утверждение об «отмирании» права. В 1962 г. в стране с представлением о построении коммунизма пышно расцвели и идеи о решающей роли общественности в борьбе с правонарушениями. Отдавались «на поруки» преступники, всю работу товарищеские суды с их некомпетентностью. В итоге произошло умаление права, сформировалось нигилистическое отношение к нему.

**Правовой фетишизм (или идеализм)** — гипертрофированное представление о роли юридических средств в решении социально-экономических, 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.

Безграничная вера в закон существует на протяжении всей истории человечества. Специалисты отмечают следующие основные формы проявления правового идеализма:

1. Необоснованное забегание законодательства вперед, выражающееся в том, что ни само государство, ни население не готовы выполнять предлагаемые правовые предписания.
2. Отсутствие реального механизма, предназначенного реализовывать правовые предписания.
3. Отсутствие в государстве надлежащих политических, идеологических, экономических, социально-психологических и иных условий, в которых должна действовать норма права.

#### **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.

**Правовая демагогия** — особый вид социальной демагогии, состоящий в общественно опасном, внешне эффектным воздействии отдельного лица либо различных объединений граждан на чувства, представления, действия доверяющих им людей посредством различных форм ложного одностороннего либо грубо извращенного представления правовой действительности для достижения собственных корыстных целей, обычно скрывааемых под видом пользы народа и благосостояния государства.

Правовой нигилизм — глубинная основа правовой демагогии.

#### **Виды правосознания:**

##### **1. По субъектам:**

- *Общественное (групповое) правосознание* выражает правовые воззрения определенной части общества.
- *Индивидуальное правосознание* — это представления о праве и правовых требованиях, которые имеет каждый гражданин. Уровень индивидуального правосознания у различных людей различен.
- *Групповое.* Необходимо учитывать и такое понятие, как «эффект толпы». Французский социолог Гюстав Лебон одним из первых заявил о начале эры толпы и стал системно изучать это явление. Он считал, что толпе чужда демократия. Ей обязательно нужен вождь (за это ученого обожал Гитлер). Главное свойство толпы — это превращаемость. На эмоциональном фоне она может впасть в ярость, ужас, страх и иные полярные состояния, несовместимые с правовым характером действий. Это может происходить спонтанно и в тоже время может намеренно стимулироваться.

Таким образом провокаторы могут добиваться социальных беспорядков с достижением в последующем определенных политических целей, вплоть до изменения государственного строя. В то же время руководители при помощи грамотных действий специальных служб и применения психологических приемов могут переориентировать ее действия, превратить толпу одного вида в другой.

Например, 21 августа 1991 г. после поражения ГКЧП собравшаяся многочисленная толпа в г. Москве на площади перед Лубянской настраивалась штурмовать здание КГБ СССР. Избежать больших жертв удалось, только переориентировав внимание собравшихся на памятник Ф. Э. Дзержинскому. При этом использовались не только неприязнь людей к этому историческому персонажу, но и давний слух о том, что монумент состоит из чистого золота. Якобы так остроумно Сталин в свое время спрятал часть золота партии.

С участием американских специалистов был разработан и осуществлен ряд крупных международных политических операций. С их помощью удалось избежать начала гражданской войны после переворота в Чили и последовавшего за ним убийства президента страны Сальвадора Альенде. Действия многочисленных сторонников президента деморализовали тем, что своевременно запустили слух о том, что на помощь свергнутому правительству движется армейская бригада под командованием известного генерала Пратса. Когда эта версия приобрела в сознании населения устойчивый характер на центральном телевидении было организовано «интервью» в прямом эфире с находившимся под домашним арестом генералом, который поддержал действия пучистов. Шок от этого «интервью» сломил волю сторонников президента Альенде к решительным действиям.

Позже социологи стали различать такие понятия, как: «толпа», «массы» и «народ».

**2. По уровням правосознание делится на** обыденное (эмпирическое), научное и профессиональное.

## **Тема 2. ПОНЯТИЕ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ**

В юридической науке и в культурологии отсутствует единое понимание не только термина «культура», но и другого — «правовая культура». Правовая культура может рассматриваться по отношению к отдельным индивидам или группам индивидов, объединенных в организованном порядке (политические партии, профсоюзы, иные организации) или собравшихся в общественных местах (политические, культурные или спортивные мероприятия). Определенный уровень политической культуры имеет и само общество. Это многоплановое понятие и при подходе к его унификации исследователи (в том числе философы, социологи, юристы и др.) чаще всего стремятся выделить черты, присущие направлению их научного поиска.

Многие специалисты правовую культуру рассматривают как сферу человеческой практики, представляющей собой совокупность норм, ценностей, юридических институтов, процессов и форм. Своим предназначением она должна иметь выполнение функции социально-правовой ориентации людей в обществе.

Правовую культуру личности и общества исследователи вполне обоснованно часто рассматривают как одну из категорий общечеловеческих ценностей, как важнейший результат общедемократических завоеваний, без которого невозможно представить современное правовое государство. Например, профессор А. Б. Венге-

ров считает, что правовая культура — «более высокая и емкая форма правосознания»<sup>1</sup>.

**Правовая культура** — это качественное состояние правовой жизни общества, выражающееся в достигнутом уровне совершенства правовых актов, правовой и правоприменительной деятельности, правосознания и правового развития личности, положительно влияющее на общественное развитие и поддержание самих условий существования государства и общества.

В результате исследования правосознания различных слоев и групп населения установлено, что основные различия законопослушных лиц и правонарушителей заключаются не в правовой осведомленности (нормы права все знают или не знают примерно одинаково). Причина в другом — в отношении к праву и к практике его применения. Наиболее резко это выражается в правовых установках и ценностных ориентациях. Интенсивность, степень выраженности, острота проявления этих различий оказались особенно высокими у юристов-профессионалов, что, впрочем, вполне естественно.

Профессиональная юридическая культура включает в себя в качестве основы профессионально-правовую и профессионально-нравственную сферы (области) культуры, которые функционируют во взаимодействии с политической, эстетической, религиозной и другими проявлениями культуры.

Правосознание как элемент правовой и профессиональной культуры, юридической культуры, а также сама она реализуется (объективируется) в механизме поведения и фактическом поведении (деятельности). В отличие от правосознания и профессионального сознания правовая культура и профессиональная юридическая культура включает в себя только положительные, социально полезные и ценные компоненты правовой деятельности, которые накоплены человечеством в ходе его развития и которые, в конечном счете, способствуют социальному прогрессу, цивилизации.

## Тема 3. ПРАВОВОЕ ВОСПИТАНИЕ

Чувство правовой защищенности может обрести реальные формы только то общество, в котором сформировано правосознание всех уровней, в том числе и профессиональное. Это является одним из обязательных условий формирования правового государства и гражданского общества. Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В. Зорькин отметил, что «правовое воспитание, формирование современного массового правосознания является сейчас важнейшей задачей. Если Россия не справится с этой задачей, она не возьмет правовой барьер, а значит, и не станет правовым государством»<sup>2</sup>.

**Правовое воспитание** — это процесс целеустремленного и систематического воздействия на сознание и культуру поведения членов общества, осуществляемый для достижения необходимого уровня правовых знаний, выработки глубокого уважения к закону и привычки точного соблюдения его требований на основе личного убеждения. Оно способствует укреплению законности и правопорядка в обществе.

<sup>1</sup> Венгеров А. Б. Теория государства и права. М., 1998. С. 585.

<sup>2</sup> Закатнова А. Правовой барьер // Российская газета. 2006. 15 марта.

Правовое воспитание граждан осуществляется путем широко организованного преподавания правовых званий, пропаганды права в средствах массовой информации. Большое значение для правового воспитания масс имеет практическая работа правоохранительных органов, деятельность которых широко освещается также в средствах массовой информации и становится достоянием общности.

Элементами правовой культуры являются квалифицированное правотворчество и правоприменение; правосознание народа, социальных групп и отдельных граждан.

Свою регулирующую роль в обществе право выполняет в тесном взаимодействии с другими социальными нормами; политическими, нравственными, правилами общественных организаций, обычаями, традициями.

Идейное целевое единство социальных норм не исключает различий между правовыми и другими социальными нормами. Эти различия проявляются в содержании и характере регулирования ими общественных отношений; в способах их установления; в формах выражения; в способах охраны и степени определенности мер воздействия, применяемых к их нарушителям.

Социальные нормы каждого вида имеют свои особенности, по-разному осуществляют регулирование различных сторон общественной жизни.

Среди социальных норм программные документы политических партий (определение конечных целей и способов их достижений — как правило, это повышение уровня жизни населения, достигаемое на фоне внедрения в повсеместную практику демократических принципов справедливости, равенства, законности действий) занимают одно из ведущих мест по силе общего воздействия на процесс развития общества. В то же время уставные требования, предъявляемые вроде бы только к членам политических партий и носящие сугубо корпоративный характер (партийная дисциплина, права и обязанности), также могут оказывать определенное воздействие на привлечение под свои знамена определенную часть граждан.

**Нравственность или мораль** — это признаваемая абсолютным большинством населения совокупность правил поведения, выработанных в соответствии с определенными, в конечном счете, экономическими условиями жизни, взглядами о добре и зле, долге и справедливости, совести и чести, похвальном и постыдном и т. д.

**Нормы общественных организаций** — это установленные их учредительными или руководящими органами правила поведения, выраженные в уставах и решениях, направленные на выполнение задач данной общественной организации (профсоюзы).

**Обычаи и традиции** порождаются образом жизни. Для их соблюдения нужна внутренняя убежденность человека.

Правосознание представляет собой совокупность взглядов, идей, выражающих отношение людей, социальных групп, классов к праву, законности, правосудию, их представление о том, что является правоммерным или неправоммерным. Концентрированным выражением правосознания как формы общественного сознания является правовая идеология, т. е. система правовых взглядов, основывающихся на определенных социальных и научных позициях. Психологическую сторону правосознания составляют привычки, чувства, эмоции людей в отношении правовых явлений.

Правосознание включает знание действующего права, его основных принципов и требований, но не сводится к нему. Для правосознания не менее важен оценочный момент и поведенческие установки.

Правосознание подчинено общим закономерностям развития общественного сознания. Оно выступает как специфическое отражение экономических, политиче-

ских и иных отношений данного общества, положения классов и индивидов в системе общественного производства и социально-политической структуры. Существенное влияние на правосознание оказывают другие формы общественного сознания — политическое сознание и мораль, общественная психология, исторические традиции, сложившийся образ жизни.

Взаимосвязи правосознания и права носят сложный характер. С одной стороны, правосознание предшествует праву, поскольку последнее выражает взгляды и установки господствующих в обществе классов. Сложившаяся в данном обществе правовая система, в свою очередь, выступает в качестве одного из важнейших факторов, воздействующих на правосознание. Наконец, функционирование права, его применение и соблюдение зависят от уровня правосознания.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Что такое правосознание?
2. Что включает в себя правовая культура?
3. Каким образом право оказывает влияние на правосознание?
4. Для чего необходимо правовое воспитание?
5. Уровни правосознания.
6. Виды правосознания.
7. Правосознание граждан Российской Федерации.

### ЛИТЕРАТУРА

#### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Н. Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль, 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005.

*Фербер Н. Е.* Правосознание как форма общественного сознания. М., 1963.

*Остроумов Г. С.* Правовое сознание действительности. М., 1969.

*Алексеев С. С.* Общая теория права. М. 1982.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Библия.* Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры. 1999.

*Молчанов С.* правовая культура в социальной жизни: вопросы методологии // Правоведение. 1991. № 1.

*Бура Н. А.* Функции общественного правосознания. Киев, 1986.

*Татаринцев Е. В.* Правовое воспитание: методология и методика. М., 1990.

*Козюбра А. Н.* перестройка и правовое воспитание советских граждан. Киев, 1989.

*Никитин А. Ф.* «Что такое правовая культура?». М.: Просвещение, 1998.

#### **б) дополнительная**

*Алексеев С. С.* Право: азбука-теория-философия: опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999.

*Пчелинцева Л. М.* Правовые аспекты воспитания и обучения несовершеннолетних // Журнал Российского права. 2003. № 2.

*Певцова Е. А.* Правовое воспитание и формирование правосознания в России // Журнал Российского права. 2003. № 10.

*Смоленский М. Б.* Право и правовая культура как базовая ценность гражданского общества // Журнал Российского права. 2004. № 11.

*Вершок И. Л.* Об экологическом правосознании // Государство и право. 2003. № 3. С. 42–49.

*Мартышин О. В.* О некоторых особенностях российской правовой и политической культуры // «Государство и право». 2003. № 10. С. 24–30.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2004 г. № 18-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» и граждан И. В. Артемова и Д. А. Савина.

Что для гражданина право, то для чиновника долг. (Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2004 год) // Российская газета. 2005. 31 марта.

*Саидов А. Х.* Сравнительное правоведение и юридическая география мира: монография. М.: Институт государства и права РАН, 1993.

*Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апр.

Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (принята Советом Европы 4 ноября 1950 г.).

Европейская Конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинства обращения или наказания (принята Советом Европы 4 ноября 1950 г.).

*Матузов Н. И.* Правовой нигилизм и правовой идеализм как две стороны одной медали // Правоведение. 1994. № 3.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.



Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности // Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ. 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

*Исаева Л. Н.* Сознание и правопонимание // Государство и право. 2004. № 8. С. 106–109.

*Сафонов В. Г.* Понятие правового нигилизма // Государство и право. 2004. № 12. С. 65–69.

*Певцова Е. А.* Современные дефинитивные подходы к правовой культуре и правовому сознанию // Журнал российского права. 2004. № 3.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Примаков Е.* 2003-й – итоги, 2004-й – начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

*Закатнова А.* Правовой барьер в сознании каждого человека предлагает взять Валерий Зорькин // Российская газета. 2006. 15 марта.

*Бабенко А. Н.* Правовая социализация как процесс освоения правовых ценностей // Государство и право. 2005. № 2. С. 102–104.

*Кроткова Н. В.* Нравственные основы теории государства и права (Международная научная конференция) // Государство и право. 2005. № 8. С. 91–100.

*Мартышин О. В.* Национальная политическая и правовая культура в контексте глобализации // Государство и право. 2005. № 4. С. 9–17.

*Певцова Е. А.* Формирование правового сознания школьной молодежи: состояние, проблемы и перспективы // Государство и право. 2005. № 4. С. 28–36.

*Пересыткин А. С.* Некоторые аспекты исследования конституционного правосознания // Государство и право. 2005. № 1. С. 92–96.

*Хайруллин В. И., Улла В. Бондenson.* Моральный климат Скандинавии // Государство и право. 2005. № 7. С. 119–121.

*Шаповалов И. А.* Некоторые теоретические аспекты формирования российского правосознания // Государство и право. 2005. № 4. С. 84–90.

*Юрашевич Н. М.* Правосознание и право: общность и различия // Государство и право. 2005. № 7. С. 69–74.

## Раздел 23. ГОСУДАРСТВО, ПРАВО И ЭКОНОМИКА

- Соотношение государства, права и экономики
- Воздействие права на экономику
- Воздействие государства на экономику
- Советская социалистическая модель государственного управления экономикой
- Западная либеральная модель государственного воздействия на экономику

### Тема 1. СООТНОШЕНИЕ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА И ЭКОНОМИКИ

Экономика (от греч. *oikonomike* — искусство ведения домашнего хозяйства) как термин на протяжении исторически длительного времени носит устойчивый характер. В контексте излагаемого материала различными словарями он определяется как «Совокупность производственных отношений, соответствующих данной ступени развития производительных сил общества, господствующий способ производства в обществе<sup>1</sup>» или как «Совокупность производственных отношений определяющих общественно-экономические формации, экономический базис общества<sup>2</sup>».

В этих устоявшихся словосочетаниях просматривается тесная связь между государством и характером экономических отношений посредством установления правового режима, позволяющего наиболее эффективно решать общие задачи. Государство всегда и постоянно, но в различной форме присутствует в национальной экономике.

*В либеральном варианте* государство ограничивается обеспечением в стране верховенства закона; поддержанием обороноспособности; определением макроэкономической политики.

*В нейтральном варианте* — при переходном этапе, переживаемом государством. В этот период государство берет на себя обязанность обеспечения населения медицинскими услугами; возможностью получения образования; решение вопросов социальной защиты определенных слоев населения; обеспечение экологической безопасности.

*«Дирижистский» вариант* означает усиление роли государства в вопросах действия развития экономики. Оно начинает принимать активное участие в регулировании рыночных отношений и активно заниматься предпринимательством.

С появлением в XVIII веке либерализма возник не прекращающийся спор (конфликт) с переменным успехом между ним и автократией за право оказывать влияние на формирование международной политики и соответствующей системы права. Это выражалось в создании различных противостоящих блоков и союзов государств. Джеймс Медисон называл это «великой борьбой между свободой и деспотизмом». Затем в процесс противостояния включились религиозные, этнические и культурные противоречия. На фоне этих противоречий мировое сообщество так и не смогло выработать единых критериев, позволяющих эффективно подходить

<sup>1</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. 1985. С. 786.

<sup>2</sup> Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. 2-е изд. М.: Советская энциклопедия, 1983. С. 1530.

к организации типа экономики с учетом существующего в стране политического режима.

Следует отметить, что экономическая свобода не является точным и объективным показателем роста благосостояния. В этом, да и других подобных рейтингах всегда присутствует и политическая составляющая. Например, отнесенная к «преимущественно несвободным» экономика Китая на протяжении ряда лет демонстрирует устойчивый ежегодный рост ВВП 9–10%, а «свободная экономика» США — только 4%. В то же время бедная Грузия (777 долл. ВВП на душу населения) занимает 68 место, а Россия (2138 долл.) и Венесуэла (4009 долл.) — на 122 и 152 местах соответственно. В нижеприведенной таблице<sup>1</sup> отражен рейтинг экономической свободы стран СНГ за 2005 г., составленный американским аналитическим центром Heritage Foundation.

Страна	Место	Индекс
Грузия	68	2,98
Киргизия	71	2,99
Украина	99	3,24
Казахстан	113	3,35
Россия	122	3,50
Азербайджан	123	3,51
Таджикистан	137	3,76
Узбекистан	144	3,91
Туркмения	148	4,04
Белоруссия	151	4,11

В плане соотношения государства и права с экономикой главным вопросом является примат экономических отношений перед политическими и государственно-правовыми. Исходя из тезиса об определяющей роли экономического базиса по отношению к надстройке, юристы безоговорочно и часто догматически ставили государство и право в прямую зависимость от системы производственных отношений, от преходящих и несущественных изменений в этой системе. В результате государство с помощью законов и, особенно, подзаконных и, как теперь установлено, далеко не всегда законных нормативных правовых актов активно строило и охраняло экономические отношения, не соответствующие конкретным и перспективным интересам государства и общества.

Следует учитывать, во-первых, что экономика оказывает определяющее влияние на право и государство. Только в конечном счете это делается, как правило, не линейно. Кроме того, государство и право могут активно воздействовать на экономику как в направлении ее прогресса, так и наоборот — в частности, на направление ее деформаций.

<sup>1</sup> Дзись-Войнаровский Н. В России обнаружили позапрошлогодную свободу // Коммерсантъ. 2006. 10 янв.

## Тема 2. ВОЗДЕЙСТВИЕ ПРАВА НА ЭКОНОМИКУ

Необходимо подчеркнуть, что общественные отношения, базирующиеся на нормах права, являются наиболее адекватной формой экономических отношений. Последние могут нормально функционировать только и исключительно в правовой форме. Все иные формы (директивно-государственная, приказная) не являются оптимальными. Они искажают или попросту отвергают рыночные начала как безнравственные, анархические, противоречащие духу народа и т. п. Таким образом, **право — это естественная форма экономических отношений.**

Экономические отношения, как и любые иные социальные взаимосвязи, могут стабильно функционировать, если они закреплены в нормативной форме. Нормативные формы разнообразны, но среди них только правовая (это показывает исторический опыт) в наибольшей степени отвечает сущности экономических отношений, их рыночной природе.

Единой юридической основой всех отношений экономического цикла является право собственности. При этом в сфере экономики главным объектом собственности выступает труд человека. В этой связи вещи, деньги, ценные бумаги и другие объекты экономического оборота имеют ценность не сами по себе, а как носители или знаки, символы определенной стоимости воплощенного в них труда. Вещи как объекты права собственности вторичны, они — носители овеществленного труда, придающего им стоимость. И самое главное: обмен трудовой деятельностью, результатами труда (вещами, деньгами и т. д.) осуществляется на основе частного права между равноправными собственниками. Вмешательство государства в данные отношения может быть позитивным, если посредством такого вмешательства защищаются нарушенные права одной из сторон, и негативным, если при этом ограничивается свобода собственника, т. е. его права.

Экономика как производство товаров и услуг имеет объективное содержание. Это содержание определено, с одной стороны, характером потребностей населения, а с другой — уровнем развития техники, производительности труда, природными условиями. Однако как, каким образом отдельный производитель получает информацию о том, что необходимо производить? Подобные вопросы не возникают в условиях традиционного, натурального хозяйства, свойственного феодализму. Не нужна здесь и регулирующая функция права. В условиях рыночной экономики ситуация иная. Цена на рынке товаров и услуг регулируется соотношением спроса и предложения. Но для этого все собственники должны быть свободны юридически, т. е. должны самостоятельно решать, что производить, в каком количестве, по какой цене продавать. Юридическая свобода — необходимое условие для выявления экономической необходимости. Она дает возможность производителю слышать сигналы рынка и учитывать их. Производитель сам регулирует экономические аспекты своей деятельности и делает это по праву и благодаря праву, с помощью которого его свобода закреплена и защищена.

Итак, право не просто воздействует на экономику, оно — имманентная ее часть. В правовой науке существует мнение, что становление права как регулятивной системы завершается с появлением развитой рыночной экономики. Странники этой теории ссылаются на Европу XIX века, когда произошло, якобы, окончательное формирование англосаксонской и романо-германской правовых систем.

Автору представляется, что это спорная точка зрения, так как правовая система — процесс живой, остановить его и зафиксировать в каких-либо формах нельзя, как нельзя остановить время. С развитием общества трансформируются и правовые

системы. Считать ту или иную систему раз и навсегда установившейся — значит спорить с законами диалектики.

### Тема 3. ВОЗДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВА НА ЭКОНОМИКУ

Право как социальный институт возникает вместе с государством, ибо во многом они призваны обеспечивать эффективность действия друг друга. Как невозможно существование государства без права (последнее организует политическую власть, выступает зачастую средством осуществления политики конкретного государства), так и права без государства (которое устанавливает, применяет и гарантирует юридические нормы). Именно органы государства становятся основными структурами, контролирующими выполнение правовых предписаний и реализующими в случае их нарушения соответствующие юридические санкции.

Государства не могут воплощаться в любые формы, которые явно противоречат их содержанию и не соответствуют их экономической основе. Нельзя представить себе рабовладельческое государство в форме ограниченной монархии или демократической республики с общенациональными представительными учреждениями.

*Конкретная форма государства предопределяется историческим типом государства.* Кроме того, она зависит и от других факторов, определяющим из которых является уровень экономического развития общества.

Если право воздействует на экономику как бы изнутри, являясь оптимальной формой экономики и единственно возможной формой рыночной экономики, то государство обеспечивает *внешние условия* ее функционирования. Это проявляется в следующем.

Во-первых, государство выполняет функцию защиты страны от нападения извне и тем самым охраняет экономическое пространство внутри страны.

Во-вторых, оно обеспечивает единство общества и его относительную стабильность в условиях, когда общество распадается на классы и социальные слои с различными, подчас противоположными интересами. Внутреннее единство и стабильность общества — также необходимая предпосылка нормального функционирования и развития экономики.

В-третьих, государство выступает и субъектом экономических отношений, взяв на себя некоторые экономические функции, обеспечивающие целостность экономической системы страны. Государство берет на себя заботу о денежном обращении, имеет бюджет, осуществляет финансирование образования, культуры и др. На примере России можно наблюдать, что происходит, когда государство перестает выполнять эти функции.

С усложнением в ходе исторического развития экономических связей государство все более активно вмешивается в хозяйственную жизнь с целью воспрепятствования негативным тенденциям, возникающим в экономике. В странах Запада государственное регулирование в сфере экономики признается полезным и необходимым.

Чтобы осознать необходимость государственного регулирования экономики, человечеству потребовалось пройти через ряд жестких экономических кризисов. Наиболее крупным из них является, в частности, глобальный кризис экономики США 1933 г., принеший потери, исчисляющиеся сотнями миллионов долларов. Кризисы 20–30-х гг. XX в. в полной мере обозначили необходимость социального контроля общества над экономикой, пролили свет на несостоятельность принципа

невмешательства государства в экономику и нацелили на многообразные меры демонаполизации хозяйства посредством государственного регулирования экономики.

Речь идет не просто о государственном, а о государственно-правовом воздействии на экономику с использованием публичного права. Направления такого воздействия многообразны: борьба с монополизмом; контроль за качеством продукции с точки зрения ее безопасности для жизни и здоровья потребителей; соблюдение экологических требований в процессе производства и т. д.

Когда воздействие государства на экономику чрезмерно, оно становится негативным, ибо мешает ее свободному функционированию и развитию. Крайним проявлением такого воздействия является огосударствление экономики, при котором государство делается основным собственником на средства производства и берет управление хозяйством на себя, как было в СССР. Порочность подобной системы состоит в следующем.

**Во-первых**, государство «отключает» действие автоматических механизмов согласования спроса и предложения товаров и услуг, т. е. интересов потребителя и производителя. В условиях рыночной системы предприниматель производит то, что нужно потребителю. В противном случае он разорится. Другими словами, потребитель диктует, что и сколько необходимо произвести. Государство-собственник забирает эту функцию себе, осуществляя планирование производства. Мнение государственных чиновников о том, что нужно обществу, потребителю, становится определяющим для производителя. Коллективный разум чиновников госаппарата, не соответствующий коллективному желанию потребителей, порождает диспропорции в общественном хозяйстве, т. е. производство никому не нужной продукции и дефицит того, что необходимо.

**Во-вторых**, огосударствление экономики порождает отсутствие экономической ответственности предприятий, заводов, фабрик. Экономические результаты для них не имеют особого значения, ибо у рентабельных предприятий государство забирает прибыль, а убыточным предоставляет необходимое финансирование. Ни одно предприятие не может обанкротиться. Обанкротиться может только государство в целом. Однако если страна богата природными ресурсами, дойти до этой черты не так просто.

**Государство — организация, выполняющая полезные функции, без осуществления которых общество не может обойтись.** Затраты на них — это нормальная стоимость государственных услуг. Но государство, используя свою силу, может возложить на общество и чрезмерную дань, и тогда затраты ложатся тяжким бременем на экономику, сдерживают ее развитие. Наиболее типичными чрезмерными затратами выступают милитаризация экономики, содержание огромной армии, большого аппарата чиновников и т. д.

Индикаторами непомерных государственных расходов являются прямые и косвенные налоги, грабящие население и душащие экономику, быстрый рост инфляции и другие негативные явления. В сегодняшней России налоги нередко носят конфискационный характер. Для того чтобы выжить в этих условиях, производители вынуждены искать законные и незаконные способы ухода от налогов.

Понимая это, законодательно на территории России в 2006 г. было запланировано создание 10 особых экономических зон двух типов со сроком действия 20 лет: промышленно-производственных (площадью не более 20 км<sup>2</sup> под сборочные производства) и технико-внедренческих (площадью не более 2 км<sup>2</sup> для создания и ком-

мерциализации научных разработок). Для этих зон снижен единый социальный налог до 14%. Предусмотрены таможенные льготы.

Целью особых экономических зон является создание благоприятных условий для развития бизнеса. Необходимо отметить, что в середине 90-х годов XX столетия на территории России уже создавались 11 свободных экономических зон. На практике они были превращены в офшоры, где благодаря льготному налогообложению «отмывались» деньги.

Создание особой экономической зоны (промышленно-производственная зона «Казинка») на территории Липецкой области по значимости и масштабам ее губернатор Королев О. П. сравнил со ставшим историческим решением о строительстве первостепенного в 30-е годы XX столетия для всей страны Новолипецкого металлургического комбината. Успешная реализация этого проекта позволит разместить в ней производства стоимостью не менее 200 млрд руб. На этой территории смогут работать от 15 до 20 крупных заводов. Предполагается участие более 50 резидентов, в том числе и крупнейших фирм США, Германии, Франции, Канады и Австрии. Создадутся 12–13 тыс. новых рабочих мест. Реализация этого проекта позволит привлечь более 21,5 млрд руб. инвестиций в экономику области. Более эффективно будут решаться вопросы социально-экономического развития области.

**В-третьих**, чрезмерное воздействие государства на экономику выражается в излишней административной зарегулированности экономических отношений. Это ущемляет экономическую свободу, приводит к коррупции государственного аппарата, к возникновению теневой экономики.

Господствующее положение государства в экономике дает ему и некоторые преимущества. Главное из них — возможность очень быстро и беспрепятственно сконцентрировать все необходимые ресурсы (материальные, финансовые, трудовые) для решения отдельных крупных проблем: производства вооружений, освоения целинных земель, строительства новых городов, ведения гигантских промышленных строек, реализации космических проектов и т. д. Но теневой стороной подобных «достижений» становятся снижение жизненного уровня населения, отсутствие демократии, бесправие отдельного человека, пренебрежительное отношение к экологии и др.

Одной из центральных и наиболее постоянных дискуссионных проблем экономической теории и экономической политики продолжает оставаться вопрос о роли государства в стимулировании экономических отношений. Доминирующие взгляды по этой, имеющей большое практическое значение для развития любого общества, проблеме неоднократно менялись. Соответственно подвергалась радикальным изменениям и стратегия развивающихся стран.

Например, исследователи японского экономического чуда выделяют четыре фазы японской промышленной политики: восстановление внутреннего производства (50-е годы); быстрое увеличение экспортной продукции (60-е годы); развитие высокотехнологических производств (70-е годы); развитие инновационных процессов (80-е годы). По схожему сценарию строили экономическую политику и другие государства: Южная Корея, Тайвань, Испания, Франция.

Успешное решение последовательно расположенных задач позволило увеличить японский душевой ВВП с 20% (1950 г.) по отношению к американскому показателю до 66% к середине 80-х годов XX столетия. Сегодняшний российский душевой ВВП по отношению к американскому составляет около 25%.

Результаты проведенных исследователями<sup>1</sup>экономических расчетов по данным о более 100 странах за период, равный 25 годам, свидетельствуют о следующем. Для обеспечения быстрого роста экономики государство должно следовать весьма сложной стратегии, постоянно выбирая политику, адекватную стадии модернизации. Своевременно изменять ее при переходе от одной стадии к другой.

Далеко не всем государствам удалось успешно решить поставленные задачи. Для развивающихся стран наиболее характерными ошибками были: ошибка инерции и ошибка преждевременного перехода к следующей стадии. Россия, по мнению специалистов, также допускает ошибки. Не до конца решив задачи первой и второй стадий, она уже стремится проводить экономическую политику, характерную для третьей и четвертой стадий.

Весьма распространенным инструментом государства по повышению своей конкурентоспособности в различных отраслях становится **кластерная политика**. Ее автором считается профессор Гарвардской школы бизнеса Майкл Портер. Кластер представляет собой группу географически локализованных взаимосвязанных компаний — поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных услуг, инфраструктуры, научно-исследовательских институтов, вузов и других структур, предназначенных дополнять друг друга и усиливать конкурентные преимущества как отдельных компаний, так и кластера в целом. Например, в экономике США 32% занятости населения обеспечивают кластеры, а в Швеции — 39%.

Кластерная политика в отдельно взятой стране зависит от специфики экономической политики, проводящих государством. Либеральная кластерная политика характерна для стран, проводящих либеральную экономическую политику, отдавая предпочтение рынку (США, Великобритания, Австралия, Канада). Дирижистская кластерная политика характерна для стран, в которых органы государственной власти играют активную роль в регулировании экономических процессов (Франция, Корея, Сингапур, Япония, Швеция, Финляндия, Словения). Кластеры могут развиваться и по инициативе региональных властей. Это уже наблюдается и на примерах субъектов Российской Федерации.

Принципиальными отличиями между либеральной и дирижистской кластерной политикой являются следующие:

1. В определении приоритетов дирижисты на государственном уровне выбирают отраслевые и региональные приоритеты и те кластеры, которые намерены развивать. Либеральные ограничиваются развитием тех кластеров, которые сформированы рынком.

2. Дирижисты целенаправленно создают инфраструктуру для приоритетных кластеров, а либеральные крайне редко участвуют в этом процессе.

3. Дирижисты самостоятельно выбирают регион для создания кластера, а также определяют объем его финансирования. Либералы создают систему стимулов для заинтересованности региональных властей, на которых возлагается вся ответственность за эффективность создаваемого кластера.

Особенностями развития кластеров в экономике современной России является ограниченность финансовых ресурсов регионов; административные ограничения со стороны федеральных органов государственной власти; географические масштабы страны.

---

<sup>1</sup> Полтерович В., Попов В. Четыре стадии модернизации // Коммерсантъ. 2006. 10 мая.



## Тема 4. СОВЕТСКАЯ СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ

Для советской социалистической модели правового регулирования экономики и государственного управления ею было характерно:

- практически полное отрицание каких-либо иных форм собственности на средства производства и продукт труда, кроме государственной или находящейся под доминирующим воздействием государства;
- гиперцентрализация управления экономикой и, отсюда, во многом бесправие, безынициативность, материальная, а нередко и юридическая, безответственность хозяйствующих субъектов;
- ущербность экономического стимулирования высокопроизводительного общественного и индивидуального труда в почти сплошь огосударственной экономике; как правило, незаинтересованность в конкурентоспособной продукции;
- заидеологизированность экономики и управления ею, фальсификация экономической информации;
- ведомственный и территориальный эгоизм субъектов управления экономикой;
- хаотичность массива нормативных правовых актов (в своем подавляющем большинстве подзаконных и ведомственных) в сфере экономики.

Жесткая централизация экономики в СССР была эффективна в периоды функционирования общества и государства в чрезвычайном режиме. Это хорошо продемонстрировали Великая Отечественная война 1941–1945 гг. и период послевоенного восстановления народного хозяйства, а также ряд других ситуаций, когда государству приходилось решать задачи «на выживание» или реализовывать крупномасштабные, дорогостоящие многофакторные проекты.

Следует отметить, что централизация не только экономики, но и государственного управления в целом является отличительной чертой периода действия особых правовых режимов, носящих в обязательном порядке временный характер (чрезвычайное положение, военной положение, период гражданской войны, военное время и т. д.).

Распад мировой социалистической системы повлек за собой переход бывших социалистических государств на капиталистический путь развития и формирование рыночных отношений. В этих условиях по-разному стала трактоваться роль государства. Эти государства выходили из социализма тремя путями.

Страны Восточной Азии (главным образом Китай и Вьетнам) приступили к строительству капитализма с сельского хозяйства, постепенно перейдя на промышленность и сферу услуг. На протяжении двух десятилетий в этих государствах частная собственность признавалась наравне с другими формами государственной собственности. Китайская экономика достаточно автономна от влияния мировой экономики. Перспективное планирование экономических отношений в Китае, как и в Белоруссии, продолжает осуществляться на основе пятилетних планов.

В марте 2006 г. на очередной сессии Всекитайского собрания народных представителей, являющегося высшим законодательным органов КНР, был принят очередной 11-й пятилетний план на 2006–2010 гг. В эти же сроки в Белоруссии также был принята очередная программа социально-экономического развития страны на 2006–2010 гг. В составе СССР Белоруссия была дотационной (1 млрд долл.) республикой. Сейчас темпы роста ВВП в ней одни из самых высоких среди стран — членов СНГ.

В ряде государств Восточной Европы (и прежде всего в России) капитализм строился «сверху». В результате ваучерной приватизации произошло перераспределение бывшей государственной собственности в частную собственность. Экономика стран этого региона в меньшей степени зависит от иностранного капитала.

В Центральной Европе новые экономические отношения были построены с непосредственным участием иностранного капитала. Ключевую роль в приватизационном процессе сыграли иностранные инвесторы и, прежде всего, транснациональные корпорации. Основным механизмом, предназначенным координировать экономические системы в них, выступает рынок. Эти страны более открыты влиянию международных экономических сил и транснационального капитала<sup>1</sup>. В них создана достаточно стабильная многопартийная демократия.

## **Тема 5. ЗАПАДНАЯ ЛИБЕРАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ЭКОНОМИКУ**

Современные позиции по этому вопросу наиболее полно выразил австрийский экономист Хайек, — его рекомендации, судя по всему, оказали воздействие и на современные российские подходы к проблеме государственных воздействий на экономику. Вот основные из них:

- рыночное саморегулирование экономики предпочтительнее государственных властных воздействий;
- личность должна быть свободной, а в основе этой свободы лежит частная собственность;
- свобода политическая — условие свободы экономической и наоборот;
- либерализм — непреходящая и фундаментальная ценность;
- без принуждения в экономике, как и вообще, не обойтись, но его должен быть лишь необходимый минимум;
- главное — создание условий для инициативы и самостоятельности хозяйствующих субъектов и никакого (по общему правилу) централизованного планирования;
- за конкуренцию, но в строгих юридических рамках; в стране должно быть добротное антимонопольное и антидемпинговое законодательство;
- государство устанавливает лишь общие правила и обеспечивает социальную инфраструктуру.

На степень эффективности взаимоотношений определенное воздействие оказывает этика поведения участников, а также роль и место религии в обществе. Согласно общепринятой концепции Макса Вебера появление протестантской этики стало причиной возникновения капитализма и последующего экономического прогресса в Европе. Экономический подъем в странах восточной Азии связывают с господствующей конфуцианской этикой, основанной на принципах коллективизма.

Этика исламской религии запрещает все сделки с целью обогащения (с процентами). Именно эти обстоятельства объясняют экономическое отставание мусульманских государств. В то же время исследователи полагают, что эти государства не смогли своевременно отреагировать на процесс глобализации и обострение конку-

<sup>1</sup> Селиньи И. Плюрализм капитализмов // Коммерсантъ. 2006. 15 марта.

рентной борьбы. На уровень благосостояния населения повлиял и демографический взрыв. Например, население стран Ближнего Востока и Северной Африки с 1975 по 2002 г. возросло в два раза — с 214 до 423 млн человек. ВВП стран этих регионов в 2004 г. составил 1,7 трлн долл., что сопоставимо с суммарным ВВП России и Украины. Валовый национальный доход на душу населения в странах Ближневосточного региона в 2004 г. составил около 2 тыс. долл. Соответственно в России этот показатель составлял 3,4 тыс. долл., а в странах еврозоны — 28 тыс. долл.

В последние годы финансисты государств, где господствующей (государственной) религией является ислам, совместно с юристами разработали законодательство и соответствующие механизмы его реализации, позволяющее развивать экономические отношения не нарушая нормы ислама. К ним следует отнести такие понятия, как *мудароба* — замена кредита; *сукук* — исламские облигации; *мушарака* — замена банковского вклада на долевое участие. Процесс адаптации ислама к современной экономике носит постоянный характер.

Этические нормы лежат и в основе *антидемпингового* законодательства, разрабатываемого не только отдельными государствами, но и специализированными международными организациями. Их предписания распространяют свое действие на страны, являющиеся членами этих организаций. Например, в 2005 г. было инициировано 178 расследований (рекордным является 2001 г. — 335 разбирательств) в отношении государств, из них: 33 — против Китая; 9 — против США и 5 — против России.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Каким образом экономика оказывает влияние на государство и право?
2. Роль государства в процессе формирования экономических отношений.
3. В чем заключается отличие социалистических экономических отношений от рыночной экономики?
4. Назовите обстоятельства, послужившие причиной для проведения экономической реформы в России.
5. Почему возникла необходимость смены стратегического курса экономических преобразований в России?
6. Особенности правового регулирования экономических отношений в современной России.

## ЛИТЕРАТУРА

### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль, 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета. 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект. 2005.

*Лойберг М. Я.* История экономики. М.: ИНФРА-М, 1997.

*Ядгаров Я. С.* История экономических учений. М.: ИНФРА-М, 1997.

Конституция Российской Федерации.

*Путин В. В.* Россия на рубеже тысячелетия // Российская газета. 1999. 31 дек.

## б) дополнительная

Устав организации объединенных наций (вместе с «Правилами процедуры генеральной ассамблеи») (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (принят ГД ФС РФ 16 июня 1995 г.).

Кодекс международного частного права (кодекс бустаманте 1928 года) (принят в г. Гаване 20 февраля 1928 г.).

Договор об учреждении европейского экономического сообщества (ЕЭС) (вместе с «Протоколом об уставе европейского инвестиционного банка» и «Протоколом об уставе суда европейского экономического сообщества») (Договор и Протокол «Об Уставе Европейского инвестиционного банка» подписаны в г. Риме 25 марта 1957 г.) (Протокол «Об Уставе Суда Европейского экономического сообщества» подписан в г. Брюсселе 17 апреля 1957 г.).

Конвенция унитарного международного финансовом лизинге (Заключена в Оттаве 28 мая 1988 г.).

Заключительный документ гаагской конференции по европейской энергетической хартии (вместе с «Европейской энергетической хартией») (подписан в г. Гааге 16–17 декабря 1991 г.).

Договор между российской федерацией, республикой беларуссия, республикой казахстан и киргизской республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях (подписан в г. Москве 29 марта 1996 г.).

Договор о таможенном союзе и едином экономическом пространстве (подписан в г. Москве 26 февраля 1999 г.).

О ходе экономической реформы в Российской Федерации // Постановление съезда народных депутатов Российской Федерации от 5 декабря 1992 г // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Суда РФ. 1992. № 12. С. 3–142

*Абалкин Л.* Размышления о стратегии и тактике экономической реформы // Вопросы экономики. 1992. № 2. С. 3–11

*Баренбойм П.* «Три кита» правового обеспечения экономической реформы // Советская юстиция. 1997. № 15. С. 11–52.

*Ельцин Б. Н.* Об укреплении Российского государства // Российская газета. 1994. 25 февр.

Доклад Генерального секретаря ООН (май 1994 г.) «Развитие и международное экономическое сотрудничество // Государство и право. 1995. № 1.

Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г // Российская газета. 2001. 21 августа.

*Медведев Р.* Посрамление оракулов: Россия пошла в рост // Российская газета. 2000. 1 февр.

Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации «России надо быть сильной и конкурентоспособной» // Российская газета. 2002. 19 апр.

*Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

*Примаков Е.* 2003-й — итоги, 2004-й — начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 января.

*Барсенков Александр.* Власть и общество в переходной России // Российская газета. 2004. 26 нояб.

*Никонов Вячеслав.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 дек.

Время жить в России (из выступления *Владимира Путина* на Совете безопасности) // Российская газета. 2005. 18 марта.

*Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апреля.

*Куфаков А. В.* Евразийский союз и формирование гражданского общества России // Международное публичное и частное право. 2005. № 2 (23). С. 46–50.

Федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Российская газета. 2006. 21 марта.

Указ Президента Российской Федерации от 22 июля 2005 г. № 855 «О Федеральном агентстве по управлению особыми экономическими зонами» // Российская газета. 2005. 27 июля.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Четчина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ. 2004.

Развитие публичных и частнопубличных институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

*Журавлев М. П., Журавлева Е. М.* Ответственность за легализацию (отмывание) преступных доходов: закон и судебная практика // Журнал Российского права. 2004. № 3.

*Ашмарина Е. М.* Финансовая деятельность современного государства // Государство и право. 2004. № 3. С. 85–90.

*Ашмарина Е. М.* Современная финансовая система Российской Федерации // Государство и право. 2004. № 6. С. 95–98.

*Ивлиева М. Ф.* Категория «финансы» и «финансовая деятельность государства» в науке финансового права // Государство и право. 2004. № 7. С. 20–26.

*Гейвандов Я. А.* Юридическая ответственность кредитных организаций за нарушение федерального банковского законодательства // Государство и право. 2005. № 9. С. 44–52.

*Чельшиев М. Ю.* Межотраслевое правовое регулирование как средство обеспечения публичных интересов в экономической сфере // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Евсеев П. И.* Некоторые вопросы развития бюджетного законодательства субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 10.

*Евсеев П. И., Ялбулганов А. А.* Проблемы правового регулирования полномочий субъектов РФ в сфере бюджетных отношений // Журнал российского права. 2005. № 2.

*Собянин С. С.* Правовое регулирование экономического развития субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 7.

*Сорокин О. С.* Гражданско-правовая ответственность банков по сделкам с документарными аккредитивами // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Кузнеченкова В. Е.* Налоговый правотворческий процесс в системе юридических категорий // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Мусаткина А. А.* Финансовая ответственность как вид юридической ответственности // Журнал российского права. 2005. № 10.

*Маковский А. Л.* Гражданское законодательство в советской плановой экономике и в рыночной экономике России // Журнал российского права. 2005. № 9.

*Доронина Н. Г.* Право и международные экономические связи («круглый стол» в ИЗИСП) // Журнал российского права. 2005. № 2.

*Беликова К.* Общий рынок в Европе: интеграция и дифференциация // Международное публичное и частное право. 2005. № 1.

*Мамедов А. А.* Современная гармонизация финансового законодательства в сфере страхования стран Европейского Союза // Международное публичное и частное право. 2005. № 1.

*Слюсарь Н. Б., Кулматов Т. Ш.* Эволюция организационно-правового механизма гармонизации законодательства государств — членов Евразийского экономического сообщества // Международное публичное и частное право. 2005. № 1.

*Аронова С. А.* Международные нормы и стандарты поддержания уровня доходов и занятости населения // Международное публичное и частное право. 2005. № 6.

*Сафрай М. А.* Понятие ценной бумаги по законодательству Соединенных Штатов Америки // Банковское право. 2005. № 5.

*Сатарова Н. А.* Банковский надзор в системе государственного финансового контроля // Банковское право. 2005. № 5.

*Кудряшова Н. А.* Банковский надзор в системе государственного финансового контроля // Банковское право. 2005. № 5.

*Караганов Сергей.* Россия — США: Обратно к мирному сосуществованию? // Российская газета. 2006. 24 марта.

## Раздел 24. РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ФОРМИРОВАНИИ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Реформы имеют смысл лишь в том случае, если они: стимулируют рост производства; улучшают жизнь народа; умножают совокупную мощь страны.

*Дэн Сяопин*

- Способы и средства, применяемые государством в целях развития экономики
- Банковская система государства
- Пути повышения эффективности национальных экономик
- Государство, экономика и социальная стабильность в обществе
- Проблемы формирования рыночных отношений в современной России
- Социальная ответственность бизнеса

### Тема 1. СПОСОБЫ И СРЕДСТВА, ПРИМЕНЯЕМЫЕ ГОСУДАРСТВОМ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

Экономическая реформа народного хозяйства России имеет глубокие корни и является составным звеном радикального обновления сложившейся социально-экономической системы. Она знаменует собой переход к качественно новой модели хозяйствования, опирающейся как на глобальные мировые тенденции, так и на специфические особенности российского общества — его истории и культуры, геополитического положения, сложившейся системы ценностей.

Ни у одного государства в мире не должно существовать некоей абстрактной и универсальной, применимой на все случаи жизни экономической политики, позволяющей постоянно и эффективно приумножать мощь государства и обеспечивать высокий уровень жизни населения. Экономика является одной из главнейших составляющих общественной жизни, оказывающей непосредственное влияние на все сферы деятельности человека. В силу уникальности природы человеческой сути и разной истории организации общества не может быть универсальной экономической политика государства. Положительные подходы и критерии, используемые в странах с развитой европейской демократией, могут быть неприемлемы для стран мусульманского мира.

Поэтому экономическая политика каждого государства должна быть гибкой, ситуативной и находиться в тесном взаимодействии с решаемыми задачами на конкретном этапе его исторического развития. Она должна меняться в зависимости от того, как складывается экономическая конъюнктура.

Решаемые задачи должны иметь геостратегический характер и цивилизационные интересы. Только при этом условии экономика страны будет носить комплексный и системный характер, позволяющий равномерно развивать не только «прибыльные» отрасли, но и затратные или дотационные (например, сельское хозяйство в России).

Мировой опыт становления и функционирования современной рыночной экономики диктует необходимость создания развитого рыночного механизма; учета конкретно-исторических особенностей страны; функционирования сложной системы социальных институтов, создания нерыночного сектора (экология, фундаментальная наука, национальная культура).

Ход начального этапа реформ в зеркале цифр социально-экономического развития России показал, что не были учтены особенности российской экономики, широта ее хозяйственных связей со странами ближнего зарубежья, психологические установки и стереотипы массового сознания. В начале объявленной в централизованном порядке «перестройки» (1985 г.) прошло несколько лет, прежде чем стали предприниматься первые хаотичные и разрозненные действия, направленные на демократизацию экономических отношений. Государство не имело опыта регламентации рыночных отношений. Поэтому как бы по инерции продолжалась излишняя зааргументированность экономических отношений, характерная для планового типа экономики, являющихся отличительной особенностью для социалистических государств во главе с СССР.

Достаточно отметить, что в 1996 г. в России было 27 видов федеральных налогов, и 70 видов налогов имели право вводить субъекты федерации и органы местного самоуправления. Для сравнения: в США их значительно меньше: 10 федеральных и 4 местных налога. Ставки основных видов налогов в некоторых странах (в том числе и в России) с небольшим сроком развивающейся рыночной экономики (%) в 2005 г. выглядят следующим образом<sup>1</sup>.

Налог	Россия	Польша	Чехия	Китай	Индия	Казахстан
Налог на прибыль	24	19	26	33	Более 37,5	30
НДС	18	22	19	17	8–32	15
Подоходный налог	13	50	32	45	30	20

В мире наблюдается тенденция к снижению налогов на доходы корпораций. Лидером в этом процессе является *Европейский союз* и входящие в его состав страны. В 2005 г. снизили налоги шесть стран – членов ЕС. А общее снижение по ЕС составило с 25,32% до 25,04%. В Азиатско-Тихоокеанском регионе средний уровень налогообложения составил 29,99%. Рекордсменом по уровню налогов на доходы корпораций является Япония – 40,69%. На втором месте находится США – 40%.

Уровень налогов, взимаемых с иностранных компаний, нередко значительно выше, чем со своих. В Индии это соотношение составляет 41,8% против 33,6%. В своей налоговой политике Россия в большей степени склоняется к европейской модели, облагая налогами преимущественно товары, а не доходы. Однако доля налогов с корпораций в структуре бюджета в соотношении от ВВП в России (11,5%) выше европейского уровня (8,6%). Такое положение специалисты объясняют необходимостью компенсировать слишком маленькие доходы от налогообложения физических лиц. В России они составляют 3,3% от ВВП, а в странах «большой семерки» – 12,5%.

<sup>1</sup> Ляшенко Г. Иностранцы ставят диагноз российским налогам // Коммерсантъ. 2005. 13 окт.



В октябре 1999 г. в народном хозяйстве России оставалось 15–17% платежеспособных систем и структур. И в 2005 г. из 88 субъектов Российской Федерации только 15 являлись донорами. Следует отметить, что в начале 90-х годов XX столетия бюджет России составлял только 25 млрд долл. (по величине это соответствовало среднему размеру бюджета одного из 50 штатов США). В 2006 г. его объем увеличился уже до 176 млрд долл. В период расцвета СССР его бюджет составлял 800 млрд долл., а у США — 1 трлн 200 млрд долл. (в 2004 г. — 2 трлн 210 млрд долл., а в 2006 г. — 2 трлн 770 млрд долл. при дефиците в 354 млрд долл. Это составляет 2,6% ВВП).

По оценкам специалистов<sup>1</sup>, бюджетная система современной России по прежнему представляет собой централизованную, жестко управляемую модель унитарного бюджетного устройства. В нем региональные и местные бюджеты занимают подчиненное положение по отношению к федеральному. Региональная и местная государственная власть поставлена в финансовую зависимость от федерального центра. Лишенная собственных источников формирования доходной части региональных бюджетов, она в определенной мере лишена возможности проводить самостоятельную, независимую от центра политику.

Распределение доходов по уровням бюджетной системы России осуществляется строго в соответствии с бюрократической иерархией. Стержнем элементов организации бюджетного процесса является наличие у органов федеральной власти полномочий по формированию и распределению доходной базы бюджетов.

В последние годы постоянно растет объем внешнеторгового оборота России. По информации Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации (Росстат), в 2005 г. он увеличился на 32% по сравнению с 2004 г. и составил 370,4 млрд долл. При этом экспорт увеличился на 33,9% до уровня 245,3 млрд долл., а импорт — на 28,5% (до 125,1 млрд долл.).

С каждым последующим годом Россия начинает все больше отстаивать свои интересы на международной арене и особенно на территории СНГ (в политической и экономической сфере), а также во внутригосударственных отношениях. Постепенно прерывается опаснейший для процветания государства процесс занятия командных высот не только в политике, но и в экономике представителями олигархического капитала.

Например, Е. М. Примаков вполне обоснованно считает, что главной причиной высокого уровня инфляции в 2005 г. (10,9%) является «корпоративное ценообразование на уровне естественных, отраслевых и локальных монополий. И цены будут выходить за пределы инфляционного роста, если государством не будут предприняты экономические меры и не созданы механизмы, способные обуздать монопольное ценообразование»<sup>2</sup>.

Особенная роль в развитии экономических отношений в стране принадлежит Москве. В бюджет страны она вносит примерно 25%. Ее собственный бюджет является крупнейшим среди других субъектов Российской Федерации по объему. В 2004 г. он составил около 390 млрд руб., в 2005 г. — около 430, а в 2006 г. — более 460 млрд руб. (дефицит бюджета, который составил 14,1 млрд руб., московскими властями рассматривается как стимулирование дополнительной мобилизации

<sup>1</sup> Швецов Ю. Бюрократия бюджета // Коммерсантъ. 2006. 15 мая.

<sup>2</sup> Примаков Е. Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

средств в государстве)<sup>1</sup>. В 2004 г. в экономику Москвы было привлечено 15,3 млрд долл. иностранных инвестиций, т. е. больше суммы собственного бюджета.

По ежегодно составляемому авторитетным английским журналом *The Economist* рейтингу самых дорогих городов мира в 2005 г. Москва с 10-го места (в 2004 г.) переместилась на 12-е (из 127). Впереди ее расположились: Токио (уровень жизни в 1,5 раза дороже Москвы), Осло, Париж, Лондон, Женева, Франкфурт, Стокгольм, Сеул, Сидней, Гонконг и Сингапур.

По прогнозу социально-экономического развития к 2010 г. планируется реальное удвоение валового регионального продукта Москвы. Рост ее экономики (в том числе и прогнозируемый) характеризуется следующими показателями<sup>2</sup>.

**Динамика развития экономики Москвы, %**

Показатели	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г., % к 2004 г.
Валовый региональный продукт	107,9	107	106,5	106,5	107	129,9
Объем промышленной продукции	109,1	107	107	107	107,5	131,7
Инвестиции в основной капитал	103,2	103,5	103,5	104	104,5	116,4
Розничный товарооборот	108,3	105	104,5	104	104	118,7
Индекс потребительских цен (среднегодовой)	110,2	112	110	108	106	141
Индекс оптовых цен в среднем за год	112	112,5	110	108	107	143
Среднемесячная зарплата, руб.	10 637,6	12 765	14 935	17 175	19 580	184,1

В целом по стране основные параметры жизни населения в 2006–2008 г. (при цене нефти *Urals* в 35 долл. за баррель в 2006 г. несколько ниже московского региона. Об этом свидетельствует следующая таблица<sup>3</sup>.

Показатели	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Экспорт нефти, млн т	284	289	294
Инфляция, %	7–8	6–7	4–5,5
Доля госинвестиций, % ВВП	3,3	3,5	3,75

<sup>1</sup> *Пятилетова Л.* Бюджет без интима // Российская газета. 2005. 24 авг.

<sup>2</sup> *Корнышева А.* Юрий Лужков будет удваивать ВВП лучше Германа Грефа // Коммерсантъ. 2005. 1 июня.

<sup>3</sup> Данные взяты из «Основных параметров прогноза социально-экономического развития РФ на 2006 год и на период до 2008 года». См.: *Смирнов Константин.* Правительство повысило социальные гособязательства // Коммерсантъ. 2005. 17 июня.

Окончание табл.

Показатели	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Прирост валютных резервов, млрд долл.	33–34	16–18	12–14
Рост ВВП, %	5,6	5,9	5,9
Рост импорта, %	15,2	12,8	12,8
Рост реальных денежных доходов населения, %	8,4	8,3	8,3
Номинальная среднемесячная зарплата бюджетников, руб.	7 688	8 733	9 831
Среднемесячная трудовая пенсия, руб.	2 620	3 025	3 549

## Тема 2. БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА ГОСУДАРСТВА

Банковский сектор справедливо считается кровеносной системой всей экономики любого государства, в том числе и России. Без активного участия банков в формировании благополучно стабильного социального климата России невозможно полноценное развитие не только государства, но и гражданского общества. Масштабы и качество предоставляемых банками услуг должны отвечать современным потребностям граждан. Для объединения совместных усилий и согласованности действий в стране создана Ассоциация российских банков.

Первые банки в России были созданы указом императрицы Елизаветы Петровны в 1745 г.: *Банк для дворянства* и *Банк для поправления при Санкт-Петербургском порте коммерции*. Они выдавали кредиты, но вкладов не принимали. С самого начала формирования банковской системы была определена руководящая роль государства в этом процессе. В 1770 г. правительством России было разрешено Дворянскому банку принимать вклады «партикулярных лиц» на условиях выплаты вкладчикам 5% годовых лишь потому, что на его счетах практически не было средств.

Лишь к началу XIX в. россияне оценили выгоду банковских вкладов. К 1823 г. общая сумма вкладов в четырех казенных банках (4% годовых) составляла около 130 млн руб., а к середине XIX в. превысила 1 млрд руб. Казенными являлись *Государственный заемный* и *Государственный коммерческий* банки, а также *Санкт-Петербургская* и *Московская* *сохранная касса*.

В 1857 г. правительство с целью перенаправления капиталов населения, хранящихся в банках, в промышленность произвольно понизило выплату по вкладам до 3%. Это привело к тому, что вкладчики в течение года сняли со счетов 299 млн руб. В ответ на решение правительства понизить ставки до 2% (1859 год) на счетах казенных банков практически не осталось средств.

Ввиду наступления реального краха финансовой государственной системы правительство принимает решение о ликвидации прежней банковской системы. Обязательства казенных банков были переданы вновь учрежденному Государственному банку, который принимал вклады у населения под 4–4,5% по срочным вкладам и 3% по текущим счетам. Кроме того, было разрешено создавать негосударственные кредитные учреждения.

С 1860 г. в России стала формироваться новая банковская система, включающая в себя государственные и негосударственные финансовые структуры. Частные банки делились на две группы<sup>1</sup>:

1. Акционерные банки с уставным капиталом от 500 тыс. руб. и выше. Сумма вкладов от юридических и физических лиц у них не должна была превышать суммы уставного капитала в десять и более раз. Первым таким учреждением стал Санкт-Петербургский частный коммерческий банк, основанный в 1864 г.

2. Банкирские дома, которые, не являясь банками, в силу несовершенства законодательства могли заниматься банковскими операциями.

В этот период для граждан среднего достатка весьма распространенными были «общества взаимного кредита». В 1864 г. по инициативе правительства было создано Петербургское общество взаимного кредита. В его состав вошли 300 человек в основном из купеческого сословия. Они вносили вклады от 5 до 30 тыс. руб. и получали от 3 до 4% годовых. Каждый из них имел право на получение кредита на сумму, не более чем в десять раз превышающую размер их вклада. К 1914 г. в России было уже 1108 таких обществ. В них состояло 634 тыс. человек.

Среди «бедного люда» весьма распространенной формой банков были банкирские конторы, которые в силу несовершенства законодательства действовали почти бесконтрольно со стороны государства. Поэтому весьма частыми были случаи их банкротства, влекущие за собой разорением их вкладчиков.

Первый случай банковского банкротства произошел в 1875 г. Правление Коммерческого ссудного банка за взятку в размере 160 тыс. руб. предоставило германскому предпринимателю Генриху Струссбергу кредит в размере 8 млн руб. под залог акций непостроенных железных дорог и недостроенного паровозного завода. Чтобы не допустить оттока вкладов из других банков, правительство было вынуждено компенсировать обманутым вкладчикам потерянные ими 14 млн руб.

Наиболее надежной формой помещения сбережений были (и остаются до настоящего времени) сберегательные кассы, которые под умеренные проценты гарантировали от имени государства (в лице Государственного банка) сохранность вложенных сбережений. Администрация Госбанка начала создавать систему сберегательных касс с 60-х годов XIX в. В отличие от различных банкирских контор в сберкассах от вкладчиков дополнительно требовали предоставления ряда документов, удостоверяющих их благонадежность (например, справки от полиции, воленого начальства и т. п.).

Банковскую систему современной России принято считать сильно монополизированной. Доминирующее положение в ней занимает Сберегательный банк. На его долю в 2006 г. приходилось 54,1% общего объема депозитов физических лиц. На рынке долгосрочных депозитов (сроком более 1 года) на его счетах были размещены почти 57% всех вложенных денег (в 2002 г. — только 32,6%). Доля Сбербанка в краткосрочных кредитах составляла 46% (в 2002 г. — 54%).

В 2005 г. российские банки увеличили объем привлеченных на депозиты средств в рублях и иностранной валюте до 3 трлн 825,5 млрд руб. (рост по сравнению с 2004 г. составил 44,2%)<sup>2</sup>. При этом в общей сумме сбережения граждан составили 2 трлн 754,6 млрд руб. (из них в иностранной валюте — 672,5 млрд руб.); сбе-

<sup>1</sup> Новиков К. Вклад императорский // Коммерсантъ. 2006 13 апр. (цветные тематические страницы).

<sup>2</sup> Гладунов О. Банко-мат (почему банки начали ограничивать выдачу наличных по пластиковым картам) // Российская газета. 2006. 9 марта.

режения индивидуальных предпринимателей — 33,5 млрд руб; сбережения предприятий и организаций — 936,4 млрд руб.; вклады самих банков — 101 млрд руб. Доля вкладов граждан: «до востребования» составила 16,3%; на срок до 1 года — 24,2%; на срок от года и выше — 59,5%.

Следует отметить, что в Москве по некоторым оценкам аккумулируются до 80% денежных средств государства. В 2002 г. из 30 самых быстро растущих банков 24 были московскими. Среди 100 крупнейших банков России по размеру собственного капитала на 1 октября 1999 было 76 московских банков и только 6 — Санкт-петербургских.

На 1 января 2004 г. позиции московских банков еще более упрочились. В первой сотне их стало 79, а Санкт-петербургских — 8. Из 200 крупнейших банков страны 135 были московскими, а 15 — Санкт-петербургскими.

По состоянию на 1 октября 2004 г. по-прежнему продолжилась тенденция по росту денежных средств, аккумулируемых в банках города Москвы. Об этом свидетельствуют следующие данные. В первой десятке их стало 8, в двадцатке — 17, в числе тридцати — 26, в первой сотне — 82 (во второй сотне — 58), в числе первых двухсот — 140 московских банков и по-прежнему 15 Санкт-петербургских.

**По состоянию на 1 апреля 2005 г. в России было зарегистрировано 1232 банка.** Затем наметилась тенденция по их сокращению. По состоянию на 1 сентября 2005 г. их стало **1223**, а по состоянию на 1 октября 2005 г. — **1210**. Количество кредитных организаций, осуществляющих банковские операции также продолжает сокращаться. По состоянию на 1 января 2005 г. их было 1299, на 1 сентября 2005 г. — 1270, а на 1 октября 2005 г. — 1236. Среди стран — членов СНГ в Украине около 160 банков. В остальных государствах — менее чем по 50 банков (в Узбекистане — менее 30).

Банковская система Швейцарии, которая по площади меньше Московской области, включает в себя 340 банков. Они дают 11% ВВП страны. Это в четыре раза больше, чем в среднем по другим европейским государствам.

По чистым активам, далеко оторвавшись от конкурентов, традиционно первое место прочно удерживает **Сбербанк России** — 2 064 828 091 тыс. руб., на втором месте **Внешторгбанк** — 442 447 088 тыс. руб., на третьем месте **Газпромбанк** — 379 323 532 тыс. руб., на четвертом **Альфа-Банк** — 182 425 483 тыс. руб., на пятом месте **Банк Москвы** — 175 329 719 тыс. руб. Для сравнения отметим, что у коммерческого банка АРЧЕКАС, занимающего последнее в этом списке 1232 место, размер чистых активов составил всего 1 353 тыс. руб.<sup>1</sup>

Принимаются меры по сокращению банков (с 2007 г.), имеющих уставный капитал менее 5 миллионов евро. С 1 января 1998 г. по июль 2005 г. Центральным Банком России были отозваны лицензии более чем у 500 банков, из них 87% имели капиталы менее 5 млн евро. По состоянию на 1 июля 2005 г. капитал менее 5 млн евро был у 657 российских банков (53,46% от общего количества), а на 1 октября 2005 г. — у 630 банков. Впервые Центральный банк России попытался установить минимальный размер капитала банка в валютном эквиваленте в феврале 1994 г.

Под угрозой отзыва лицензий от банков потребовали довести минимальный уставный капитал к марту 1994 г. до 1 млн экю. В соответствии с указанием ЦБ России № 1346-У с 1 января 2007 г. минимальный уставный капитал банков должен быть доведен до 5 млн евро в рублевом эквиваленте. Если размер собственных средств банка будет ниже этого уровня, то они не будут обладать правом на созда-

<sup>1</sup> Все банки России // Коммерсантъ. 2005. 9 июня.

ние филиалов, представительств и дочерних организаций на территории других государств.

По состоянию на 1 октября 2005 г. в России насчитывалось 630 банков с капиталом менее 5 миллионов евро. Для новой небанковской кредитной организации минимальный уставный капитал устанавливается в размере не менее 500 тыс. евро. В дальнейшем планируется это требование ведомственного нормативного акта отразить в соответствующем федеральном законе.

В списке 1000 крупнейших банков, действующих на территории бывшего СССР (по состоянию на апрель 2006 г. без учета банков прибалтийских государств, Грузии и Армении) доминирующее положение принадлежит российским банкам<sup>1</sup>. Об этом свидетельствует следующая таблица.

Банки страны	Количество банков среди 10-ти	Количество банков среди 20-ти	Количество банков среди 30-ти	Количество банков среди 40-ка	Количество банков среди 50-ти	Количество банков среди 100
Россия	8	12	20	25	34	69
Казахстан	2	3	4	6	6	10
Украина	—	3	4	7	7	14
Белоруссия	—	1	1	1	2	5
Узбекистан	—	1	1	1	1	1
Азербайджан	—	—	—	—	—	1

Все более заметной становится роль российских банков и в международном финансовом сообществе. В очередном ежегодном рейтинге 1000 крупнейших банков мира за 2004 год, который составляет самый авторитетный среди финансистов британский журнал *The Banker*, вошли 22 банка из России (в 2003 г. их было 19). Лидирующие позиции среди российских банков занимали государственные банки: Сбербанк (138-е место), Внешторгбанк (185-е место), Газпромбанк (307-е место). Список частных российских банков возглавляют: Международный промышленный банк (389-е место), Альфа-банк (490-е место), МДМ (510-е место), Банк Москвы (510-е место)<sup>2</sup>.

В тенденции усиления роли банков, расположенных в городе Москве, наблюдаются некоторые качественно-количественные изменения. С одной стороны, на рассматриваемый период (1 апреля 2005 г.) в первой десятке их количество увеличилось и стало 9 (один из Санкт-Петербурга), в первой двадцатке — 17, как и прежде в первой тридцатке их осталось 27, в числе первых пятидесяти — 42 (4 — из Санкт-Петербурга). С другой стороны, в первой сотне их представительство уменьшилось на девять позиций и стало 73 (10 — из Санкт-Петербурга), а среди первых двухсот это сокращение увеличилось и составило 118 (14 — из Санкт-Петербурга) вместо прежних 140.

Совокупный уставный капитал и фонды банков Московского региона без учета Сбербанка в апреле 2005 г. выросли на 9,7 млрд руб. (это почти одна треть всего объема прироста за 2004 год) и достигли 527,9 млрд руб. По состоянию на

<sup>1</sup> Буйлов М. Банки из-под Советского Союза // Коммерсантъ (цветная тематическая страница). 2006. 13 апр. № 65.

<sup>2</sup> Плуталов Н. Если банки выстроит по росту // Российская газета. 2005. 16 сент.

30 мая 2005 г. объем денежной массы в узком определении, по данным Центрального банка России, составил 1 триллион 797,6 миллиарда рублей, по состоянию на 20 июня 2005 г. — 1 трлн 857 млрд руб., а по состоянию на 25 июля 2005 г. — 1 трлн 925 млрд руб.

По оценкам специалистов, граждане России хранят дома от 30 до 60 млрд долл. В то же время на валютных счетах граждан в середине 2006 г. находилось только около 25 млрд долл.

С начала XXI в. Россия стала жестче отстаивать свои финансово-экономические интересы и контролировать законность деятельности банков. Например, в 2002 г. за различные нарушения были отозваны лицензии у 26 банков, а в 2003 г. — у 15. В 2004 г. Центральный Банк России отозвал лицензии у 30 банков. Лицензия еще одного банка была аннулирована по его просьбе. В 2005 г. были отозваны лицензии у 34 кредитных организаций, в том числе у 14 — за отмывание денег. В середине января 2006 г. первыми двумя кредитными организациями, у которых были отозваны лицензии, стали ООО «КБ “Жилстройэкономбанк”» (Москва) и ООО «КБ “Галичкомбанк”» (Костромская область, г. Галич). Они подозреваются в отмывании преступных доходов и незаконном обналичивании.

В конце января 2006 г. также была отозвана лицензия за нарушение законодательства о незаконном отмывании денег у Роскомветеранбанка, входившего в систему страхования вкладов. Еще в октябре 2005 г. МВД России сообщало о возбуждении уголовного дела в отношении руководителей Роскомветеранбанка «по факту осуществления незаконной банковской деятельности и легализации денежных средств, приобретенных незаконным путем». Только за декабрь 2005 г. он успел обналичить 35,3 млрд долл. Среди российских банков этот банк занимал 943 место по размеру собственного капитала (48,95 млн руб.) и 894-е место по сумме чистых активов (259,81 млн руб.).

Наиболее распространенным основанием для отзыва лицензий является именно нарушение требований федерального закона, предусматривающего комплекс мероприятий, направленных на противодействие незаконному отмыванию денег. Это можно объяснить тем, что слишком велик искуc, перевешивающий опасность отрицательных последствий. Весьма показательным является следующий пример.

30 июня 2005 г. Центральный Банк (ЦБ) России отозвал лицензию у московского ООО «КБ Век — Банк». По состоянию на 1 апреля 2005 г. он занимал 778-е место (из 1234) среди всех банков России. При объеме чистых активов в сумме 352 222 тыс. руб. и собственными средствами, составлявшими всего 17 496 тыс. руб. с января по май 2005 г. банк успел незаконно обналичить более 40 млрд руб. По мнению Центрального Банка России, характер и масштабность выявленных нарушений «представляют общественную опасность и наносят значительный ущерб репутации банковского сообщества»<sup>1</sup>.

В начале июля 2005 г. ЦБ России отозвал лицензии у Нового русского банка за нарушение положений ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и Юстибанка за неоднократное предоставление недостоверных данных и «рискованную кредитную политику». Деятельность временной администрации по управлению Банком проектного кредитования (БПК) была прекращена в связи с решением Арбитражного суда г. Москвы о принудительной ликвидации БПК. В мае 2005 г. у него была отозвана лицензия за наиболее распространенное правонарушение — нарушение

<sup>1</sup> В Век — Банка отозвали лицензию за отмывание // Коммерсантъ. 2005. 1 июля.

положений Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Штрафные санкции или отзывы лицензий как меры юридического воздействия на финансовые учреждения-нарушителей используются и в практике банковских систем других государств. Например, в течение 2005 г. специальным отделом Центробанка Китая, занимающегося борьбой с незаконным отмыванием денег, было объявлено о наложении штрафов на 600 финансовых учреждений страны на общую сумму 7 млн долл. Проверке были подвергнуты транзакции на общую сумму около 10,8 млрд долл. В то же время в 2004 г. были наказаны только 66 финансовых учреждений на общую сумму 212 тыс. долл.

Специалисты отмечают пока еще недостаточную зрелость банковской системы России. Это проявляется в несовершенстве банковского законодательства; попытках банков получать сверхдоходы нередко за счет своих клиентов; негативных тенденциях, продолжающихся оставаться в экономике России от периода первоначального накопления капитала. Например, во время банковского кризиса (лето 2004 г.) Альфа-Банк взимал 10-процентную комиссию с вкладчиков, пожелавших срочно снять деньги со счета.

Серьезной проблемой на пути дальнейшего развития банковской системы России является уровень ее прозрачности. В октябре 2005 г. большинство российских банков по степени своей открытости в работе были вдвое менее прозрачны, нежели иностранные банки. Основной причиной такого положения является **нежелание банков афишировать своих хозяев (реальных собственников)**.

У Центрального Банка России пока нет достаточных правовых средств, позволяющих обеспечить выполнение повышенных требований к раскрытию информации. Утаивание (или не раскрытие) информации оказывает негативное влияние на формирование климата доверия к ним и уверенности в их надежности со стороны инвестиционного сообщества и населения.

Занимающий монопольное положение в банковской системе России Сбербанк по итогам работы за 2005 г. увеличил рост чистой прибыли в 3,6 раза, что в сумме составило 2,3 млрд долл. Держателями акций Сбербанка России в 2005 г. были<sup>1</sup>:

Владелец	Размер пакета, %
Банк России	60,57
Депозитарно-клиринговая компания	6,02
ING Bank Eurasia ZAO	4,68
Национальный депозитарный центр	4,38
Ситибанк	3,92
ГНК «Нафта-Москва»	3,83
JP Morgan Bank International	2,65
Deutsche Bank LLC	2,46
Сберсберегательный банк Российской Федерации	2,41

<sup>1</sup> Чайкина Юлия. Сбербанк заработал на монополизме. Его чистая прибыль выросла за год в 3,6 раза // Коммерсантъ. 2006. 26 апреля.



Окончание табл.

Владелец	Размер пакета, %
ОАО «Евроцемент Групп»	1,68
ЗАО «Новый проект»	1,19
Менеджеры Сбербанка	1,32
<b>Всего</b>	<b>95,11</b>

Доля раскрываемых (всего их 102 пункта) параметров 30 крупнейшими (по состоянию на 1 января 2005 г.) банками России (сумма их активов составляла 60% активов всей российской банковской системы) по отношению к общему числу параметров составила в среднем 36% (см. таблицу), а в 2002 г. — 34%. У десяти крупнейших по активам мировых банков (на 1 января 2005 г.) средний уровень раскрываемости информации составляет 85%. Даже у российских компаний уровень «гласности в работе» значительно выше — 50%<sup>1</sup>.

#### Уровень прозрачности российских банков (2005 г.)

Место	Наименование банка	Общий балл, %	Структура собственности права акционеров, %	Финансовая и операционная информация, %	Состав процедуры работы совета директоров и менеджмента, %
1	Внешторгбанк	55	56	63	40
2	«Возрождение»	55	58	57	47
3	МДМ-банк	51	33	70	34
4	Транскредитбанк	51	49	61	36
5	Сбербанк	46	39	54	36
6	Национальный резервный банк	44	43	45	42
7	БИН-банк	43	21	56	37
8	Росбанк	40	22	52	34
9	«Союз»	40	45	39	37
10	МБРР	40	48	40	33
11	НОМОС-банк	39	26	51	30
12	«Петрокоммерц»	39	27	47	37
13	Импэксбанк	39	21	50	33

<sup>1</sup> Ячеистов К. Российских банкиров объявили в розыск // Коммерсантъ. 2005. 27 окт.

Место	Наименование банка	Общий балл, %	Структура собственности права акционеров, %	Финансовая и операционная информация, %	Состав процедуры работы совета директоров и менеджмента, %
14	Банк Москвы	38	36	43	31
15	Ханты-Мансийский банк	38	38	40	33
16	«Русский стандарт»	36	15	49	29
17	«Еврофинанс Моснарбанк»	35	29	34	44
18	Запсибкомбанк	35	31	35	39
19	Газпромбанк	34	28	47	17
20	Собинбанк	34	31	35	35
21	«Ак Барс»	33	22	36	38
22	«Уралсиб»	32	25	33	35
23	«Зенит»	31	19	32	37
24	Промсвязьбанк	31	28	31	32
25	Национальный банк «Траст»	31	19	37	28
26	Сургутнефтегазбанк	26	17	37	16
27	«Глобэкс»	25	26	26	21
28	Альфа-Банк	23	5	36	16
29	Международный промышленный банк	17	0	21	22
30	Первый чешско-российский банк	11	0	16	8
	<b>Средний балл</b>	<b>36</b>	<b>29</b>	<b>42</b>	<b>32</b>

Определяя перспективы российской финансовой системы, эксперты сходятся во мнении о необходимости концентрации усилий законодателей на ее становление именно как системы, а не конгломерата «самовыживающих» институтов. Важность такого подхода определяется тем, что конкурентоспособность российской экономики находится в прямой зависимости от конкурентоспособности ее финансовой системы. Пока работает только одна схема развития банковской системы России — скупка крупными банками более мелких и создание банковских групп, вертикально интегрированных банковских структур.

По мнению министра финансов А. Кудрина, только в 2007 г. Россия пройдет точку объема ВВП самого пикового советского периода — 1990 г. По состоянию на октябрь 2005 г. в России было более 130 банков с иностранным участием, из них 34 со 100-процентным иностранным капиталом.

Своих клиентов российские банки, как и зарубежные, делят на две категории — обычные с традиционным набором услуг и VIP-клиенты. Несколько лет назад к категории VIP-банки относили клиентов, способных одновременно совершить банковскую операцию на сумму 50 тыс. долл. Времена меняются, и затем эту планку подняли до 100 тыс. долл. (например, банки «Глобэкс» и Газпромбанк). В 2005 г. по настоящему солидный клиент уже «стоил» 5 и более млн долл. Это значительно больше, чем требования даже для класса VIP-персон швейцарских банков (от 1 млн долл.).

В свою очередь, среди VIP-клиентов российских банков отмечается также расслоение. В зависимости от размера размещенных в банке средств различается спектр оказываемых им вспомогательных услуг. По мнению специалистов, количество клиентов российских банков, разместивших на счетах 100 тыс. долл. и более настолько велико, что к 2007 г. минимальная сумма для клиентов, попадающих в категорию VIP-клиентов, может существенно возрасти. При обслуживании VIP-клиентов, речь может идти только о дополнительных услугах, отражающих индивидуальность этих лиц и специфику состояния финансового рынка. Наибольший интерес вызывают вложения денежных средств в российский фондовый рынок в виде акций и облигаций, в том числе и на мировом фондовом рынке.

Например, коммерческий банк «Глобэкс» (г. Москва)<sup>1</sup> делит своих VIP-клиентов на три категории: клиенты, разместившие в банке 100 тыс. долл., 1 млн и более 5 млн долл. *Первая категория* клиентов может рассчитывать на обслуживание в специализированном офисе и личного менеджера. Персональный менеджер информирует клиента обо всех изменениях в услугах банка и изменениях на финансовом рынке; исходя из его потребностей предлагает наиболее оптимальный вариант операций с его вкладом. *Вторая категория* — дополнительно еще на специальные тарифы по страхованию и ряд бонусных программ. *Третья категория* — дополнительно к двум первым еще массу дополнительных услуг в виде готовности составить по желанию клиента интересующую его винную коллекцию, составить и организовать спецконтракт по аренде самолета.

Коммерческий банк «Уралсиб» (Республика Башкортостан, г. Уфа)<sup>2</sup> тоже делит своих VIP-клиентов на три категории: с объемом вложенных финансовых средств до 1 млн долл., от 1 до 5 млн долл. и свыше 5 млн долл. Этим категориям клиентов может быть предложена дополнительная услуга в виде специальной программы страхования.

Отметим, что крупнейшим банком мира, активы которого просто несопоставимы с российскими и составляли 1,25 трлн долл. в 2002 г. стал японский Mizuho Financial Group. В 2004 г. пальма первенства перешла к американской финансовой группе Citigroup с активами в 1,48 трлн долл. В октябре 2005 г. планировалось образование крупнейшего в мире банка Mitsubishi UFJ Financial Group (MUFG) с активами в 1,9 трлн долл.

Следует сказать, что крупнейшие компании мира, среди которых абсолютно доминирующее положение занимают американские. Они обладают экономическими

---

<sup>1</sup> В табели о рангах всех банков России по состоянию на 1 апреля 2005 г. он занимал 22 место с размером чистых активов 4 226 460 тыс. руб.

<sup>2</sup> В той же табели о рангах всех банков России по состоянию на 1 апреля 2005 г. он занимал 11 место с размером чистых активов 87 281 340 тыс. руб.

мощностями, сопоставимыми, а нередко и превосходящими подобные показатели экономики современной России. В этом можно убедиться из содержания таблицы<sup>1</sup>.

**Крупнейшие компании мира (по состоянию на июнь 2005 г.)**

Место в 2005 г.	Место в 2004 г.	Компания	Страна	Капитализация, млрд долл.	Выручка, млрд долл.	Изм., %
1	1	General Electric Co	США	383,717	151,30	+13,3
2	3	Exxon Mobil Corp	США	364,157	291,25	+22,9
3	2	Microsoft Corp	США	273,350	36,84	+14,4
4	5	Citigroup Ins	США	245,383	—	—
5	7	BP Plc	Велико-британия	216,388	285,06	+22,6
6	13	Johnson & Johnson	США	204,083	47,35	+13,1
7	4	Pfizer Ins	США	202,658	52,52	+17,4
8	6	Wal – Mart Stores Ins	США	199,544	256,33	+11,6
9	11	Bank of America Corp	США	182,576	—	—
10	12	HSBC Holdings Plc	Велико-британия	177,886	—	—

Американские компании занимают ведущие роли во многих сферах общественной жизни. Даже если взять в качестве примера международное олимпийское движение, то более чем на половину оно базируется на американских деньгах. Из десяти генеральных спонсоров олимпиад восемь—девять компаний являются представителями американского капитала.

В конце апреля 2006 г. для экономики России произошло знаковое событие. В условиях повышенного спроса на акции «Газпрома» его корпоративная стоимость достигла 269 млрд долл. Это третий результат в мире. На первом месте по объемам корпоративного капитала находится нефтяной гигант «Эксон-Мобил» (381 млрд долл.). На втором — всемирно известная компания «Дженерал электрик» (358 млрд долл.) и на четвертом — «Майкрософт» (246 млрд долл.).

В ряде государств в основном с экономикой переходного типа идет активный процесс создания государственных холдингов. Они позволяют упорядочить процессы взаимодействия правительства с государственными компаниями и минимизировать возможность политического вмешательства в их деятельность. Это достигается посредством разделения функций между государством (определяет социально-экономическую политику) и бизнесом (максимизация прибыли).

Наиболее активно процесс создания госхолдингов осуществлялся в 2002—2003 гг. в Малайзии, Норвегии, Великобритании, Китае. В январе 2006 г. госхолдинг «Самрук» был создан в Казахстане. Существуют две модели госхолдингов,

<sup>1</sup> Крупнейшие компании мира. Топ-10 // Коммерсантъ. 2005. 1 июня.

предназначенные различными методами повышать качество и эффективность корпоративного управления:

1. Холдинг-акционер — это структуры с небольшим штатом, объединяющие деятельность предприятий различных отраслей. Они не создают дополнительного уровня оперативного управления. Вопросами перераспределения средств, выработкой отраслевой политики и принятием решения о приватизации занимается правительство.

2. Холдинги-суперменеджеры непосредственно осуществляют руководство входящими в их состав компаниями. Возможности этих управленческих структур по повышению эффективности госкомпаний рассматриваются как крайне ограниченные.

### **Тема 3. ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИК**

В России продолжается поиск оптимальных государственно-правовых решений в экономической сфере. Если признать рынок регулируемым, в определенных рамках и строго обозначенных формах, то главная задача правотворчества будет состоять в определении границ и способов правового регулирования экономики с максимальным учетом возможностей ее саморегуляции.

Государствам, вступающим в период проведения кардинальных реформ во всех сферах общественной жизни и, в первую очередь, в экономической — полезно помнить точку зрения главного идеолога и архитектора экономики Китая Дэн Сяопина, приведенную в качестве эпиграфа в начале этой главы.

Претворяя в жизнь это учение, Китай за 27 лет (с 1978 по 2005 гг.) добился впечатляющих успехов во всех сферах общественной жизни. В экономической сфере это выразилось в следующем: общий объем производства увеличился более чем в 7 раз; потребление на душу населения — в 3,5 раза; валовой внутренний продукт увеличился более чем в 11 раз и составил около одного триллиона 650 млрд долл. (в 1978 г. было 147 млрд.) при среднегодовом темпе роста, составляющем свыше 9%. Сейчас он превысил 1000 долл. на душу населения (1230 долларов).

По размеру своего ВВП Китай (2,2 трлн долл.) занимает 4-е место в мире после США (12,5 трлн долл.), Японии (4,3 трлн) и ФРГ (2,6 трлн долл.). За первые два десятилетия нового столетия планируется увеличить ВВП Китая до 4 трлн долл., а ежегодный доход на душу населения довести до 3 тыс. долл.

В 1978 г. внешнеторговый оборот Китая составлял только 21 млрд долл. На рубеже XX столетия он достиг уже 851 млрд долл., а в 2004 г. — 1650 млрд долл. (4-е место в мире). Среднегодовой прирост составил более 16%. За 27 лет реформ ВВП Китая увеличился в 15 раз, а внешнеторговый оборот — в 70 раз (1,4 трлн долл. или 7% от объема мировой торговли, т. е. показатели Японии).

Основным торговым партнером Китая стала Япония. Уже в 2004 г. товарооборот между этими странами составил 213 млрд долл. (20% всей японской внешней торговли). В то же время объем торговли между Японией и США составил 197 млрд долл. (19% от японской внешней торговли). По состоянию на 2005 г. 67 субъектов Российской Федерации имели непосредственные партнерские экономические соглашения с Китаем.

Среди европейских экономических партнеров Китая следует отметить Великобританию. К 2010 г. общий объем инвестиций и торговли между этими странами должен достигнуть 40 млрд долл.

Начав жить лучше, население страны стало покупать больше товаров, в том числе и заграничных. В 2005 г. на долю Китая приходилось 6% всей международной торговли. После вступления в ВТО Китай ввез импортных товаров почти на 1,5 трлн долл. при его ежегодном увеличении на 20%. В 2004 г. импорт товаров достиг 560 млрд долл.

В 2003 г. объем иностранных инвестиций в экономику Китая составил 53,5 млрд долл., а общий размер инвестиций за 25 лет — 562 млрд долл. Придерживаясь политики открытости, Китай уже опередил США по объему прямых инвестиций и вышел на первое место в мире. В стране создано 500 тыс. предприятий с участием иностранного капитала. Четыреста из пятисот крупнейших корпораций мира в той или иной степени участвуют в развитии экономики Китая.

Позитивные изменения в экономике страны благотворно сказались и на уровне жизни населения — одного из основных показателей (критериев) эффективности государственного управления. До начала реформ четверть населения Китая (250 млн из 1 миллиарда) находилась за чертой бедности. Сейчас количество граждан с таким уровнем доходов составляет уже только 2% (26 млн). Примерно 250 млн человек по уровню доходов могут быть отнесены к среднему классу. Государством поставлена задача к 2020 г. эту прослойку довести до 500 млн человек.

Политическая открытость и впечатляющие экономические успехи уже сейчас позволили Китаю — государству с пятидесятилетней историей, превратиться в туристическую сверхдержаву. Это повлекло за собой не только дальнейшее повышение положительного международного имиджа, но и значительное денежное пополнение в бюджет страны. Уже в 2005 г. страна смогла принять 109 млн туристов (четвертое место в мире), получив от этого доход в 26 млрд долл. (пятое место в мире). По мнению аналитиков у Китая в 2020 г. имеются все условия опередить Францию (на протяжении нескольких лет удерживает первое место в мире) и ежегодно принимать по 210 млн туристов. Это должно принести стране дополнительный доход в размере 58 млрд долл.

В отличие от Китая в России до 2005 г. не было даже законодательства, предусматривающего классификацию (степень звездности) отелей. Вместо этого было другое понятие — «сертификация». Фактически каждая гостиница самостоятельно могла присвоить себе количество звезд, которое она считала необходимым. Это вводило туристические фирмы в заблуждение. Вполне естественно, что от туристов (в большинстве своем от иностранных) поступала масса рекламаций, явно не способствующих поднятию туристического имиджа России в мире.

В 2003—2004 г. выездной турпоток стабильно возрастал. По данным Росстата в 2003 г. количество граждан России, выезжавших за границу в качестве туристов, увеличилось по сравнению с 2002 г. на 12,4%, а в 2004 г. — на 15,5%. Однако в 2005 г. темпы роста составили только 3,5% (с 6,5 миллиона человек в 2004 г. до 6,78 в 2005 г.). Участники рынка сложившееся положение объясняют резким ростом цен на основные услуги, входящие в состав турпакета, который с 2002 г. подорожал в 2,5 раза. Стоимость турпакета для посещения Китая на 50% дешевле. В 2005 г. недельный тур в Россию обходился европейскому туристу в среднем 1,15 тыс. евро.

Статистические данные Росстата за 2005 г. наглядно показывают и характеризуют туристические потоки из России и в Россию<sup>1</sup>.

**Выезд российских туристов за границу, тыс. чел.**

Место	Страна	2005 г.	2004 г.	2003 г.
1	Турция	1562,6	1445,8	1038,5
2	Китай	1151,6	941,1	687,5
3	Египет	695,6	568,3	368,4
4	Финляндия	391,2	377,1	327,2
5	Украина	292,2	329,9	841,6
6	Германия	231,1	255,9	278,1
7	Испания	218,7	190,8	168,3
8	Италия	205,5	156,1	118,9
9	Польша	200,5	322,1	422,1
10	Франция	174,1	138,4	112,1
	<i>Всего выехало из России с целью туризма</i>	<i>6784,6</i>	<i>6557,1</i>	<i>5678,4</i>

**Въезд иностранных туристов в Россию, тыс. чел.**

Место	Страна	2005 г.	2004 г.	2003 г.
1	Германия	313,5	351,1	288,5
2	Китай	204,4	283,8	203,2
3	Финляндия	175,5	242,8	242,1
4	США	156,7	181,7	125,5
5	Польша	133,1	353,9	956,1
6	Италия	125,3	125,3	114,4
7	Великобритания	118,9	115,6	90,8
8	Франция	109,3	141,1	118,5
9	Эстония	64,6	74,1	53,8
10	Украина	62,1	84,3	236,2
	<i>Всего въехало в Россию с целью туризма</i>	<i>2384,6</i>	<i>2860,8</i>	<i>3151,9</i>

<sup>1</sup> Левинский Р. Россия проигрывает Чехии, Венгрии и Китаю в деле привлечения туристов // Коммерсантъ. 2006. 7 марта.

Первым нормативным документом в СССР по попытке классификации городских гостиниц было Положение «Об отнесении гостиниц в городе и рабочих поселках СССР к разрядам и номеров в гостиницах к категориям», принятое в начале 50-х годов XX столетия и действовавшее около 30 лет. В нем отсутствовали нормы, определяющие требования к гостиницам высшего разряда. Например, гостиница первого разряда (выше не было) в отличие от гостиницы второго разряда обязательно должна была иметь снабжение горячей водой и парикмахерскую.

В ходе подготовки страны к Олимпийским играм в Москве (1980 г.) Государственному комитету по ценообразованию Правительством СССР было поручено разработать соответствующее Положение и два прејскуранта твердых цен — для советских и иностранных граждан. Положение было разработано с учетом рекомендаций Всемирной туристской организации, Совета экономической взаимопомощи (СЭВ), а также обобщенного опыта зарубежных стран, где уже многие годы действовали подобные системы классификации.

Своим распоряжением<sup>1</sup> Правительство России одобрило представленные Ростуризмом предложения о системе классификации гостиниц и других средств размещения. Ростуризму предписано утвердить ее и принять меры к реализации. Создана межведомственная комиссия по классификации гостиниц. В ее состав входят представители Ростуризма и руководства регионов страны, а также туроператоры.

Заслуживают внимания и методы, применяемые руководством Китая при переходе от плановой к рыночной экономике. В сельской местности раскулачивание по примеру СССР не проводилось. Владельцы предприятий, согласившиеся преобразовать его в государственно-частное, оставались в должности генерального директора с высокой зарплатой. При этом государство исходило из следующего: ***стране нужен не только тот капитал, который у частника в кармане, но и тот, что у него в голове.*** Такая политика государства вселила доверие китайской диаспоре за рубежом. За 25 лет реформ она вложила в экономику Китая инвестиций в три раза больше, чем США, Япония и страны Европы вместе взятые.

Здесь возникает проблема доверия капитала, которая актуальна и для экономики современной России. В ряде государств была осуществлена налоговая амнистия по различным вариантам. В Италии премьер-министр Сильвио Берлускони сумел провести амнистию при ставке в 2,5%. В результате в экономику Италии было возвращено 55 млрд долл. (в одном из вариантов оптимистичного прогноза предполагалось, что эта сумма может составить около 400 млрд долл.). Успешная амнистия капитала была проведена и в Казахстане с нулевым размером тарифа. В Индии установленный государством тариф составлял 30%.

Ранее за экономическую слабость «сильные мира сего» позволяли иронично называть Китай «колоссом на глиняных ногах». Впечатляющие экономические успехи за последнюю четверть века позволили государству стать в один ряд с ведущими странами мира. Специалистами высказывается следующее достаточно логичное и обоснованное мнение. «Если девятнадцатый век был веком Англии, а в двадцатом первую скрипку играли Соединенные Штаты, то двадцать первый век, судя по всему, станет веком Азии, а точнее говоря — веком Китая»<sup>2</sup>.

Зарубежные политики высказываются за необходимость сбалансированного развития экономики Китая в совокупности с прогрессом в сфере расширения прав

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 июля 2005 г. № 1004-р // Российская газета. 2005. 21 июля.

<sup>2</sup> Овчинников В. Китай и век Азии // Российская газета. 2005. 3 июня.



и свобод человека. Китайское руководство соглашается с необходимостью демократических перемен, но в строго контролируемой со стороны государства форме. Например, в ближайшие годы население получит возможность непосредственно избирать мэров городов. Ссылаясь на негативный опыт революционных перемен во всех сферах общественной жизни в бывших социалистических государствах (страны, входившие в мировую систему социализма), руководство страны твердо стоит на позициях их поэтапного осуществления и только с обязательным учетом «китайской специфики».

Уже в 2005 г. Китай, в отличие от России, предпринимающей меры по росту инвестиций, позволяет себе принимать меры по их сдерживанию. Китайские и зарубежные экономисты считают, что, прежде всего, это необходимо делать из-за значительной слабости национальной банковской системы, пока не способной эффективно использовать огромные финансовые средства. В целях устойчивого стабильного развития экономики с ростом ВВП в границах 7–9% в год китайское руководство умышленно сдерживает рост инвестиций в «перегретые» регионы и сектора экономики даже в форме банковских кредитов. Например, в черную металлургию и в операции с недвижимостью законодательством запрещено направлять инвестиции в любой форме. Основные усилия Китая направлены на создание сбалансированной экономики, когда все отрасли развиваются в нормальном темпе.

Руководство Китая обоснованно считает и опасается того, что дисбаланс в развитии регионов может привести к острым социальным проблемам в стране. Приоритетными являются инвестиции в науку, образование, социальную сферу, а также в экономику отстающих западных и центральных районов страны.

Однако не так-то просто приостановить разогнавшийся экономический «Титаник». Например, рост ВВП Китая в первом полугодии 2005 г. составил 9,5% (в России — 6,7%) по сравнению с 2004 г. Китайские экономисты планировали его рост только в размере 9,2%. В денежном выражении прирост экономики составил 814 млрд долл. Такой рост ВВП был достигнут благодаря внушительным инвестициям в строительный сектор и производство промышленного оборудования.

На современном этапе внешняя торговля России развивается в основном на базе продажи энергосырьевых ресурсов Западной Европе и Северной Америке. Однако постепенно западный вектор меняет направление на восточный. Энергетика стала наиболее перспективным направлением экономического развития России с Китаем и Японией. Китай вышел на второе после США место в мире по потреблению нефти. На его долю приходится примерно 30% расходуемой в регионе нефти, на долю Японии — 20, а на долю Южной Кореи и Индии — по 10%. Поэтому правительство России с целью освоения новых рынков сбыта и богатых недрами восточных территорий страны приняло решение о строительстве нефтепровода Восточная Сибирь — Тихий океан протяженностью 4188 км и пропускной способностью 80 млн т нефти в год.

Размер золотовалютного запаса является одним из важнейших макроэкономических показателей эффективности развития экономики, а его постоянный рост — показателем стабильности не только экономики, но и других сфер государства (в том числе и государственного строя). Впечатляющие экономические успехи и первый в мире (с 28 марта 2006 г.) размер золотовалютных запасов позволили руководству Китая рассматривать вопрос о возможности изменения ориентации национальной валюты (юань) на американский доллар.

В 2000 г. золотовалютный запас некоторых государств характеризовался следующими цифрами: Япония — 273 млрд долл. (30 ноября 2005 г. — 824,3); Китай — 153 (в последующем учитываются совместные данные и Гонконга: 2004 г. — 610, 1 июля 2005 г. — 811)); Тайвань — 102; Гонконг — 89 (в 2004 г. — 118,4, а в июле 2005 г. — 250); Южная Корея — 200 млрд долл. (по состоянию на июль 2005 г.); Германия — 83; Сингапур — 76; США — 75; Казахстан — 2; Узбекистан — 1,15.

В середине марта 2006 г. пятерка стран, занимавших лидирующее положение в мире по объему золотовалютных резервов, выглядела следующим образом (в млрд долларах): *Япония — 851,7; Китай — 818,9; Тайвань — 257; Южная Корея — 215,9; Россия — 201,7*<sup>1</sup> (в июне 2006 г. он превысил 230 млрд руб.).

Таким образом, страны азиатского континента занимают лидирующее положение в мире по размерам национальных золотовалютных резервов, позволяющее их экономикам развиваться стабильно на протяжении ряда лет. С целью дальнейшей экономической интеграции они решили создать общую конвертируемую валюту. Под эгидой Банка азиатского развития они предполагают с 2006 г. начать подготовку к созданию единой азиатской валюты «акио» по европейскому образцу<sup>2</sup>. В реализации этого проекта предположительно примут участие 13 государств: Япония, Китай, Южная Корея, а также 10 стран, входящих в Ассоциацию Стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН). Не исключено, что к этому проекту могут присоединиться Гонконг и Тайвань.

«Акио» предстоит пропорционально отразить размер валового национального продукта и объемы внешней торговли стран — участниц новой валютной зоны. По европейскому образцу предполагается разработать способы привязки национальных валют к «акио» с учетом того, что страны — участницы проекта будут обязаны вести общую экономическую политику.

За последние четыре года в России осуществляется постоянно стабильный процесс повышения уровня золотовалютных запасов. Об этом свидетельствуют следующие статистические данные. **По состоянию на 7 января 2000 г. его объем составлял только 12,3 млрд долл.** В 1996 г. (в год перевыборов Президента РФ на второй срок на первом плане стояли скорее политические, нежели экономические задачи) он был практически на порядок ниже.

В июне 2000 г. эта цифра выросла до 20 млрд долл., а в конце сентября — до 24,7 млрд долл. Это стало началом продолжающейся устойчивой тенденции роста золотовалютных запасов России, которая характеризуется следующими промежуточными результатами: в июле 2001 г. — 36,2 млрд долл.; в апреле 2002 г. — 38,5 млрд долл.; в июле 2002 г. — 42,5 млрд долл.; в сентябре 2003 г. — более 62 млрд долл.; во второй половине декабря 2003 г. — более 72 млрд долл.

По данным Центрального Банка России, на 1 января 2004 г. золотовалютные резервы России составляли 76,938 млрд долл. На 1 февраля 2004 г. — 84 млрд долл. В сентябре 2004 г. — 94,3 млрд долл. **В октябре 2004 г. впервые была превышена цифра в 100 млрд долл.** (это был восьмой показатель в мире), а **в декабре 2004 г. он достиг 115 млрд долл.** Увеличение за 2003 г. составило 29,145 млрд долл.

<sup>1</sup> По каналам средств массовой информации 28 марта 2006 г. прошло сообщение о том, что золотовалютные резервы Китая достигли 853 млрд долл., Японии — 850 млрд долл. и России — 204 млрд долл., а в июне 2006 г. — более 230 млрд долл.

<sup>2</sup> *Сорокина Надежда*. Восточный евро (Азия готовится ввести единую валюту) // Российская газета. 2005. 24 октября.

В июле 2005 г. в «заначке» у государства стало более 150 млрд долл. (151,8), в начале октября — 162,8, 31 декабря 2005 г. — 174 млрд долл., а по состоянию на **1 февраля 2006 г. — 188,45 млрд долл.** Это был уже пятый показатель в мире. По расчетам минэкономразвития прирост валютных резервов в 2006 г. может составить 53–55 млрд долл. При сохранении цен на нефть в 2006 г. валютные резервы России могут составить 277–280 млрд долл.<sup>1</sup> Необходимо отметить, что китайские золотовалютные резервы только за 2005 г. выросли на 208,9 млрд долл. (34,3% прироста).

Каждое государство определяет порядок хранения своих золотовалютных резервов. Например, Япония основную часть золотовалютных резервов (более 710 млрд долл.) содержит в ценных бумагах иностранных государств. Более 122 млрд долл. вложено в различные иностранные валюты. Менее 14 млрд долл. содержится в золотых слитках.

Россия на 1 февраля 2006 г. более 122 млрд долл. золотовалютного резерва держала в иностранной валюте, в МВФ — 198 млн долл., в золотых слитках — более 7 млрд долл., в других резервных активах — более 43 млрд долл. По экспертным оценкам, для обеспечения равновесия на валютном рынке государству достаточно иметь 50–60 млрд долл.

В России золото добывается на территории 28 регионов. В основном это регионы Сибири и Дальнего Востока: Красноярский и Хабаровский края; Республика Саха — Якутия; Чукотский автономный округ; Амурская, Иркутская и Магаданская области. По объемам разведанного запаса золота Россия занимает третье место в мире (около 3500 тонн) после ЮАР и США. С 1992 по 1999 гг. (период системного кризиса экономики России) наблюдалось падение производства золота. Благодаря высоким мировым ценам и вхождению многих золотодобывающих предприятий в крупные финансово-промышленные группы положение в отрасли заметно изменилось в лучшую сторону.

По мнению специалистов, у нас крайне неблагоприятна структура золотых запасов. Доля «рудного золота в запасах составляет 80%, а россыпного — 20%»<sup>2</sup>. Мировым лидером здесь является ЮАР (342 т в год). Общий объем добычи и производства золота к концу 2005 г. в нашем государстве ожидался в пределах 183 т. За 11 месяцев 2005 г. добыли 157,55 т. Это на 11 т меньше такого же показателя 2004 г.

Самыми крупными покупателями золота в России являются коммерческие банки (около 75% производства). Ювелирная промышленность потребляет 15%. Центробанк России ежегодно пополняет свои запасы на 20–30 т. Специалисты считают, что в теневом секторе экономики России ежегодно возвращается от 12 (данные Минфина) до 40 т золота.

Объем золотовалютных резервов России продолжает постоянно и стабильно возрастать. Этому в определяющей степени способствует ажиотажный спрос на мировом рынке на нефтепродукты (в октябре 2004 г. один баррель нефти стоил более 55 долл., в апреле 2005 г. — более 57, в августе 2005 г. — более 66, а затем и более 74 долл.), где Россия является одним из ведущих экспортеров нефти (более 6% от общего объема продаж). По мнению специалистов, для того, чтобы Центральный

<sup>1</sup> *Мытарев В.* Парижские тайны российских финансов // Российская газета. 2005. 18 авг.

<sup>2</sup> *Велетминский И.* Золото подмерзло // Российская газета. 2005. 26 апреля.

Банк России мог влиять на формирование курса основных валют, его запасы должны быть порядка 200 млрд долл.

«Благоприятные» для России цены на нефтепродукты позволили руководству страны с 1 января 2004 г. приступить под патронажем Министерства финансов к формированию Стабилизационного фонда. Как правило, стабилизационные фонды создаются в странах «сырьевой экономики» с целью накопления средств для «переворужения экономики» или просто «на черный день» для снижения рисков, связанных с неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктурой. Объем средств Стабилизационного фонда России по состоянию на 1 июня 2006 г. составлял 1,8 трлн руб. и увеличился только за март на 115 млрд руб.

Россия по классификации Всемирного банка является страной с «высокими средними доходами». Доход на душу населения в ней в 2004 г. составил 3400 долларов. 31% населения страны жили ниже черты бедности. «Странами с низкими доходами» считаются государства, в которых доход на душу населения не превышает отметку 825 долл. в год. Страны с показателями от 825 до 3255 долл. в год составляют группу «низкие средние доходы». Группу «высокие средние доходы» образуют государства с показателями от 3255 до 10 066 долл. на душу населения в год. Общемировой показатель средних доходов в 2004 г. составлял 6329 долл. на каждого жителя Земли.

**В мире выделяются три типа стабилизационных фондов:** *стабилизационные фонды, выполняющие роль «заначек на черный день»* — это характерно для экономик государств, которые полностью зависят от цен на продаваемые ими сырьевые ресурсы; *фонды будущих поколений* — они формируются родителями на будущие расходы своих детей; *фонды «справедливости»* — предназначены для справедливого распределения поступающих доходов между гражданами.

Государственный нефтяной фонд Норвегии (Government Petroleum Fund) был основан в 1990 г. Он пополняется за счет средств бюджета страны, если тот сводится с профицитом. В него отчисляется определенная сумма с каждого нефтедоллара. Постоянной формулы расчета нет. В отличие от России размер отчислений решается ежегодно не правительством, а парламентом страны в зависимости от складывающихся цен на нефть. При этом учитывается не только уровень доходов нефтяной отрасли, но и другие статьи доходов и расходов государства. В 2005 г. размер Государственного нефтяного фонда Норвегии составил 160 млрд долл., а в марте 2006 г. — уже более 190 (или 70% от ВВП страны). Принятие решения об использовании средств фонда в краткосрочной или долгосрочной перспективе по запросу правительства уполномочен принимать только парламент страны.

С 1 января 2006 г. совместно с Национальным страховым фондом (National Insurance Fund) он был объединен в Государственный пенсионный фонд (Government Pension Fund). После объединения его основная функция практически не изменилась. По-прежнему он выступает гарантом выполнения социальных обязательств государства по выплате населению пенсий и различных пособий. Национальный страховой фонд предназначен быть гарантом обеспечения интересов общества в долгосрочной перспективе при использовании нефтяных ресурсов страны.

В странах Персидского залива (фонд Объединенных Арабских Эмиратов и других арабских стран залива) формируется простым отчислением определенной суммы с каждой тонны проданной нефти. Деньги фонда активно тратятся на различные нужды государств. Рост инфляции сдерживается государством искусственно.

В Кувейте наряду с Бюджетным резервным фондом существует Резервный фонд будущих поколений, предназначенный для обеспечения безбедного существования граждан страны в случае исчерпания запасов нефти. До 1982 г. этим фондом управляло министерство финансов, а затем независимое Кувейтское инвестиционное агентство (КИО). В конце 2004 г. объем накоплений обоих фондов достиг 80 млрд долл. (около 170% ВВП страны).

В Венесуэле Стабилизационный фонд макроэкономики работает с 1998 г. в условиях жесткой государственной монополии на нефтедобычу. Однако это не смогло предотвратить его достаточно неэффективное использование. Его средства почти полностью были растрачены без особой пользы для общества.

В Чили подобный фонд был основан еще в 1985 г. Его средства пополняются за счет выгодной продажи добываемой государственной компанией меди, а тратятся на покрытие внешнего долга и на компенсацию роста бензиновых цен внутри страны.

В США существует Стабилизационный фонд Аляски, предназначенный для того, чтобы проживающее там население не покинуло ее территорию. Ежегодно жители этого северного штата США получают из средств этого фонда по 1000 долл. наличными. Несмотря на это, в фонде скопилось 26 млрд «лишних» долларов, которые не вкладываются в экономику своей страны из-за опасения провоцирования роста инфляции.

Активы Стабилизационного фонда России стали формироваться за счет сверхдоходов, поступающих в бюджет в виде налогов от продажи нефти. В начале по цене, превышающей 20, а затем и 27 долл. за баррель и экспортной пошлины, взимаемой государством с нефтеторговцев. Тратить его средства на крупные инфраструктурные проекты разрешалось, когда объем фонда превышает 500 млрд руб. Прорабатываются варианты вложения фондовых денег не только в стабильные мировые валюты, но и в различные виды ценных бумаг. Например, в 2004 г. по оценкам аудиторов Счетной палаты России за счет инфляции «сгорело» 23 млрд руб. из средств Стабилизационного фонда, а по оценкам вице-президента РАН академика А. Д. Некипелова за счет инфляции в 2005 г. (10,9%) на 150 млрд руб. В то же время за счет разумного вложения накопленных средств в ценные бумаги нефтяной фонд Норвегии ежегодно приносит бюджету страны 20 млрд долл. прибыли.

В России в течение 2005–2006 гг. идет жесткая полемика по поводу возможного использования средств Стабилизационного фонда. Эта дискуссия вышла за рамки обсуждения надежности и доходности конкретных инвестиционных инструментов и приобрела характер конфликта идеологий. Опасаясь возможности увеличения в стране инфляции Министерство финансов категорически настаивает против любого использования накопленных средств. Противники этой позиции считают, что деньги должны работать. Иначе теряется смысл в их накоплении. Они считают, что средства Стабилизационного фонда необходимы не на случай наступления «черного дня» или для проведения в экономике текущих «охранно-аварийных» работ, а для предотвращения самой возможности наступления такой ситуации.

Например, академик А. Д. Некипелов<sup>1</sup> предложил создать *банк государственного развития*, капитал которого должен формироваться за счет валюты, приобретае-

<sup>1</sup> *Линьков А.* Не нужно связывать себя идеологиями (Стабфонд никогда не станет «стабилизатором» экономики) // Российская газета. 2006. 28 марта.

мой Правительством России из средств Стабилизационного фонда напрямую через Центральный банк России. Это позволило бы на коммерческой и рыночной основе предоставлять долгосрочные валютные кредиты под конкретные модернизационные проекты, связанные с импортом современного оборудования и новых технологий. По мнению ученого, этот вариант позволит не только создать «серьезный сегмент долгосрочных кредитов», но и будет способствовать успешной борьбе с инфляцией, так как «денежная масса в стране не увеличивалась бы, а количество товаров возрастало».

Предлагается в первоочередном порядке инвестировать те отрасли, от стабильности функционирования которых «в наибольшей степени зависят сбалансированность экономики, ее жизнеспособность и иммунитет по отношению к различным дестабилизирующим «вирусам», а следовательно, будущее могущество и процветание страны»<sup>1</sup>. Такими отраслями являются высокотехнологичные зоны, т. е. речь идет о необходимости инвестирования в производство средств производства.

А. Шохин считает необходимым разделить средства Стабилизационного фонда на две части<sup>2</sup>. Одну в размере 10% от величины ВВП России предлагалось оставить в неприкосновенности. Вторую задействовать по схеме работы индаумент-фонда, т. е. посредством размещения финансовых средств в высокодоходных ценных бумагах, а получаемые от этого доходы направлять на инвестирование экономики России.

Специалисты склоняются к тому, что политика государства в вопросе определения способов расходования средств Стабилизационного фонда России должна быть относительно консервативной. При условии сохранения в дальнейшем макроэкономической стабильности в стране его средства целесообразно направлять в первую очередь в инвестиции, развитие инфраструктуры и инновации.

Представляется не только интересной, но и весьма точной позиция русской православной церкви, выраженной на X Всемирном русском народном Соборе (апрель 2006 г.) на использование средств Стабилизационного фонда России: «...земля наших предков — бесценный ресурс, оставляемый нами в наследие грядущим поколениям. И средства, которые мы получаем, продавая свои ресурсы, необходимо использовать для решения главных проблем, стоящих *сегодня* перед страной. ...Хранить на черный день, конечно, хорошо, но тогда возникает вопрос: а что, у нас сегодня светлый день? И что, мы предполагаем, что будем жить еще хуже? Неужели может быть хуже?»<sup>3</sup>.

Подобной точки зрения придерживается и академик Е. М. Примаков. В отличие от позиции Министерства финансов России он считает, что Стабилизационный фонд не должен служить исключительно амортизационной подушкой на случай падения цен на нефть или в виде наследства для будущих поколений. Его средства могут быть использованы «в виде компенсаций за счет снижения налогов, исключения таможенных пошлин на ввоз не производящегося в России оборудования или развития инфраструктуры»<sup>4</sup>. Свою позицию он объясняет тем, что экономика России на данном этапе начинает переход от стабилизации к развитию.

<sup>1</sup> Бабаков А. Треть накопленное // Коммерсантъ. 2006. 28 марта.

<sup>2</sup> Кукол Е. Парадоксы инфляции // Российская газета. 2006. 4 апр.

<sup>3</sup> Черняк И. Свобода от греха (Митрополит Кирилл — об итогах X Всемирного русского народного Собора) // Российская газета. 2006. 21 апр.

<sup>4</sup> Панина Т. Стабфонд не священная корова (Евгений Примаков об инвестициях и нефтедолларах) // Российская газета. 2006. 30 мая.

Подводя итог ведущимся дискуссиям, Президент России В. В. Путин в своем бюджетном послании (май 2006 г.) Федеральному Собранию Российской Федерации на 2007 г. указал, что средства Стабилизационного фонда России будут разделены на две части: **резервную часть** в размере чуть менее 10% от объема ВВП России (его объем к концу 2008 г. предполагается увеличить до 30 трлн рублей), которую можно тратить лишь на замещение источников внешнего финансирования дефицита бюджета вследствие падения цены на нефть и газ, а также на погашение внешнего долга; **фонд будущих поколений**, средства которого могут быть размещены в высокорисковых активах и частично тратиться внутри России.

По оценкам специалистов, в недрах России сосредоточено около 6% доказанных мировых запасов нефти. На ее долю приходится около 12,4% нефти и 26,4% газа, добываемых в мире. Однако около двух третей из них потребляется внутри страны. Соответствующие показатели стран Персидского залива не превышают 20%.

Специалисты отмечают высокую энергоемкость экономики России. Она «потребляет больше газа, чем Япония, Великобритания, Германия, Франция и Италия вместе взятые (а объем ВВП этих пяти стран превосходит российский показатель почти в 13 раз)<sup>1</sup>.

В стране действует около 100 нефтедобывающих компаний. При этом вертикально интегрированные холдинги из первой десятки добывают около 90% общего объема российской нефти (смотри таблицу)<sup>2</sup>. По итогам 2004 г. в России было добыто 459 млн тонн. С 2000 по 2005 гг. потребление нефти в мире выросло на 7,5%. Основными покупателями российской нефти традиционно являются европейские государства. В перспективе с вводом в строй Тихоокеанского трубопровода значительная часть нефти будет продаваться в азиатские страны и, прежде всего, в Китай и Индию.

#### Ведущие нефтедобытчики России (млн тонн)

№ п/п	Наименование компаний	2004 г. (январь—июль)	2005 г. (январь—июль)	Рост, %
1	Лукойл	48,5	50,5	4,0
2	ТНК-ВР	39,6	42,8	8,0
3	«Роснефть»	12,2	42,2	244,3
4	«Сургутнефтегаз»	33,9	36,7	8,0
5	«Сибнефть»	19,5	19,4	-0,8
6	ЮКОС	49,8	15,4	-69,2
7	«Татнефть»	14,6	14,8	1,5
8	«Славнефть»	12,3	13,9	12,7
9	«Башнефть»	7,0	6,9	-1,3
10	«Русснефть»	3,4	6,3	86,2

<sup>1</sup> *Иноземцев В.* Слабости «сверхдержавности» (головокружение от энергетических успехов ведет к неверной оценке ситуации на рынке) // Коммерсантъ. 2006. 19 мая.

<sup>2</sup> *Шевель О.* Человек масштаба // Секрет фирмы. 2005. № 44 (131). С. 27—31.

Как правило, стабилизационные фонды создаются в странах «сырьевой экономики» с целью накопления средств для «перевооружения экономики» или просто «на черный день» для снижения рисков, связанных с неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктурой. По оценкам специалистов, если не вводить новые технологии, то «легкая нефть» в России должна закончиться уже к 2008 г.<sup>1</sup> Для того чтобы Россия реально смогла войти в число лидеров мировой экономики, по мнению экспертов, необходимо обратить внимание на развитие новых наукоемких технологий, а также создание мощной перерабатывающей и обрабатывающей промышленности. Например, цена древесины, переработанной в строительный материал, возрастает в 4–6 раз, а продукты нефтехимии становятся дороже сырой нефти в 6–10 раз (сейчас более 70% добываемой нефти продается в другие страны).

Темпы роста Стабилизационного фонда России опережают самые смелые прогнозы. При формировании проекта федерального бюджета страны на 2005 г. планировалось в течение года довести его объем до 700 млрд руб. Однако уже по состоянию на 1 мая 2005 г. его объем возрос до 858 млрд руб. (более 30 млрд долл. при размере государственного бюджета в 110 млрд долл.), а на 1 июня 2005 г. достиг 954,5 млрд руб. По оценке Минфина предполагалось, что к концу 2005 г. реально его объем может приблизиться к 1,6 трлн руб.<sup>2</sup> (более 50 млрд долл.). Фактически он достиг 1,5 триллиона рублей. В марте 2006 г. его объем составил 1565 млрд руб. К началу 2007 г. его средства должны превысить 2 трлн руб., к началу 2008 г. — 3 трлн руб., а к началу 2009 г. — 3 трлн 900 млрд руб. (эта сумма сопоставима с размером бюджета России на 2006 г.). Профицит бюджета России уже в первом квартале 2005 г. составил 350 млрд руб.

По состоянию на 1 июня 2005 г. внешний долг России (включая обязательства бывшего СССР, перешедшие на ставшую его правопреемницей Российскую Федерацию) составляли 107,6 млрд долл. В июле — августе 2005 г. объем Стабилизационного фонда России впервые сократился на 336,6 млрд руб. за счет поэтапно осуществляемых досрочных выплат внешнего долга странам — участницам Парижского клуба в размере 15 млрд долл. Всего в 2005 г. Россия выплатила около 34,5 млрд долл. в счет погашения и обслуживания внешнего долга.

Из семнадцати стран — членов Парижского клуба на досрочную выплату долга Россией не согласилась только Швейцария. После произведенных выплат долг России этому клубу составил 26,4 млрд долл., из которых она готова выплатить в течение 2006 г. также досрочно еще более 10 млрд долл.

По оценкам экономических аналитиков, досрочная выплата долгов позволит России не только сэкономить за счет процентов около 6 млрд долл., но и повысить свою финансово-экономическую привлекательность для зарубежных инвесторов. Задолженность капиталистическим странам-кредиторам, не членам Парижского клуба составляла 3,7 млрд долл., а бывшим странам — членам СЭВ — 2,5 млрд долл.

С сожалением приходится констатировать, что Россия не спешит обнародовать меры и временные сроки, направленные на погашение внутренней задолженности перед своим населением. Даже в СССР подобные ситуации имели логическое завершение. Этот факт свидетельствует о недостаточной готовности страны выполнять требование конституционных положений о взаимной ответственности, существующей между государством и населением.

<sup>1</sup> Медведев Ю. У академиков не хватает козырей // Российская газета. 2005. 24 авг.

<sup>2</sup> Велетминский И. В Стабфонде скопилось 30 миллиардов долларов // Российская газета. 2005. 6 мая.



По состоянию на январь 2006 г. общая сумма государственного долга России составляла 3 трлн 104 млрд руб. По оценкам Правительства России, к концу 2008 г. он должен увеличиться до 3 трлн 440 млрд руб. Если размер внешнего долга по-прежнему будет сокращаться (с 2 трлн 229 млрд руб. до 1 трлн 812 млрд руб. в 2008 г.), то внутренний долг за этот же период возрастет (с 875 млрд руб. до 1 трлн 628 млрд руб.)<sup>1</sup>.

Следует отметить, что ряд государств также имеют долговые обязательства перед Россией, однако их платежеспособность в совокупности с политической и социально-экономической обстановкой оставляют желать лучшего. По состоянию на 1 января 2005 г. их объем составил сумму, эквивалентную 84,34 млрд долл. Значительная часть финансовых обязательств перед Россией (19,28 млрд долл.), приходится на 27 государств (без стран СНГ), которые также являются должниками Парижского клуба кредиторов.

Страны — не «клиенты» Парижского клуба в течение 2004 г. погасили задолженность на 14,74 млрд долл., но остаются должны России на общую сумму, эквивалентную 61,78 млрд долл. Ряд государств (Бангладеш, Индия, Лаос, Марокко и Тунис) начали расплачиваться с долгами. По-прежнему крупнейшими должниками России продолжают быть Сирия, Афганистан, КНДР, Ливия и Индия<sup>2</sup>.

Россия наряду с другими 40 государствами-донорами принимает активное участие в разработке схем, по которым Международная ассоциация развития (МАР) будет осуществлять списание долгов беднейшим странам мира. Экономически развитые государства время от времени на определенных условиях списывают долги странам, чья экономика нуждается в помощи со стороны мирового сообщества. Россия является активным участником этого процесса<sup>3</sup>.

В 1996 г. Россия списала 3,5 млрд долл. долга (из общей суммы, равной 5 млрд долл.) Анголы. По условиям подписанного соглашения остаток суммы должен быть возвращен до 2016 г. в виде векселей.

В рамках Парижского клуба кредиторов (июнь 1999 г.) было подписано Кельнское соглашение, в соответствии с которым Россия в период 2000—2003 гг. списала 60—90% долгов следующих стран: Танзании, Бенина, Мали, Гвинеи-Бисау, Мадагаскара, Гвинеи, Чада, Йемена, Мозамбика, Буркина-Фасо и Сьерра-Леоне. На оставшиеся долги эти страны получили отсрочку в выплате до 30 лет.

В сентябре 2000 г. Россия списала 9,53 млрд долл. долга (из 11,03 млрд долл.) с Вьетнама. Выплата оставшейся части была отсрочена до 2016—2022 гг. В конце 2003 г. из общей суммы долга Монголии, составлявшим 11,4 млрд долл. Россия списала 11,1 млрд долл., Оставшуюся часть (300 млн долл.) Монголия выплатила сразу же после списания долга.

В июле 2004 г. Россия полностью списала задолженность Никарагуа в размере 344 млн долл. До этого дважды проводилось подобное мероприятие со стороны России на общую сумму 5,95 млрд долл. (в 1992 г. — 2,55 млрд долл., а в 1996 г. — 90% из 3,4 млрд долл. общего долга).

В ноябре 2004 г. Россией были списаны примерно 9,8 млрд долл. долга Ирака при общем размере задолженности в 10,5 млрд долл. В мае 2005 г. Россия списала долг Сирии в размере 9,782 млрд долл. из общей суммы 13,4 млрд долл. В свою оче-

<sup>1</sup> Государственный долг будет расти // Коммерсантъ. 2006. 25 марта.

<sup>2</sup> Федотова И. С Россией расплачиваются // Российская газета. 2005. 14 июля.

<sup>3</sup> Кому Россия прощала долги // Коммерсантъ. 2006. 11 марта.

редь, Сирия обязалась закупать российское вооружение и провести модернизацию поставленной еще в советские времена военной техники.

Дважды Россия списывала долги Эфиопии. В 2001 г. — 4,8 млрд долл. из общей суммы задолженности, составлявшей 6 млрд долл. В марте 2005 г. — 1,104 млрд долл. из 1,268 млрд долл.

В апреле 2006 г. Всемирный банк одобрил финансовые и технические детали своего вклада в многостороннюю инициативу облегчения долгового бремени беднейших государств мира. С 1 июля 2006 г. подразделение Всемирного банка Международная ассоциация развития приступило к поэтапному (на протяжении 40 лет) списанию их долгов на сумму более чем 37 млрд долл.

На первом этапе в программу стопроцентного списания долга вошли следующие страны: Бенин, Боливия, Буркина-Фасо, Эфиопия, Гана, Гайана, Гондурас, Мадагаскар, Мали, Мозамбик, Никарагуа, Нигер, Руанда, Сенегал, Танзания, Уганда и Замбия. Под действие этой программы попадают еще около 20 беднейших стран при условии достижения ими макроэкономической стабильности и выполнения предложений, направленных на улучшение качества их экономической политики. Международный валютный фонд (МВФ) также принимает активное участие в этом процессе. В декабре 2005 г. он принял решение о списании 19 странам долг в размере 4,8 млрд долл.

## **Тема 4. ГОСУДАРСТВО, ЭКОНОМИКА И СОЦИАЛЬНАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ В ОБЩЕСТВЕ**

Несмотря на рост экономического благополучия, Российское государство по-прежнему стоит перед решением нелегких экономических и социальных проблем. За 90-е годы объем ВВП России сократился почти в 2 раза и в 1999 г. составил 4,476 трлн руб. По совокупному размеру ВВП Россия уступает США почти в 10 и Китаю в 5 раз. Размер ВВП на душу населения в России примерно в пять раз ниже среднего показателя стран «большой семерки». В 2003 г. на долю Китая (рост ВВП 7,5%), Индии (5,6%) и США (4%) пришлось почти 40% мирового ВВП. В 2004 г. их доля в мировом ВВП уже превысила 41%.

Динамика роста экономики России за последние годы такова. В 2003 г. ВВП России составил 434 млрд долл., а в 2004 г. — 583,3 млрд долл. В 2005 г. планировалось достичь объема ВВП в размере 18,7 трлн руб., исходя из того, что цена барреля нефти будет составлять около 28 долл. за баррель (фактическая цена в апреле 2005 г. составляла более 55 долл., а в августе 2005 г. — более 66).

Показательна динамика изменений размера ВВП России за последние годы. В 1996 г. падение ВВП страны еще продолжалось и составляло минус 3,6%. В 1997 г. произошел рост ВВП на 1,4%. В 1998 г. ВВП снизился в очередной раз на 5,3%. Во все последующие годы происходило только увеличение ВВП: в 1999 г. — на 6,4%; в 2000 г. — на 10%. По уточненным данным Госкомстата рост ВВП страны за 2001 г. составил 5,1%, а за 2002 г. — 4,7%. В 2003 г. рост российской экономики составил 6,8%. Однако замедлился рост потребительского сектора, сохранилась большая безработица. По-прежнему 50% роста ВВП обеспечивается за счет экспорта сырьевых запасов, а 30% прироста дает «ценовой нефтяной фактор».

По оценкам, содержащимся в докладе Международного валютного фонда (МВФ) World Ekonomik Outlook, рост мировой экономики в 2004 г. характеризу-

вался ростом 5,1%. На 2005 г. в целом предполагался рост на 4,3%. По отдельным странам прогнозировались следующие показатели роста: Германия — 0,8%; США — 3,6%; Франция — 2%; Италия — 1,2%; Испания — 2,8%; Япония — 0,8%; Великобритания — 2,6%; Канада — 2,8%; Китай — 8,5%; Индия — 6,7%; Россия — **6,5%**.

Министерством экономического и социального развития был разработан базовый вариант прогноза развития экономики Российской Федерации в 2007—2009 гг. Он характеризуется следующими показателями (см. таблицу).

Показатель	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Цена нефти марки Urals, долл./баррель	49	46	46
Темпы роста ВВП, %	5,7	5,8	6
Рост инфляции, %	6—7,5	4—5,5	4—5
Рост реальных доходов населения, %	8,8	8,4	7,7
Рост производства промышленной продукции, %	4,5	4,7	4,8
Рост инвестиций в основной капитал, %	9,1	9,2	9,5
Размер экспорта, млрд долл.)	261,6	255	262,7
Размер импорта, млрд долл.)	177,5	201,8	230,4

По ежегодно составляемому американским журналом Forbes списку миллиардеров в 2004 г. в мире их количество составило 691 человек (из 47 государств). Их совокупный доход равнялся 2,2 трлн долл. (был сопоставим с бюджетом США на 2005 г.). В 2005 г. общее количество миллиардеров в мире увеличилось на 102 миллиардера и составило 793 человека (в первом подобном рейтинге, составленном в 1986 г., их было 140 человек), а их совокупный доход увеличился на 400 млрд долл. и составил 2,6 трлн долл. Половина этой суммы принадлежит американским миллиардерам. Сумма общего дохода всех миллиардеров также сопоставима с объемом бюджета США на 2006 г. (2,77 трлн долл.).

Среднестатистическое состояние миллиардера в 2005 г. составило 3,3 млрд долл. Американцы являются лидерами не только по общему количеству миллиардеров, но и по числу новых миллиардеров за 2005 г. — 44 человека. На втором месте по этому показателю находится Индия — 10 новых миллиардеров.

В 2005 г. в России количество миллиардеров составило 33 человека (в 2003 г. их было 25, а в 2004 г. — 27). По оценкам специалистов главной составляющей роста численности миллиардеров в России является не высокая цена на нефть, а рост капитализации фондового рынка.

В Великобритании проживало (2005 г.) 24 долларовых миллиардера. В 2004 г. совокупный доход российских миллиардеров составил 90,6 млрд долл. (это было сопоставимо с бюджетом России на 2004 г.)<sup>1</sup>. Практически все они жили и работали в Москве (25 человек из 33-х). Для сравнения следует отметить, что в Нью-Йорке проживало 40 миллиардеров, а в Лондоне — 23. За один год доходы российских миллиардеров возросли в два раза. В то же время доходы среднестатистического гражданина России выросли только на 10%.

<sup>1</sup> Миклашевская А. Михаил Ходорковский — главный миллиардер-неудачник // Коммерсантъ. 2005. 12 марта.

Приведенная ниже таблица<sup>1</sup> дает четкое представление не только о количестве миллиардеров в различных странах по итогам 2005 г., но и о некоторой нелогичности (а точнее — наблюдающейся диспропорции) между соотношением в конкретной стране количества миллиардеров и размера ВВП, приходящегося в ней на душу населения. В определенной степени подобная алогичность свидетельствует об уровне коррумпированности в конкретной стране.

Место в рейтинге	Страна (территория)	Число миллиардеров	ВВП на душу населения, долл./год (место в мире)	Индекс восприятия коррупции (место в мире)
1	США	371	41 800 (4)	7,6 (17)
2	Германия	56	29 700 (25)	8,2 (16)
3	Россия	33	10 700 (82)	2,4 (126)
4	Япония	27	30 400 (22)	7,3 (21)
5	Великобритания	24	30 900 (20)	8,6 (11)
6	Индия	23	3400 (155)	2,9 (88)
7	Канада	22	32 800 (16)	8,4 (14)
8	Турция	21	7900 (101)	3,5 (65)
9	Гонконг	17	36 800 (8)	8,3 (15)
10	Бразилия	16	8500 (93)	3,7 (62)
11–12	Италия	14	28 300 (30)	5,0 (40)
11–12	Франция	14	29 900 (24)	7,5 (18)
13	Саудовская Аравия	11	12 900 (71)	3,4 (70)
14	Испания	10	25 100 (38)	7,0 (23)
15–19	Израиль	8	22 200 (44)	6,3 (28)
15–19	Китай	8	6200 (118)	3,2 (78)
15–19	Малайзия	8	10 400 (83)	5,1 (39)
15–19	Швейцария	8	35 000 (10)	9,1 (7)
15–19	Швеция	8	29 600 (27)	9,2 (6)
20	Австралия	7	32 000 (18)	8,8 (9)
21–22	Объединенные Арабские Эмираты	5	29 100 (28)	6,2 (30)
21–22	Тайвань	5	26 700 (36)	5,9 (32)
23–27	Ирландия	4	34 100 (13)	7,4 (19)

<sup>1</sup> Алексеев А. Как накопить миллиардеров // Коммерсантъ. 2006. 3 апр.

Место в рейтинге	Страна (территория)	Число миллиардеров	ВВП на душу населения, долл./год (место в мире)	Индекс восприятия коррупции (место в мире)
23–27	Нидерланды	4	30 500 (21)	8,6 (11)
23–27	Норвегия	4	42 400 (3)	8,9 (8)
23–27	Сингапур	4	29 700 (26)	9,4 (5)
23–27	Южная Корея	4	20 300 (51)	5,0 (40)
28–35	Австрия	3	32 900 (15)	8,7 (10)
28–35	Кувейт	3	22 100 (45)	4,7 (45)
28–35	Ливан	3	5100 (130)	3,1 (83)
28–35	Польша	3	12 700 (73)	3,4 (70)
28–35	Таиланд	3	8300 (97)	3,8 (59)
28–35	Украина	3	6800 (114)	2,6 (107)
28–35	Филиппины	3	5100 (132)	2,5 (117)
28–35	ЮАР	3	11 900 (76)	4,5 (46)
36–44	Бельгия	2	31 800 (19)	7,4 (19)
36–44	Венесуэла	2	6400 (117)	2,3 (130)
36–44	Дания	2	33 500 (14)	9,5 (4)
36–44	Египет	2	4400 (141)	3,4 (70)
36–44	Индонезия	2	3700 (150)	2,2 (137)
36–44	Казахстан	2	8700 (92)	2,6 (107)
36–44	Колумбия	2	7100 (111)	4,0 (55)
36–44	Новая Зеландия	2	24 100 (41)	9,6 (2)
36–44	Чили	2	11 300 (80)	7,3 (21)
45–50	Аргентина	1	13 600 (68)	2,8 (97)
45–50	Греция	1	22 800 (43)	4,3 (47)
45–50	Исландия	1	34 600 (11)	9,7 (1)
45–50	Монако	1	27 000 (34)	Нет данных
45–50	Португалия	1	18 400 (57)	6,5 (26)
45–50	Чехия	1	18 100 (58)	4,3 (47)

В 2004 г. во всем мире насчитывалось 8,3 млн «долларовых» миллионеров с совокупным годовым доходом, составляющим 30,8 трлн долл. Больше всего миллио-

неров, а это один из показателей общего уровня жизни населения, также проживает в США — 2 млн 498 тыс. человек. На втором месте идет ФРГ (760 тыс. человек), а на третьем Великобритания (418 тыс. человек). В июне 2005 г. общее количество официально зарегистрированных «валютных» миллионеров в России достигло 88 тыс.<sup>1</sup> (в 2001 г. их было 80 тыс., а в 2004 г. — 84 тыс. человек). Первая двадцатка российских миллиардеров по версии журнала *Forbes* по состоянию на конец апреля 2005 г. выглядела следующим образом<sup>2</sup>.

№ п/п	Бизнесмен	Состояние по оценке Forbes, млрд долл.
1	Роман Абрамович	14,7
2	Владимир Лисин	7
3	Виктор Вексельберг	6,1
4	Олег Дерипаска	5,8
5	Михаил Фридман	5,8
6	Владимир Евтушенков	5,1
7	Алексей Мордашев	5,1
8	Владимир Потанин	4,7
9	Михаил Прохоров	4,7
10	Вагит Алекперов	4,1
11	Виктор Рашников	3,6
12	Герман Хан	3,5
13	Борис Иванишвили	3
14	Александр Абрамов	2,9
15	Алексей Кузьмичев	2,7
16	Сулейман Керимов	2,6
17	Владимир Богданов	2,3
18	Искандар Махмудов	2,2
19	Николай Цветков	2,2
20	Алишер Усманов	2

В течение 2005 г. в «клубе миллиардеров» произошли количественные и качественные изменения. Об этом можно судить по следующим таблицам, опубликованных в авторитетном журнале *Forbes*<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Велетминский И. Страна неизвестных миллионеров / Российская газета. 2005. 14 июня.

<sup>2</sup> Бутрин Д., Нетребка П. Рейтинг строгого режима // Коммерсантъ. 2006. 11 февр.

<sup>3</sup> Бутрин Д., Миклашевская А. Список Forbes стал богаче на семь россиян // Коммерсантъ. 2006. 11 марта.

**Десять самых богатых людей мира**

2006 г.	2005 г.	Имя	Страна	Состояние, млрд долл.
1	1	Билл Гейтс	США	50
2	2	Уоррен Баффет	США	42
3	4	Карлос Слим Элу	Мексика	30
4	6	Ингвар Камрад	Швеция	28
5	3	Лакшми Миттал	Индия	23,5
6	7	Пол Аллен	США	22
7	17	Бернар Арно	Франция	21,5
8	5	Аль-Валид бин Талал ас-Сауд	Саудовская Аравия	20
9	15	Кеннет Томсон и семья	Канада	19,6
10	22	Ли Ка-шин	Гонконг	18,8

**Самые богатые россияне в списке миллиардеров мира**

2006 г.	2005 г.	Имя	Компания	Состояние в 2006 г., млрд долл.	Состояние в 2005 г., млрд долл.
11	21	Роман Абрамович	«Сибнефть»	18,2	13,3
37	122	Вагит Алекперов	ЛУКОЙЛ	11,0	4,3
41	60	Владимир Лисин	НЛМК	10,7	7,0
44	94	Виктор Вексельберг	«Ренова»	10,0	5,0
50	60	Михаил Фридман	«Альфа-групп»	9,7	7,0
62	84	Олег Дерипаска	«Базовый элемент»	7,8	5,5
64	107	Алексей Мордашов	«Северсталь»	7,6	4,8
72	—	Сулейман Керимов	«Газпром»/ «Сбербанк»	7,1	—
89	117	Владимир Потанин	«Интеррос»	6,4	4,4
89	117	Михаил Прохоров	«Интеррос»	6,4	4,4
93	258	Владимир Евтушенков	АФК «Система»	6,3	2,4
94	306	Герман Хан	ТНК-ВР	6,1	2,1
109	306	Николай Цветков	«НИКойл»	5,2	2,1
125	272	Александр Абрамов	«Евразхолдинг»	4,9	2,3
129	413	Алексей Кузмичев	«Альфа-групп»	4,8	1,6
136	413	Искандар Махмудов	УГМК	4,5	1,6

Окончание табл.

2006 г.	2005 г.	Имя	Компания	Состояние в 2006 г., млрд долл.	Состояние в 2005 г., млрд долл.
158	272	Владимир Богданов	«Сургутнефтегаз»	4,1	2,3
168	231	Леонид Федун	ЛУКОЙЛ	4,)	2,0
173	228	Борис Иванишвили	«Уникор»	3,9	2,6
185	151	Виктор Рашников	ММК	3,6	3,6
194	413	Александр Лебедев	НРБ	3,5	1,6
224	—	Петр Авен	Альфа-банк	3,0	—
258	548	Андрей Мельниченко	«МДМ-групп»	2,7	1,2
258	548	Сергей Попов	«МДМ-групп»	2,7	1,2
278	366	Алишер Усманов	«Уральская сталь»	2,6	1,8
292	—	Леонид Михельсон	«Новатэк»	2,5	—
335	507	Елена Батурина	«Интэко»	2,3	1,3
335	—	Александр Фролов	«Евразхолдинг»	2,3	—
410	—	Рустам Тарико	«Русский стандарт»	1,9	—
451	437	Владимир Иорих	«Мечел»	1,7	1,5
451	437	Игорь Зюзин	«Мечел»	1,7	1,5
486	—	Дмитрий Рыболовлев	«Уралкалий»	1,6	—
606	—	Василий Анисимов	«Металлоинвест»/Coaico	1,3	—

**Самые богатые люди стран — членов СНГ в списке миллиардеров мира**

2006 г.	2005 г.	Имя	Страна	Состояние, млрд долл.
451	258	Ринат Ахметов	Украина	1,7
645	507	Виктор Пинчук	Украина	1,2
645	620	Сергей Тарута	Украина	1,2
258	—	Владимир Ким	Казахстан	2,7
382	620	Алиджан Ибрагимов	Казахстан	2,0

В Китае — 3 миллиардера и 236 тыс. долл. миллионера. Сто самых богатых граждан Китая, занимающихся преимущественно недвижимостью и электроникой, обладают состоянием, равным 30 млрд. В 2000 г. пятидесятый из этого списка обладал достоянием в 6 млн долл., а в 2005 г. — 110 млн.



Размеры капиталов ста самых богатых россиян в 2005 г. увеличились на 75% и составили 250 млрд долл.<sup>1</sup> Эта сумма почти в полтора раза превышала доходную часть бюджета России на 2005 г. и в пять раз размеры Стабилизационного фонда России в апреле 2006 г. Список миллиардеров России по состоянию на конец апреля 2006 г. вырос уже до 44 человек и выглядел следующим образом (см. таблицу).

Место	Имя, возраст, источник	Состояние, млрд долл.
1	Роман Абрамович, 39 (Сибнефть)	18,3
2	Вагит Алекперов, 55 (ЛУКОЙЛ)	12,7
3	Владимир Лисин, 50 (Новолипецкий металлургический комбинат)	11,3
4	Михаил Фридман, 42 (Альфа-Групп)	10,4
5	Виктор Вексельберг, 49 (ТНК-ВР, СУАЛ-Холдинг)	10,1
6	Олег Дерипаска, 38 (Русский алюминий, Руспромавто)	9,0
7	Алексей Мордашов, 40 (Северсталь-групп)	8,5
8	Владимир Евтушенков, 57 (АФК «Система»)	7,7
9	Владимир Потанин, 45 (Норильский никель, Интеррос)	7,6
10	Михаил Прохоров, 41 (Норильский никель, Интеррос)	7,6
11.	Сулейман Керимов, 40 (Инвестиции)	7,5
12	Герман Хан, 44 (Альфа-Групп)	6,7
13	Искандер Махмудов, 42 (УГМК, Кузбассразрезуголь)	6,4
14	Александр Абрамов, 47 (Евраз Групп)	6,0
15	Николай Цветков, 46 (ЛУКОЙЛ, Уралсиб)	5,9
16	Виктор Рашников, 57 (Магнитогорский металлургический комбинат)	5,4
17	Алексей Кузьмичев, 43 (Альфа-Групп)	5,2
18	Леонид Федун, 50 (ЛУКОЙЛ)	5,2
19	Борис Иванишвили, 50 (Инвестиции)	4,7
20	Владимир Богданов, 55 (Сургутнефтегаз)	4,7
21	Андрей Мельниченко, 34 (МДМ-Банк, Еврохим, СУЭК)	3,8
22	Сергей Попов, 34 (МДМ-Банк, Еврохим, СУЭК)	3,8
23	Александр Лебедев, 46 (Национальная резервная корпорация, инвестиции)	3,7
24	Петр Авен, 51 (Альфа-Групп)	3,3

<sup>1</sup> Кукол Е. Плюс 14 миллиардеров («Форбс» назвал новую «золотую сотню» самых богатых людей России) // Российская газета. 2006. 21 апр.

Окончание табл.

Место	Имя, возраст, источник	Состояние, млрд долл.
25	Алишер Усманов, 52 (Металлоинвест, Лебединский ГОК)	3,1
26.	Леонид Михельсон, 50 (НОВАТЭК)	3,0
27	Александр Фролов, 42 (Евраз Групп)	2,8
28	Михаил Гуцериев, 48 (Русснефть, ПФК БИН)	2,7
29	Елена Батурина, 43 (Интеко)	2,4
30	Дмитрий Рыболовлев, 39 (Уралкалий)	2,1
31	Рустам Тарико, 44 (Русский стандарт)	2,0
32	Василий Анисимов, 54 (Металлоинвест, недвижимость)	1,8
33	Игорь Зюзин, 46 (Стальная группа Мечел)	1,6
34	Владимир Иорих, 47 (Стальная группа Мечел)	1,5
35	Дмитрий Пумпянский, 42 (Трубная металлургическая компания)	1,5
36	Филарет Гальчев, 43 (Евроцемент групп)	1,4
37	Олег Бойко, 41 (Ritzio Entertainment Group)	1,2
38	Сергей Галицкий, 38 (Магнит)	1,2
39	Давид Давидович, 43 (Сибнефть)	1,2
40	Алексей Ананьев, 41 (Промсвязьбанк)	1,1
41	Дмитрий Ананьев, 37 (Промсвязьбанк)	1,1
42	Урал Рахимов, 44 (УК «Башкирский капитал»)	1,1
43	Борис Березовский, 60 (Инвестиции)	1,0
44	Анатолий Седых, 41 (Объединенная металлургическая компания)	1,0

Если в 2004 г. «входной билет» в золотую сотню составлял 280 млн долл., то в 2005 г. нижняя планка поднялась до 450 млн долл. Средний возраст этой категории бизнесменов колеблется от 40 до 50 лет. Самым молодым участником рейтинга — по 34 года (все они связаны с финансовым бизнесом). Двум самым старшим — по 73 года. Самым старшим среди миллиардеров является 60-летний Борис Березовский (1 млрд долл.).

В 2004 г. подавляющая часть наиболее удачливых бизнесменов зарабатывали свое состояние на торговле сырьевыми ресурсами (нефть, газ, металл, лесодревесина, удобрения). В 2005 г. в списке появились представители банковского и страхового бизнеса, владельцы строительных компаний, представители машиностроения, сотовой связи и продуктов питания. Наиболее популярными сферами бизнеса среди них были: нефть (15 человек); финансы (14 человек); черная металлургия (12 человек).

В России продолжается рост дифференциации населения по доходам. Отмеченные негативные факторы не прибавляют стабильности общественным отношениям и являются предупреждением государственным структурам о необходимости внесения изменений в проводимую социально-экономическую политику.

Население страны связывало большие надежды с происходящими во всех сферах общественной жизни изменениями в начале 90-х годов XX столетия. «Ни власть, ни бизнес не оправдали этих надежд. Более того, некоторые представители этих сообществ, пренебрегая нормами закона и нравственности, перешли к беспрецедентному в истории нашей страны личному обогащению за счет большинства граждан»<sup>1</sup>.

Начиная с начала 90-х годов XX столетия продолжается ежегодный отток капитала из России. Например, в 2004 г. он увеличился в 4 раза и составил порядка 8 млрд долл. Объем инвестиций в 2004 г. вырос на 39% и составил 9,4 млрд долл. Для сравнения отметим, что в экономику коммунистического Китая в 2004 г. было вложено почти 60 млрд долл. иностранных инвестиций. По отношению к странам Восточной Европы доля инвестиций в ВВП у России в пять раз ниже. Общий объем инвестиций США в экономику России равен объему их инвестиций в экономику Коста-Рики.

По инвестиционной привлекательности Россия находится на 70-х строчках мировых рейтингов, а по уровню развития инфраструктуры — на 115 месте. Именно эти характеристики определяют приоритеты государства в формировании национальных программ.

На вопрос: «Что должны сделать органы государственной власти для улучшения делового климата в России?» 158 топ-менеджеров мировых корпораций, работающих в России или потенциально собирающихся это сделать отметили следующие причины<sup>2</sup>: снизить коррупцию (86%); провести судебные-правовые реформы (56%); уменьшить бюрократизацию (47%); ужесточить требования к прозрачности компаний (45%); обеспечить прозрачность в налоговом администрировании (45%); провести банковскую реформу (38%); усилить защиту собственности (37%); усилить защиту прав акционеров (32%).

По ежегодно составляемому Всемирным экономическим форумом докладу о конкурентоспособности разных стран Россия в 2005 г. опустилась на 75 место. До этого она два года занимала 70-е место. В основе итоговой оценки содержатся критерии общей производительности товаров и услуг, пользующихся спросом, приносящих прибыль и повышающих рост уровня жизни населения. Оценка степени конкурентоспособности той или иной страны осуществляется по двум направлениям: формальным источникам (официальные статистические данные); непосредственному опросу, проводимому среди предпринимателей.

В основе опроса содержатся следующие основные критерии: макроэкономическая стабильность, где одним из определяющих критериев является качество проводимой государством валютной политики (по этому критерию Россия на 53 месте); качество и эффективность работы общественных институтов (по этому критерию Россия на 91 месте); технологический уровень (по этому критерию России отведено 73-е место). Более подробное представление о конкурентоспособности других государств в 2005 г. можно увидеть в нижеприведенной таблице.

<sup>1</sup> Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

<sup>2</sup> Арсюхин Е. Платоническая любовь (Киты мирового бизнеса предпочитают давать советы России, а деньги Китаю) // Коммерсантъ. 2005. 5 марта.

Занимаемое место	Страна
1	Финляндия
2	США
3	Швеция
4	Дания
5	Тайвань
20	Эстония
43	Литва
44	Латвия
61	Казахстан
69	Азербайджан
73	Индонезия
74	Панама
75	Россия
76	Марокко
77	Филиппины
79	Армения
82	Молдавия
84	Украина
86	Грузия
104	Таджикистан
116	Киргизия

Природа инфляции в конечном счете носит монетарный характер. В России немаловажную роль в этом процессе играют и инфляционные ожидания. Самым существенным фактором специалисты признают «низкую эластичность увеличения денежной массы к новым предложениям товаров и услуг»<sup>1</sup>.

Уровень инфляции в России стабилизировался и наблюдается неустойчивая тенденция его снижения, но пока он еще достаточно высок. Если в зоне Европейского союза в 2004 г. он составил 2,2% (планировалось не более 2%), то в России этот показатель за 2004 г. равнялся около 12%, а за I квартал 2005 г. — 5,3%.

По сообщению Межгосударственного статистического комитета СНГ, за 5 месяцев 2005 г. наибольший уровень инфляции на территории СНГ наблюдался в экономике Украины (14%). На втором месте Азербайджан (13,6%). В России и в Молдавии — по 13,4%. Затем идут: Беларусь — 11,8% и Грузия — 9,5%. Наименьший процент инфляции за истекший период у Армении — 2,9%. Наибольший рост ВВП отмечен в Азербайджане — 16%, в Белоруссии — 8,9%. У России пятый результат — 4,8%.

<sup>1</sup> Арсюхин Е. Герман Греф: Сначала реформы, потом зарплата // Российская газета. 2006. 27 апреля.

Внешнеторговый оборот России в первом полугодии 2004 г. составил 109 млрд долл. и по сравнению с первым полугодием 2003 г. увеличился на 24,6%. Сальдо внешнеторгового баланса России в первом полугодии было положительным и составило 42,8 млрд долл. (в 2003 г. — 36,9 млрд долл.).

Производительность труда в России в шесть раз меньше аналогичных показателей США. Совокупные денежные доходы россиян, рассчитанные по методике ООН, составляют менее 10% аналогичного показателя граждан США.

По оценке Международной организации труда (МОТ), средняя ежемесячная зарплата за 2003 г. в ряде стран составляла: Япония — 3100 долл.; США — 2800; Великобритания — 2700; Франция — 2550; Германия — 2370; Канада — 1650; Южная Корея — 1350; Чехия — 525; Польша — 490; Бразилия — 350; **Россия — 350**; Китай — 120; Египет — 100; Эфиопия — 15 долл.<sup>1</sup>

По данным Межгосударственного статистического комитета СНГ, проведенных по несколько иной методике, среднемесячная зарплата и покупательная способность в государствах, входящих в это содружество, в 2004 г. выглядят следующим образом<sup>2</sup>.

#### Среднемесячная зарплата в странах СНГ за 2004 г. (в пересчете на доллары)

Страна	Среднемесячная зарплата
Азербайджан	98,4
Армения	78,7
Белоруссия	161,8
Грузия (данные за 2003 г.)	58,5
Казахстан	207,8
Киргизия	51,7
Молдавия	89,5
Россия	237,2
Таджикистан	20,5
Украина	110,8

#### Количество условных продовольственных наборов, которые можно приобрести на среднемесячную зарплату в столицах государств СНГ (по состоянию на февраль 2005 г.)

Столица	Количество условных продовольственных наборов
Астана	30,1
Москва	28,8
Минск	23,6
Киев	19,6

<sup>1</sup> Бутаев В. Почему русские работают больше американцев, а получают меньше // Комсомольская правда. 2003. 26 сент.

<sup>2</sup> Арсюхин Е. От столицы до провинции // Российская газета. 2005. 2 июня.

Столица	Количество условных продовольственных наборов
Кишинев	10,8
Бишкек	7
Душанбе	4,9

Приведенные экономические показатели наглядно свидетельствуют о прямой связи между уровнем жизни населения и политической стабильностью в государстве. В этом заключается одна из главных составляющих, характеризующих взаимосвязь государства, права и экономики. Народное недовольство никогда не возникает из ничего. Чаще всего в его основе лежит экономический фактор.

Как уже отмечалось, уровень жизни населения является одним из основных показателей эффективности (и стабильности) государственного управления. Государство может применять различные методы в формировании экономических отношений: жесткое государственное регулирование (Казахстан); сочетание рыночных и административных методов (Белоруссия и, в определенной степени, Россия). При этом они в обязательном порядке не должны допускать многолетнюю нищету населения. Этот фактор является благодатной почвой для возникновения «цветных революций» с различными негативными последствиями для населения (в любом случае), государства (падение экономических показателей) и стоящих у власти руководителей (в первую очередь).

С нашей точки зрения, для студентов будут небезинтересными приведенные ниже взаимосвязанные между собой следующие сведения: *рейтинг вузов по количеству выпускников в высших эшелонах исполнительной власти различных управленческих уровней в Российской Федерации*<sup>1</sup>; *уровень средней ежемесячной заработной платы за 2000–2004 гг. выпускников московских вузов; уровень средней ежемесячной заработной платы в России по отдельным отраслям*<sup>2</sup> и *органам местного самоуправления (по федеральным округам)*<sup>3</sup>.

**Рейтинг вузов России по количеству выпускников  
в высших эшелонах исполнительной власти**

Место	Наименование вуза
1	МГУ им. Ломоносова
2	Санкт-Петербургский государственный университет
3	МГИМО
4–5	Российская экономическая академия им. Г. В. Плеханова
4–5	Финансовая академия при Правительстве РФ
6	МГЮА

<sup>1</sup> *Агранович М.* Зачетка для президента (Где готовят тех, кто управляет страной) // Российская газета. 2005. 25 октября.

<sup>2</sup> *Шиц М.* Диплом или зарплата // Российская газета. 2005. 13 июля.

<sup>3</sup> *Милованова Н.* Самый дорогой чиновник на Таймыре // Российская газета. 2005. 13 июля.

Окончание табл.

Место	Наименование вуза
7–9	Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов
7–9	Московский энергетический институт (технический университет)
7–9	Уральский юридический институт МВД России
10	Пермский государственный университет
11–16	Санкт-Петербургский государственный политехнический университет
11–16	Санкт-Петербургский государственный электротехнический университет ЛЭТИ им. В. И. Ульянова (Ленина)
11–16	Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарева (г. Саранск)
11–16	МАИ (государственный технический университет)
11–16	Московский государственный строительный университет
11–16	Ульяновское высшее командное училище

**Рейтинг региональных вузов по количеству выпускников  
в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации**

№ п/п	Наименование региона	Проценты
1	Вузы Сибири и Дальнего Востока	30
2	Вузы центра и севера европейской части	28
3	Вузы г. Москвы	22
4	Вузы г. Санкт-Петербурга	11

**Средняя заработная плата выпускников московских вузов**

ВУЗ	Зарплата, у. е.
МГИМО	1450
Финансовая академия при правительстве РФ	1344
МФТИ	1245
Московская государственная юридическая академия	1217
РЭА им. Плеханова	1214
МГТУ им. Баумана	1190
Московский инженерно-физический университет	1175
Государственный университет управления	1135
МАИ	1131
МГУ им. Ломоносова	1074
Московский государственный горный институт	1050
РУДН	1041

Окончание табл.

ВУЗ	Зарплата, у. е.
Московский государственный открытый университет	1029
МИИТ	1014
МГЛУ им. М. Тореза	1012
Московский государственный индустриальный университет	970
МАМИ	965

**Средняя заработанная плата по отраслям**

Отрасль	Зарплата, у. е.
Нефтегазовая индустрия и металлургия	1302
Банки, финансово — инвестиционные компании	1240
ИТ, телекоммуникации	1193
Пищевая промышленность и дистрибуция	1141
Консалтинг, профессиональные услуги	1120
Производство и продажа инженерных систем и оборудования	1108
Строительство и недвижимость	1015
Страхование	1003
Медиарынок, реклама, PR	996
Автомобильная промышленность	984
Транспорт, логистика	978
Оптовая и розничная торговля	952
Фармацевтика и медицина	945
Гостиничный комплекс	716

**Средняя заработная плата работников органов местного самоуправления в Российской Федерации по федеральным округам (в первом квартале 2005 г.)**

Федеральный округ	Зарплата, руб.
Дальневосточный	13 927
Уральский	12 916
Северо-Западный	10 232
Сибирский	8636
Центральный	7468
Южный	7419
Приволжский	6086



В 2005 г. средняя заработная плата сотрудников федеральных органов исполнительной власти в Российской Федерации составила 16 тыс. 612 руб. В то же время реальные доходы населения равнялись 8 тыс. 92 руб. Средняя зарплата работников органов местного самоуправления составляла 9 тыс. 626 руб. Самая высокая зарплата была у государственных служащих органов исполнительной власти: Таймырского автономного округа — 44 тыс. 668 руб.; Ханты-Мансийского автономного округа — 44 тыс. 110 руб.; Ненецкого автономного округа — 39 тыс. 657 руб.

Самая низкая зарплата была у государственных служащих органов исполнительной власти: Республики Дагестан — 6483 руб.; Брянской области — 7718 руб.; Республики Калмыкия — 7738 руб. Средняя зарплата государственных служащих органов исполнительной власти в Москве составила 24 тыс. 124 руб., а в Санкт-Петербурге — 25 тыс. 588 руб.<sup>1</sup>

На фоне стран — членов СНГ Россия с экономической точки зрения занимает ведущее положение. Продолжают расти денежные доходы населения. По данным Федеральной службы государственной статистики РФ, в апреле 2005 г. они составляли 1 трлн 91,9 млрд руб. и увеличились по сравнению с апрелем 2004 г. на 26,1%. Денежные расходы населения в эти же сроки характеризуются следующими данными. В апреле 2005 г. они составили 1 трлн 37 млрд руб., что на 24,1% больше подобных показателей 2004 г.

Необходимо отметить ущерб государства от такого вида финансовых преступлений, которым является фальшивомонетничество. Например, в 2005 г. из денежного оборота было изъято: 20 млн фальшивых руб.; 5 млн фальшивых долл. и 700 тыс. фальшивых евро. Специалисты считают, что этот вид преступления нанес экономике страны ущерб на сумму, составляющую примерно 100 миллионов рублей.

По отношению к экономическим показателям ведущих государств мира Россия пока явный аутсайдер. Поэтому для России сейчас практически недопустимы любые преобразования, которые сопряжены с возможным ухудшением жизни людей. В противном случае нельзя исключать возможность возникновения острых социальных конфликтов, носящих массовый характер. Насущной проблемой для страны является бедность большей части его населения. В 1998 г. средний мировой показатель подушевого дохода составил около 5000 долл. в год, а в России — 2200. После августовского финансового кризиса 1998 г. — было 500 долл.

Продолжает увеличиваться разрыв в соотношении доли валового внутреннего продукта на душу населения между богатыми и бедными странами. В 1950 г. он составлял 20 к 1, в 1971 г. — 30 к 1, а в конце 90-х годов XX столетия — 75 к 1.

Огромная разница в заработной плате россиян и в зависимости от отрасли, в которой они работают. Например, 74% работающих в сельском хозяйстве получают зарплату ниже прожиточного минимума. В топливной промышленности такой уровень зарплаты только у 4% работников. Соотношение зарплаты между 10% самой высокооплачиваемой категории работников банковского сектора превышает зарплаты самых низкооплачиваемых своих коллег в 34 раза. В электроэнергетике это соотношение составляет 10 раз. Только 20% работающих получают заработную плату от государства (бюджетники), а остальные — от негосударственных экономических структур. Эти цифры свидетельствуют о том, что повышение зарплат бюджетникам не может рассматриваться как существенный ин-

<sup>1</sup> Домчева Е. Оклад больше зарплаты // Российская газета. 2006. 23 марта.

фляционный фактор в стране. Об этом неоднократно высказывает опасение Правительство России<sup>1</sup>.

Всемирный банк опубликовал сведения о благосостоянии 120 государств мира по уровню распределения материальных ценностей на душу населения в 2000 г. Среднемировой показатель составил чуть более 90 тыс. долл. Первое место занимала Швейцария (648 тыс. долл.). За ней располагались Дания, Швеция, США, Германия, Япония, Австрия, Норвегия, Франция, Бельгия и Люксембург. В России этот показатель составлял 38,7 тыс. долл. Это было хуже показателей Ботсваны, Намибии и Перу. Этот список замыкают Гвинея-Бисау (около 4 тыс. долл.), Непал (3,8 тыс.), Бурунди (2,8 тыс.) и Эфиопия (около 2 тыс. долл.)<sup>2</sup>.

## **Тема 5. ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Представляются перспективными следующие направления в использовании правовых методов решения экономических проблем в России:

- не только установление целей социального развития, но и принятие конкретных мер по их достижению посредством разработки и принятия обоснованных концептуальных подходов к развитию экономики России;
- закрепление и обеспечение реального равноправия различных форм собственности;
- правовое определение круга субъектов рыночных отношений и их полномочий в процессе возникновения, изменения или прекращения действия различных правоотношений;
- запрещение антиобщественных, а значит и противоправных форм и методов хозяйствования и коммерции под страхом возможности применения жесткой юридической ответственности;
- четкая регламентация досудебного и судебного порядка разрешения спорных ситуаций по поводу «рыночных» дел.

Таким образом, жизнь в очередной раз подтвердила, что нельзя, руководствуясь даже самыми благими намерениями, ускорить ход преобразований, игнорировать уроки мирового опыта и отрывать от жизни. Возрождение экономической мощи России возможно лишь при всемерной поддержке отечественного предпринимательства, сохранения и умножения интеллектуального и научно-технического потенциала, обращения к лучшим традициям ее многонационального народа.

Одной из первоочередных задач выхода из кризиса является стимулирование производства, деловой активности. Для этого со стороны государства необходимо осуществить:

- налоговые льготы;
- снижение процентных ставок по кредитам;
- освобождение от налогообложения прибыли, идущей на инвестиции, и т. д.

Помимо этого, существует необходимость формирования институтов и субъектов рыночной экономики, ее правовой базы. Это позволит последовательно выдер-

---

<sup>1</sup> Федотова И. Порок бедности // Российская газета. 2005. 24 июня.

<sup>2</sup> Панина Т. До Парагвая нам далеко // Российская газета. 2005. 16 сент.

живать магистральное направление реформы экономики. Кроме принятия «рыночной» правовой базы очень важно заставить ее работать на практике. В противном случае намеченные планы так и останутся не реализованными. Ведь показатели экономики даже в 2002 г. еще не достигали уровня 1992 г.

Российская экономика несет очень большие потери из-за того, что в основном ориентирована на торговлю сырьем. Например, на долю лесоперерабатывающего комплекса (ЛПК) России приходится 2,2% ВВП, 3,8% промышленного производства и более 3,9% выручки от экспорта. Самая большая часть экспорта российского ЛПК (35%) составляет необработанная древесина и только 2–5% российского леса перерабатывается в готовую продукцию.

В начале 2006 г. Рослесхоз принял решение о замене ранее проводимых конкурсов по аренде лесных участков на аукционы. 63% арендаторов взяли лес на срок от 1 года до 3 лет. Поэтому ведут они себя соответственно как временщики, заинтересованные в получении прибыли, а не в перспективе развития лесной отрасли (пришли, срубили, ушли).

Государство должно оказывать помощь в создании лесной инфраструктуры и непосредственно лесовозных дорог. В России на 1 тыс. гектаров приходится не более 1,2 км дорог. В США этот показатель составляет около 10 км, а в Финляндии — 40 км. В этих странах дороги строятся промышленниками совместно с государством.

Среди управленческих аспектов управления экономической реформой подчеркивается важность проведения жестких мер со стороны государства по осуществлению антимонопольной политики.

На первом этапе формирования фундамента нового типа экономики очень важным и своевременным был такой аспект управленческой деятельности, как поиск и обучение предпринимателей, знающих условия рыночной экономики и умеющих работать в новых условиях. Мировой опыт свидетельствует, что одной из постоянных задач государства является формирование управленческой культуры и деловой этики.

В. В. Путин, исполняя обязанности Президента России (после добровольной отставки Президента России Ельцина Б. Н., последовавшей в конце декабря 1999 г.) заявил, что на данном этапе роль государства в экономике не должна сводиться только к выработке правил игры (нормотворчеству) и контролю за их соблюдением. Для России это вопрос будущего.

Сейчас государство в этой сфере общественной жизни должно руководствоваться следующим принципом: «Государства там и столько, сколько необходимо; свободы там и столько, сколько нужно». По прошествии нескольких лет, согласно приведенным выше показателям, экономическая ситуация в стране заметно стабилизировалась. Однако от этого государство не должно утрачивать свою ведущую роль в разработке приоритетных направлений дальнейшего развития экономики.

Подобная позиция Президента России основывается на особенностях формирования в стране «олигархического капитализма». Уже в 2000 г. группы олигархов полностью сформировались и, используя «особенности» прошедшей в стране приватизации, создали условия для беспрепятственного обогащения. В этих целях они получили возможность оказывать серьезное влияние не только на законодательские и нормотворческие процессы, но и что особенно важно, на формирование кадровой политики государства. Во все ветви власти на всех ее уровнях назначались «свои» люди. Вплоть до 2004 г. не только продолжались, но и наращивались махи-

нации с налогами. Усиливалось проникновение олигархических групп во властные структуры.

Государство посредством принятия ряда мер показало, что твердо намерено отказаться от такого характера экономического и политического развития не путем пересмотра результатов приватизации, а установлением строгого режима законности действий всех субъектов российского права. Пока еще в основной своей массе форма собственности не оказывает влияния на эффективность работы предприятий. По оценкам специалистов, сейчас Россия занимает третье место в мире (после США и Японии) по стоимости национального богатства на душу населения — по 400 тыс. долл.<sup>1</sup>

В своем очередном Послании Федеральному собранию Российской Федерации В. В. Путин определил следующие три перспективных направления деятельности:

- развитие государства;
- укрепление закона и развитие политической системы, повышение эффективности правосудия;
- развитие личности и гражданского общества в целом<sup>2</sup>.

Безусловно, что государственное вмешательство в экономику должно носить профессиональный и квалифицированный характер. Оно должно осуществляться посредством постоянной нормотворческой деятельности. Известные специалисты считают необходимым укрепление властных полномочий государства, чтобы «защитить политику, проводимую в интересах истинного прогресса»<sup>3</sup>, а не беглых олигархов. В 2005 г. государство смогло усилить свои позиции в нефтедобывающей и газодобывающей промышленности.

В обществе постепенно растет понимание глубины опасности наблюдавшейся ранее широко организованной кампании «оглуления» позиций, высказываемых государственниками. На протяжении ряда лет их «успешно» представляли сторонниками возврата к действовавшей в СССР административно-командной системе, а также противниками развития рыночных отношений и вхождения России в мировую систему экономики. На самом деле эти люди предлагают создание «динамичной цивилизованной рыночной экономики при понимании того, что один рынок без продуманного государственного регулирования к этому не приведет»<sup>4</sup>. Например, бывший премьер-министр и автор сингапурского экономического чуда Ли Куан Ю в отношении современной России заметил: «Вам нужны стабильность, определенность и безопасность более, чем что либо еще. Демократия не работает в условиях хаоса»<sup>5</sup>.

По мнению специалистов, основные направления государственной деятельности прежде всего должны быть ориентированы на:

- стимулирование динамичного экономического роста;
- проведение эффективной миграционной политики;

<sup>1</sup> Данные приводятся по материалам статьи *Куфакова А. В.* Евразийский союз и формирование гражданского общества России // *Международное публичное и частное право.* 2005. № 2 (23). С. 46–50.

<sup>2</sup> *Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // *Российская газета.* 2005. 26 апр.

<sup>3</sup> *Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // *Российская газета.* 2006. 13 янв.

<sup>4</sup> *Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // *Российская газета.* 2006. 13 янв.

<sup>5</sup> Цитируется по статье: *Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // *Российская газета.* 2006. 13 янв.

- проведение активной промышленной политики;
- осуществление рациональной структурной политики;
- формирование эффективной финансовой системы;
- вытеснение теневой экономики и ликвидацию организованной преступности;
- последовательную интеграцию в мировые хозяйственные структуры;
- проведение современной аграрной политики.

Экономически развитые страны признали сельское хозяйство основным стержнем социально-экономической политики. Например, в агропромышленном комплексе Китая занято 800 млн человек. После модернизации села предполагается, что от 300 до 350 млн человек могут остаться без работы. Если не решить эту проблему, то может возникнуть острейший социальный конфликт между властью и частью сельского населения. В России тоже нельзя говорить о возможности реального повышения уровня жизни населения без учета интересов 40 млн сельских жителей.

Практически во всех странах мира осуществляется государственная поддержка сельского хозяйства. О размерах этой поддержки свидетельствует следующая таблица<sup>1</sup>.

Страна	Доля господдержки от доходов сельхозпроизводителей, %
Швейцария	72
Норвегия	70,25
Исландия	67,2
Корея	63,5
Япония	57,5
Страны ЕС	34,75
ОЕСР	31
Венгрия	27
Чехия	25
Мексика	20,25
Словакия	20
Канада	19,7
Турция	19,5
США	19,5
Польша	13
<b>Россия</b>	<b>4,68</b>
Австралия	4
Новая Зеландия	1,75

<sup>1</sup> Граник И. Новая продовольственная программа // Российская газета. 2006. 26 мая.

Конкретная помощь других государств для своих крестьян выражается в следующем<sup>1</sup>. В странах ЕС фермер получает от государства 2 евро в минуту. На оказание им помощи уходит половина бюджета ЕС.

В США предусмотрена доплата фермеру в том случае, если рыночная цена на его товар оказалась ниже планки, определенной государством. Ряду сельскохозяйственных предпринимателей (например, хлопководов) предусмотрена выдача прямых субсидий, а также государственная поддержка экспорта. В 2005 г. на это ушло 22,6 млрд долл., что на 9,3 млрд долл. больше, чем было в 2004 г.

В Китае был отменен сельскохозяйственный налог, существовавший 650 лет. Теперь все крестьяне работают в своеобразном режиме «особой экономической зоны».

В Канаде прямые выплаты государства сельскохозяйственному сектору составляют 1,4 млрд долл. в год. В Швейцарии фермеры дотируются государством на 60%.

Не имея достаточных собственных средств правительство Бразилии подвергло жесткой обструкции систему субсидий, поступающих из ЕС и США с целью отстаивания интересов своих крестьян от богатых конкурентов.

В России на нужды сельского хозяйства государство выделяет примерно 2 миллиарда долларов, которые поступают не непосредственно крестьянам, а банкам — на дешевые кредиты, лизинговым компаниям — на дешевый лизинг.

Второй раз в марте 2005 г. (впервые эта тема обсуждалась в октябре 2001 г.) на заседании Совета безопасности Российской Федерации были рассмотрены вопросы миграционной политики государства. Тема обсуждения весьма актуальна для развития экономических отношений внутри государства и в отношениях с другими государствами по ряду факторов. Помимо естественной убыли численности населения по экспертным оценкам, за период с 1989 по 2001 г. Россию покинули более ста тысяч ученых в возрасте 35—45 лет, занятых в таких традиционно сильных для России областях, как математика, химия, физика, молекулярная биология, генетика, вирусология.

По оценкам специалистов, экономические потери российской экономики от эмиграции только одного специалиста составляют 200—250 тыс. долл. Поэтому миграционная и демографическая ситуация в стране диктуют необходимость принятия взвешенных мер для создания достойных условий жизни высококвалифицированных специалистов в стране; масштабного привлечения иностранной рабочей силы в экономику России.

В целом российские предприниматели заинтересованы в дешевой рабочей силе. Это одно из преимуществ российской экономики. Однако в важной сфере государственной политики пока существует блок проблем, наносящих ущерб государству, обществу и экономике: это неразбериха и нечеткость процедур натурализации иммигрантов; отсутствие достоверной и точной статистики о миграционных процессах, в том числе и о потребностях страны в трудовых ресурсах. Введенная практика квотирования пока тоже субъективна и не опирается на знание конкретной ситуации. По экспертным оценкам, в 2005 г. в России находилось около четырех миллионов незаконных иммигрантов.

Например, в 2005 г. официально в экономике Москвы было занято около 187 тыс. иностранцев. Практически на каждого легально зарегистрированного трудового мигранта приходилось 10—15 незарегистрированных. По имеющимся данным они прибыли из 101 страны, из них с Украины — 12 тыс.; из Молдавии —

<sup>1</sup> Арсюхин Е. Алексей Гордеев: Сливки без высшего общества // Российская газета. 2006. 31 янв.

9 тыс.; из Таджикистана, Китая и Вьетнама — по 3 тыс. человек; из Турции — 1,5 тыс.

По расчетам специалистов в среднем ежемесячно нелегально работающие в Москве мигранты отсылали на родину не платя налогов: в Азербайджан — по 167 долл.; в Молдавию — по 144 долл.; в Армению — по 126 долл.; в Украину — по 118 долл. и в Таджикистан — по 56 долл. От этого только экономика Москвы в 2005 г. недополучила около 2 млрд руб.<sup>1</sup>

Основным приоритетом миграционной политики России является «привлечение из-за рубежа наших соотечественников. При этом необходимо все больше стимулировать приток в страну квалифицированной миграции, людей образованных и законопослушных. Переезжающие в Россию люди должны с уважением относиться к российской культуре, к нашим национальным традициям»<sup>2</sup>.

Помимо экономических аспектов, миграционная политика Российской Федерации является и мощным рычагом консолидации между странами Содружества Независимых Государств (СНГ). Кроме того, практически все иммигранты из этих стран являются носителями русского языка и русской культуры. Их менталитет позволяет легко адаптироваться к окружающей российской действительности.

В той или иной степени демографические проблемы касаются большинства государств мира. В России ежегодно численность населения сокращается примерно на 700 тыс. человек, а в Японии — на 600 тыс. Если подобное будет продолжаться такими же темпами, то численность населения Японии к 2100 г. может сократиться с нынешних 127 миллионов человек вдвое. У демографической проблемы наблюдаются два аспекта: сокращение количества работающих граждан и общее старение нации. Если в 60-х годах XX столетия примерно половину населения Японии составляли дети в возрасте до 15 лет и пять процентов — пожилые люди старше 65 лет, то теперь это соотношение приняло другие пропорции: 14% детей и около 20% пожилых людей.

Помимо этого в Израиле миграционная проблема также имеет и политический аспект, выражающийся в нарушении пропорций между численностью еврейского и мусульманского населения страны. Более высокая рождаемость характерна для мусульманской части населения страны. В 2000 г. доля еврейского населения в стране составляла 77,8%, а в 2005 г. снизилась до 76,2%. В то же время доля арабских граждан Израиля за этот период времени возросла с 16,1 до 19,7%. При сохранении сложившихся тенденций к 2025 г. еврейское население может сократиться до 70%, а арабское возрастет до 25%.

Руководство Израиля учитывает тенденции демографического процесса и через Ведомство национального страхования разработало поощрительные размеры пособий на детей в израильских семьях. За одного ребенка ежемесячно выплачивается 30 долл., за второго — 60, за третьего — 100, за четвертого — 200 и за пятого — 300 долл.

Из ниже приведенной таблицы наглядно виден уровень прироста населения в различных странах мира за 2006 год, взятый с официального сайта ЦРУ США<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Пуля И. Рабочий момент истины (Москва предлагает создавать интеграционные центры для мигрантов) // Российская газета. 2006. 11 мая.

<sup>2</sup> Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

<sup>3</sup> Косарев Д. Два месяца на ребенка // Российская газета. 2006. 26 мая.

Название страны	Индекс рождаемости на 1000 человек
<b>Россия</b>	<b>9,95</b>
Нигер	50,73
Афганистан	46,6
Саудовская Аравия	29,34
Египет	22,94
Индия	22,01
Израиль	17,97
Турция	16,62
Бразилия	16,56
США	14,14
Китай	13,25
Австралия	12,14
Франция	11,99
Великобритания	10,71
Испания	10,06
Эстония	10,04
Венгрия	9,72
Япония	9,37
Италия	8,72
Германия	8,25

Среди стран – членов СНГ уровень прироста населения выглядит следующим образом.

Название страны	Индекс рождаемости на 1000 человек
Таджикистан	32,65
Узбекистан	26,36
Азербайджан	20,74
Казахстан	16
Молдавия	15,7
Армения	12,07



Название страны	Индекс рождаемости на 1000 человек
Белоруссия	11,16
Грузия	10,41
Украина	8,82

Говоря о демографических проблемах, необходимо отметить и тесно связанные с ними другие смежные вопросы. В 2004 г. в странах, входящих в Евросоюз, частота браков составила 4,8 на 1000 человек, а разводов — 2,1. Наименьшие показатели отмечены в традиционно религиозных государствах Европы: Ирландия — 0,7 развода; Италия — 0,8; Греция — 1,1 развод на 1000 человек. Россия перекрывала европейские показатели и по бракам (6,8) и по количеству разводов (4,4).

В России традиционно низок уровень безбрачия — 5,7% на 1000 человек. В целом каждый третий ребенок в странах ЕС, также как и в России, рождается вне брака. В Эстонии и в Швеции 55% родившихся детей являются внебрачными. В Греции этот показатель составляет 4,9%, а на Кипре — 3,3%.

В 2005 г. естественная убыль населения России составила 5,9%. Превышение смертности над рождаемостью наблюдалось во всех федеральных округах: Центральный федеральный округ — 8,5%; Северо-Западный федеральный округ — 8,4%; Южный федеральный округ — 1,7%; Приволжский федеральный округ — 6,5%; Уральский федеральный округ — 3,7%; Сибирский федеральный округ — 5,1%; Дальневосточный федеральный округ — 3,7%.

Наибольший процент естественной убыли в соотношении на 1000 населения наблюдался в следующих регионах: Псковская область — 15,7%; Тульская область — 14,2%; Тверская область — 13,8%; Ивановская область — 13,3%; Новгородская область — 13,2%; Ленинградская область — 12,6%.

В ряде регионов (в основном по Южному федеральному округу) отмечался рост (и весьма значительный) численности населения. Лидирующие позиции здесь принадлежат следующим субъектам Российской Федерации: Чеченская Республика — 19,8%; Республика Ингушетия — 10,2%; Республика Дагестан — 9,6%; Ямало-Ненецкий автономный округ — 7,7%; Ханты-Мансийский автономный округ — Югра — 6,4%; Республика Тыва — 5,4%; Республика Саха (Якутия) — 4,2%.

Демографические взрывы в большинстве своем наблюдаются в странах «третьего мира». Из приведенной ниже таблицы можно проследить прогностические ожидания численности народонаселения в ряде государств вплоть до 2050 г.<sup>1</sup>

Место в рейтинге в 2050 г. (в 2005 г.)	Страна	Численность населения в 2005 г., млн	Численность населения в 2015 г., млн	Численность населения в 2025 г., млн	Численность населения в 2050 г., млн
1 (2)	Индия	1103	1260	1395	1593
2 (1)	Китай	1316	1392	1441	1392

<sup>1</sup> Индия догонит и перегонит Китай по численности населения // Коммерсантъ. 2005. 2 марта.

Место в рейтинге в 2050 г. (в 2005 г.)	Страна	Численность населения в 2005 г., млн	Численность населения в 2015 г., млн	Численность населения в 2025 г., млн	Численность населения в 2050 г., млн
3 (3)	США	298	326	350	395
4 (6)	Пакистан	157	193	229	305
5 (4)	Индонезия	223	247	264	285
6 (9)	Нигерия	132	161	190	258
7 (5)	Бразилия	186	209	228	253
8 (8)	Бангладеш	142	168	194	243
9 (23)	Демократическая Республика Конго	58	78	103	177
10 (14)	Эфиопия	77	97	118	170
17 (7)	Россия	143	137	129	112

Здесь уместно сделать следующее замечание, касающееся прогнозирования характера будущего развития общественных отношений. Далеко не всегда они бывают точными. Например, начало XX века было периодом бурного развития России во всех сферах общественных отношений. Ее население за 1902—1913 гг. увеличилось со 139 до 175 млн человек (третье место в мире). Это позволило ряду западных экспертов предположить, что к середине XX столетия Россия будет доминировать в Европе как в политическом, так и в экономическом отношениях. Однако они не могли предвидеть наступления ряда таких форс-мажорных обстоятельств для нашего государства, каковыми стали первая и вторая мировые войны, периоды гражданской и «холодной» войн, а также репрессии в период культа личности. В результате вместо 700—800 млн населения (прогнозы Ф. М. Достоевского и Д. И. Менделеева) в России осталось менее 145 млн человек<sup>1</sup>.

Многие специалисты считают, что прогнозировать будущее развитие общественных отношений более чем на пять лет невозможно. Видимо, и по этой причине развитие экономики СССР осуществлялось по пятилетним планам. Только один раз (в начале 60-х годов XX столетия) был принят семилетний план, но от него отказались. Не увенчался успехом и план построения в СССР за 20 лет (1960—1980 гг.) коммунизма.

В основу такого скептицизма заложена следующая позиция. Если прогнозы базируются на существующих данных, то творчество истории носит непредсказуемый характер. В то же время отдельные прогнозы носят достаточно точный характер. Удивительно точно предсказывать будущее удавалось писателям. Например, Алексей Толстой в романе «Гиперболоид инженера Гарина» предсказал появление лазе-

<sup>1</sup> Куфаков А. В. Евразийский союз и формирование гражданского общества России // Международное публичное и частное право. 2005. № 2 (23). С. 46—50.

ра. Герберт Уэллс в начале XX в. дал точное описание созданной значительно позже урановой бомбы.

Академик Вернадский сразу же после первых опытов Резерфорда по расщеплению атомного ядра заявил, что человечество рано или поздно получит доступ к колоссальному источнику энергии, который можно будет использовать не только с огромной пользой, но и с такими же по масштабу разрушительными последствиями. Поэтому уже в 20-х годах XX столетия Вернадский основал Радиевый институт и начал организовывать на территории страны поиск залежей урановых руд. Его деятельность в последующем сыграла положительную роль в решении урановой проблемы для адекватной последовавшим вызовам военной мощи страны в начальном и последующих периодах «холодной войны».

Весьма осторожно и с достаточной долей скептицизма следует относиться и к разному рода составляемым авторитетными изданиями рейтингов. Например, ежегодно определяемый американским фондом Heritage Foundation и Wall Street Journal рейтинг экономической свободы в различных странах подвел итоги среди 161 государства за 2004 г. При определении мест за основу брались следующие 10 факторов, влияющих на степень экономической свободы: торговая политика; налоговое бремя; вмешательство правительства в экономику; монетарная политика; бегство капиталов и иностранные инвестиции; банковская система и финансы; зарплата и цены; права собственности; регулирование; теневая экономика.

В этом списке все страны ежегодно делятся на следующие классы: «самые экономически свободные» (первые 17 государств); «в основном свободные» (следующие 56 стран); «в основном несвободные» (следующие 70 государств); «репрессивные экономики» (последние 12 из 161 протестированного государства). К таким экономикам, в частности, были отнесены: Туркменистан, Куба, Лаос, Зимбабве, Ливия, Мьянма, Северная Корея, Сербия и Черногория.

Одиннадцатый год подряд этот список возглавил Гонконг. За ним соответственно располагались: Сингапур, Люксембург, Эстония, Ирландия, Новая Зеландия, Великобритания, Дания и Исландия, Австралия, Чили, Швейцария, США. Германия заняла 18-е место, Литва — 23, Италия — 26, Латвия — 28, Япония — 39, Армения — 42, Франция — 44, Молдавия — 77, Украина — 88, Грузия — 100, Белоруссия — 143, Таджикистан — 144. В 2005 г. эти показатели характеризовались следующим образом. На первом месте по-прежнему (уже 12-й год) Гонконг, затем идут Сингапур и Ирландия.

России по этим показателям в 2004 г. было отведено 124 место (в 2003 г. — 114-е место). Авторы исследования отметили, что в экономике России «положение ухудшилось практически по всем рассматриваемым факторам — от торговой политики, которая стала более дискриминационной, и возрастающих расходов правительства до усиления государственного вмешательства в экономику, распространения коррупции и высоких темпов инфляции, оцененных в 16% в год. Права собственности защищаются слабо. В банковском секторе доминируют государственные банки. Инвестиционная политика характеризуется целым рядом формальных и неформальных ограничений, и их применение зачастую целиком зависит от произвола чиновников»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Кравченко Е. В России нет экономической свободы // Известия. 2005. 10 янв.

В России отмечен дальнейший рост уровня коррумпированности чиновников. В 2005 г. в мировом рейтинге коррумпированности государств Россия с 90-го места переместилась на 126-е (из 159 стран, подвергшихся исследованию). Рядом с Россией расположились Албания, Нигер и Сьерра-Леоне. Самыми коррумпированными странами признаны Бангладеш, Чад, Гаити и Туркмения. Меньше всего коррупция распространена в Исландии, Финляндии и Новой Зеландии<sup>1</sup>.

Подводя итоги вышеизложенному, следует прежде всего отметить, что определенный порядок цифровых показателей функционирования государственного аппарата свидетельствует красноречивее и конкретнее любых комментариев. Специалисты справедливо отмечают, что Россия достигла определенного уровня экономической стабильности, но пока еще не перешла в режим экономического роста.

## Тема 6. СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ БИЗНЕСА

Ведущаяся в мире более 100 лет с разной степенью интенсивности дискуссия о необходимости возложения на бизнес социальной ответственности перед обществом в Советском Союзе фактически была проигнорирована. В течение 75 лет существования СССР эта проблема в государстве отсутствовала в силу планового характера развития экономических отношений и отсутствия юридически признаваемого института частной собственности. Бизнес был неотделим от государства, а государство — от граждан. С началом неопределенности, предшествующей процессу перестройки и последующей реформы рыночных отношений еще лет 10 ушло на выработку общих подходов к решению этой проблемы.

Согласно ставшим классическим определению Еврокомиссии, *корпоративная социальная ответственность является концепцией, которая отражает добровольное решение компаний участвовать в улучшении жизни общества и защите окружающей среды*. Исторически эта идея появилась в результате активно развернувшегося в странах Европы и США еще в XIX в. профсоюзного движения и ставшей тогда же популярной благотворительностью.

Конечно же, добровольное участие капитала в решении социальных вопросов определяется не его врожденным альтруизмом, а стремлением предотвратить возможные социальные конфликты в форме стачек и демонстраций. Они могли повлечь за собой причинение материального вреда собственникам. Второе направление добровольного пожертвования части капиталов также в целом отражало прагматическое желание предпринимателей приобрести более высокий общественный статус.

Поворотным моментом в отношениях между бизнесом и обществом стала Великая депрессия 30-х годов XX столетия. Например, ставший в 1932 г. президентом США Теодор Рузвельт создал Администрацию восстановления национальной промышленности для наблюдения за подготовкой «кодексов честной конкуренции». Они предусматривали возможность установления правительственного контроля за защитой общественных интересов и гарантию прав рабочих создавать собственные организации, а также участвовать в заключении коллективных договоров.

---

<sup>1</sup> Зыкова Т. Погорели на взятке в 1 миллион долларов // Российская газета. 2005. 19 окт.

После окончания Второй мировой войны к общим стандартам трудовых отношений в США добавилась проблема повышения уровня жизни чернокожего населения. Ее решение государство в значительной степени переложило на работодателей. Аналогичные действия в это же время были осуществлены и во многих европейских государствах.

Социальная ответственность корпораций перед собственным персоналом в период времени между 50-ми и 70-ми годами XX столетия была отражена в социальном законодательстве государств и стала носить официальный характер. У работников появились законные основания и инструменты для отстаивания своих интересов и прав на получение от работодателей достойных условий для жизни. Этот процесс происходил на фоне множества крупных забастовок. Характер и объем ступок между сторонами был и остается предметом острых споров.

В 90-х годах XX столетия стала складываться практика официальной социальной отчетности бизнеса. Этому предшествовала широкомасштабная серия забастовок, прошедших в различных странах. Например, во Франции компании, в которых численность работающих превышала 300 человек, должны были регулярно представлять отчеты по работе с персоналом. В Германии подобные отчеты предлагалось предоставлять в государственные структуры на *добровольной* основе. В США Совет по экономическим приоритетам начал публично ранжировать компании по степени их участия в области социальной политики и защите окружающей среды. В Канаде их должны представлять все крупные банки.

В современной России государство еще не выработало системного и законодательно закрепленного подхода к социальной ответственности бизнеса. Пока этот процесс носит сугубо индивидуальный характер (фонд Потанина), или бизнесмены делают пожертвования по «инициативе» руководства страны. Примерно по такой схеме были созданы:

- Общероссийский национальный военный фонд (учредители фонда: Внешторгбанк, «Роснефть», «Транснефть», «Сургутнефтегаз», «Базовый элемент», «Вимп-Билль-Данн»;
- международная энергетическая премия «Глобальная энергия» («Газпром», РАО «ЕЭС России», НК «ЮКОС»);
- Фонд поддержки олимпийцев («Евразхолдинг», «Сибнефть», «Альфа-груп», ЛУКОЙЛ, «Сургутнефтегаз», ТНК-ВР, «Русал», АФК «Система», банкирский дом «Санкт-Петербург», НЛМК, «Интеррос» и др.).

В то же время В. В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации посчитал необходимым отметить, «что социальная ответственность должна быть основой деятельности и чиновников, и представителей бизнеса, и они обязаны помнить, что источником благополучия и процветания России является народ. Государство же обязано сделать так, чтобы это было не на словах, а на деле»<sup>1</sup>.

В конце 90-х годов XX столетия необходимость и степень обязательного участия бизнеса в осуществлении социальной политики стало восприниматься нормами международного права. Это нашло выражение в разработке стандартов, служащих своего рода критериями корпоративной социальной отчетности. В зависимости от размера компании, особенностей ее бизнеса, используемых стандартов,

<sup>1</sup> Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

а также наличия или отсутствия верификации подготовка социального отчета за год обходится ей от 100 тыс. до 1 млн долл.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Каким образом государство оказывает регулирующее воздействие на развитие рыночных отношений в современной России?
2. Способы применения государством средств по развитию экономики.
3. Основные черты национальных банковских систем.
4. Правовой статус стабилизационных фондов и структур, им подобных.
5. В чем заключаются особенности формирования экономических отношений в различных государствах?
6. Почему возникла необходимость смены стратегического курса экономических преобразований в России?
7. Какие экономические задачи необходимо решить в первую очередь на современном этапе развития России?
8. Особенности правового регулирования экономических отношений в современной России.
9. В чем выражается социальная ответственность современного бизнеса?

### ЛИТЕРАТУРА

#### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета. 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.

Конституция Российской Федерации.

*Путин В.* Россия на рубеже тысячелетия // Российская газета. 1999. 31 дек.

*Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

*Ельцин Б. Н.* Об укреплении Российского государства // Российская газета. 1994. 25 февр.

Доклад Генерального секретаря ООН (май 1994 г.) «Развитие и международное экономическое сотрудничество // Государство и право. 1995. № 1.

*Овчинников В.* Осада вместо штурма // Российская газета. 1996. 28 февр.

Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г // Российская газета. 2001. 21 авг.

*Медведев Р.* Посрамление оракулов: Россия пошла в рост // Российская газета. 2000. 1 февр.

*Лойберг М. Я.* История экономики. М.: ИНФРА-М. 1997.

*Ядгаров Я. С.* История экономических учений. М.: ИНФРА-М. 1997.

#### **б) дополнительная**

Устав организации объединенных наций (вместе с «Правилами процедуры генеральной ассамблеи») (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (принят ГД ФС РФ 16 июня 1995 г.).

Кодекс международного частного права (кодекс бустаманте 1928 года) (принят в г. Гагане 20 февраля 1928 г.).

Статут международного суда (Принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

Договор об учреждении европейского экономического сообщества (ЕЭС) (вместе с «Протоколом об уставе европейского инвестиционного банка» и «Протоколом об уставе суда европейского экономического сообщества») (Договор и Протокол «Об Уставе Европейского инвестиционного банка» подписаны в г. Риме 25 марта 1957 г.) (Протокол «Об Уставе Суда Европейского экономического сообщества» подписан в г. Брюсселе 17 апреля 1957 г.).

Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15 октября 1985 г.).

Конвенция унидруа о международном финансовом лизинге (паклучена в Оттаве 28 мая 1988 г.).

Заключительный документ гаагской конференции по европейской энергетической хартии (вместе с «европейской энергетической хартией») (подписан в г. Гааге 16–17 декабря 1991 г.).

Договор между российской федерацией, республикой белоруссия, республикой казахстан и киргизской республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях (подписан в г. Москве 29 марта 1996 г.).

Договор о таможенном союзе и едином экономическом пространстве (подписан в г. Москве 26 февраля 1999 г.).

Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации «России надо быть сильной и конкурентоспособной» // Российская газета. 2002. 19 апр.

Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003—2005 гг.). Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2003 г. № 1163-р // Российская газета. 2003. 2 сент.

*Примаков Е.* 2003-й — итоги, 2004-й — начало // Российская газета. 2004. 15 янв.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

Постановление Правительства Российской Федерации от 4 марта 2004 г. № 136 «Об утверждении Типового положения об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов» // Российская газета. 2004. 10 марта.

Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003—2005 гг.). Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2003 г. № 1163-р // Российская газета. 2003. 2 сент.

*Овчинников В.* Проект «Надежда» (В Китае борьба с нищетой стала генератором роста) // Российская газета. 2004. 2 марта.

*Барсенков А.* Власть и общество в переходной России // Российская газета. 2004. 26 нояб.

*Никонов В.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 дек.

Время жить в России (из выступления *Владимира Путина* на Совете безопасности) // Российская газета. 2005. 18 марта.

*Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апреля.

*Куфаков А. В.* Евразийский союз и формирование гражданского общества России // Международное публичное и частное право. 2005. № 2(23). С. 46—50.

Федеральный закон от 5 июля 2005 г. № 84-ФЗ О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2005 год» // Российская газета. 2005. 21 июля.

Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 27 июля.

Федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Российская газета. 2006. 21 марта.

Указ Президента Российской Федерации от 22 июля 2005 г. № 855 «О Федеральном агентстве по управлению особыми экономическими зонами» // Российская газета. 2005. 27 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 2005 г. № 530 «О федеральном агентстве по управлению особыми экономическими зонами» // Российская газета. 2005. 24 августа.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности / Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ. 1998. 28 апр.



Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции (Москва. 2005. 26 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

*Журавлев М. П., Журавлева Е. М.* Ответственность за легализацию (отмывание) преступных доходов: закон и судебная практика // Журнал Российского права. 2004. № 3.

*Ашмарина Е. М.* Финансовая деятельность современного государства // Государство и право. 2004. № 3. С. 85–90.

*Ашмарина Е. М.* Современная финансовая система Российской Федерации // Государство и право. 2004. № 6. С. 95–98.

*Ивлиева М. Ф.* Категория «финансы» и «финансовая деятельность государства» в науке финансового права // Государство и право. 2004. № 7. С. 20–26.

*Гейвандов Я. А.* Юридическая ответственность кредитных организаций за нарушение федерального банковского законодательства // Государство и право. 2005. № 9. С. 44–52.

*Тосуян Г. А.* Правовое обеспечение национальных интересов России в банковской сфере // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Шемшученко Ю. С.* Национальные интересы и экологическое право // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Чельшев М. Ю.* Межотраслевое правовое регулирование как средство обеспечения публичных интересов в экономической сфере // Журнал российского права. 2005. № 12.

*Евсеев П. И.* Некоторые вопросы развития бюджетного законодательства субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 10.

*Евсеев П. И., Ялбулганов А. А.* Проблемы правового регулирования полномочий субъектов РФ в сфере бюджетных отношений // Журнал российского права. 2005. № 2.

*Собянин С. С.* Правовое регулирование экономического развития субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 7.

*Сорокин О. С.* Гражданско-правовая ответственность банков по сделкам с документарными аккредитивами // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Кузнецикова В. Е.* Налоговый правотворческий процесс в системе юридических категорий // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Мусаткина А. А.* Финансовая ответственность как вид юридической ответственности // Журнал российского права. 2005. № 10.

*Доронина Н. Г.* Право и международные экономические связи («круглый стол» в ИЗИСП) // Журнал российского права. 2005. № 2.

*Беликова К.* Общий рынок в Европе: интеграция и дифференциация // Международное публичное и частное право. 2005. № 1.

*Мамедов А. А.* Современная гармонизация финансового законодательства в сфере страхования стран Европейского Союза // «Международное публичное и частное право». 2005. № 1.

*Слюсарь Н. Б., Кулматов Т. Ш.* Эволюция организационно-правового механизма гармонизации законодательства государств — членов Евразийского экономического сообщества // «Международное публичное и частное право». 2005. № 1.

*Крючкова И. Н.* Правовые последствия применения экономических санкций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций для исполнения частноправовых договоров международного характера // «Международное публичное и частное право». 2005. № 5.

*Аронова С. А.* Международные нормы и стандарты поддержания уровня доходов и занятости населения // «Международное публичное и частное право». 2005. № 6.

*Кобзарь Д. А.* Компетенция Банка России как элемент его конституционно-правового статуса: скрытый конфликт // Банковское право. 2005. № 5.

*Заикин А. О.* Консолидация банковского капитала: мировой опыт и создание необходимых финансово-правовых условий в России // Банковское право. 2005. № 5.

*Сафрай М. А.* Понятие ценной бумаги по законодательству Соединенных Штатов Америки // Банковское право. 2005. № 5.

*Сатарова Н. А.* Банковский надзор в системе государственного финансового контроля // Банковское право. 2005. № 5.

*Кудряшова Н. А.* Банковский надзор в системе государственного финансового контроля // Банковское право. 2005. № 5.

Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации) // Российская газета. 2006. 24 марта.

*Караганов Сергей.* Россия — США: Обратно к мирному сосуществованию? // Российская газета. 2006. 24 марта.

## Раздел 25. ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

«Государство в своей деятельности связано и ограничено только правом, стоит под правом, а не вне и над ним».

*В. Гессен*

- Становление и развитие идеи правового государства
- Условия формирования правового государства
- Понятие и признаки правового государства
- Проблемы и пути формирования правового государства в Российской Федерации

### Тема 1. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИДЕИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Формально термин «правовое государство» появился в начале XIX в. в трудах немецких юристов К. Т. Велькера, Р. Фон Моля, Р. Г. Шайста и др. Однако зачатки теории правового государства в виде идей гуманизма, широкого или ограниченного притязания господствующего класса принципам демократизма, установления и сохранения свободы, господства права и закона прослеживаются в рассуждениях передовых для своего времени людей, мыслителей-философов, историков, писателей и юристов Древней Греции, Рима, Индии, Китая и других стран Древнего мира.

В знаменитых диалогах древнегреческого философа-идеалиста Платона под названием «Государство», «Политика», «Законы» и других проводилась мысль о том, что там, где «закон не имеет силы и находится под чьей-то властью», неизбежна «близкая гибель государства». «Соответственно, там, где законы установлены в интересах нескольких человек, речь идет не о государственном устройстве, а только о внутренних распрях».

Тирания, неизбежно приходящая, по мнению Платона, на смену демократии, опьяненной «свободой в неразбавленном виде, когда чрезмерная свобода оборачивается чрезмерным рабством, есть наихудший вид государственного устройства, где царят беззаконие, произвол и насилие». Только там, заключал Платон, «где закон — владыка над правителями, а они — его рабы, я усматриваю спасение государства и все блага, какие только могут даровать государствам боги».

Аналогичные идеи, заложившие основу теории правового государства, развивались и в работах Аристотеля, являвшегося учеником Платона. Выражая свое отношение к государственной власти, праву и закону, Аристотель постоянно проводил мысль о том, что «не может быть делом закона властвование не только по праву, но и вопреки праву; стремление же к насильственному подчинению, конечно, противоречит идее права». Там, где отсутствует «власть закона», делал вывод Аристотель, там нет места и (какой-либо) форме государственного строя. Закон должен властвовать над всем».

С идеями передовых мыслителей Древней Греции о праве, свободе, человеческом достоинстве и гуманизме перекликаются гуманистические воззрения и взгляды древнеримских политических и общественных деятелей, писателей, историков,

поэтов. Особенно отчетливо это прослеживается в работах знаменитого римского оратора, государственного деятеля и мыслителя Цицерона, таких, как «О государстве», «О законах», «Об обязанностях».

Что такое государство? Чьим достоянием оно является? — спрашивал Цицерон. И тут же отвечал: достоянием народа, понимаемым не как «любое соединение людей, собранных вместе каким бы то ни было образом», а как «соединение многих людей, связанных вместе между собою согласием в вопросах права и общностью интересов». Государство, пояснял Цицерон, с точки зрения его соотношения с правом есть не что иное, как «общий правопорядок». В основу права он неизменно вкладывал присущие человеческой природе разум и справедливость.

Будучи глубоко убежденным и последовательным сторонником естественно-го права, Цицерон исходил из того, что права и свободы человека не даруются и не устанавливаются кем-либо и по чьему бы то ни было желанию или велению, а принадлежат ему по самой природе. Опираясь на понятие «истинного закона», Цицерон рассматривал его как «разумное положение, соответствующее природе, распространяющееся на всех людей, постоянное, вечное, которое призывает к исполнению долга, приказывая; запрещая, от преступления отпугивает; оно, однако, ничего, когда это не нужно, не приказывает честным людям и не запрещает им...»

Важным в плане формирования идей, заложивших первые камни и составивших впоследствии (в видоизмененном, приспособленном к изменившейся действительности виде) основу теории правового государства, явился сформулированный Цицероном правовой принцип, согласно которому «под действие закона должны подпадать все, а не только некоторые, избранные граждане». Важным оказалось выработанное им положение, в соответствии с которым любому закону должно быть свойственно стремление хотя бы «кое в чем убеждать, а не ко всему принуждать силой и угрозами». Им выдвигались призывы к человеколюбию, «законосообразности», к борьбе за свободу и справедливость, за гуманистическое отношение государственных органов к свободным гражданам и даже рабам.

Гуманистические мотивы, идеи духовной свободы всех людей независимо от их занятий и положения в обществе особенно громко и требовательно звучали в многочисленных трактатах Сенеки. Среди них выделялись трактаты «О счастливой жизни», «О милосердии», «О спокойствии души», «Нравственные письма к Луцилию», трагедии «Медея», «Агамемнон», «Эдип» и другие.

Подобные человеколюбивые, гуманистические мотивы, трансформировавшиеся немедленно или по истечении определенного времени в соответствующие государственно-правовые взгляды и доктрины, в соответствии с которыми в обществе и государстве должны торжествовать не зло, насилие и произвол, а право и закон, развивались не только в Древней Греции и Риме, но в Древней Индии и Китае. В Китае, например, еще в глубокой древности философами и юристами применительно к господствовавшему в стране рабовладельческому строю проводилась мысль о том, что «в государстве должен царить порядок», основанный на законе. Утверждалось, что государь, если он хочет до конца жизни не подвергаться опасности, должен быть справедливым, а «управление страной должно соответствовать спокойствию», быть спокойным. Нельзя силой насаждать порядок в стране, ибо «страна управляется справедливостью».

Эти данные и перекликающиеся с ними мысли и воззрения наивно было бы включать напрямую в их первоначальном виде в систему принципов и идей, форми-

рующих современную концепцию правового государства. Это тем более невозможно, что им не всегда доставало строгой логичности, определенности и последовательности.

Однако, несмотря на своеобразные суждения и умозаключения, древняя гуманистическая мысль, государственно-правовые взгляды и идеи передовых, прогрессивных мыслителей того времени стали первоосновой, предтечей всего последующего процесса развития гуманистических взглядов и идей, составивших впоследствии фундамент теории правового государства.

Разумеется, до полного завершения процесса создания данной концепции правового государства было еще очень далеко. Предстояло пройти огромный интеллектуальный путь, измерявшийся даже не столетиями, а тысячелетиями. Очень много было сделано для развития теории правового государства мыслителями последующих, особенно XVIII–XX вв.

Философские основы теории правового государства создавались и развивались великим немецким философом Иммануилом Кантом, многократно указывавшим на необходимость для государства опираться на право, строго согласовывать свои действия с правом, постоянно ориентироваться на право. Государство, по Канту, выступает в качестве объединения множества людей, подчиненных правовым законам. Если же государство уклоняется от данного принципа, от соблюдения прав и свобод и не обеспечивает охрану законов, то оно рискует потерять уважение и доверие своих граждан, побуждает их к занятию по отношению к себе позиции отчужденности.

В основе современных концепций правового государства лежат идеи немецкого философа Канта (1724–1804гг.), французского просветителя и правоведа Монтескье (1689–1755гг.) и других европейских просветителей XVIII и XIX вв. (Гроций, Спиноза, Дж. Локк, Дени Дидро, Ж.-Ж. Руссо). Они полагали, что на смену полицейскому, бюрократическому государству эпохи абсолютизма (которое Кант называл государством произвола), должно придти правовое государство, в основе которого лежит идея автономной личности, обладающей неотъемлемыми, неотчуждаемыми правами. Взаимоотношения личности и государственной власти в условиях правового государства принципиально иные, нежели в абсолютистском государстве, ибо для правового государства характерно ограничение государственной власти, связанность ее правом и законом.

Концепция правового государства у И. Канта сводится к следующим тезисам:

1. Источником нравственных и правовых законов выступает свободная воля людей;
2. Человек становится моральной личностью, если возвысился до понимания своей ответственности перед человечеством в целом;
3. В своем поведении личность должна руководствоваться требованиями категорического императива, который сводится к следующему: «поступай так, чтобы ты всегда относился к человечеству и в своем лице, и в лице всякого другого так же, как к цели, и никогда не относился бы к нему только как к средству» и «поступай так, чтобы максима твоего поступка могла стать всеобщим законом»;
4. Правом, основанным на нравственном законе, должны быть определены границы поведения людей с целью, чтобы свободное волеизъявление одного лица не противоречило свободе других;
5. Право призвано обеспечить внешне благопристойные, цивилизованные отношения между людьми;

6. Государство — это соединение множества людей, подчиненных правовым законам.

Государственно-правовые воззрения Монтескье сводятся к тому, что формы правления, формы государственного устройства определяют собой дух законов и содержание законодательства; основываются на том, что принцип демократии — это добродетель, любовь к общему благу; исходят из того, что к «правильной» форме государства относится демократия, при которой верховная власть принадлежит всей массе народа, и основные законы здесь определяют порядок подачи голосов, посредством которых выражается воля народа, состав и способ деятельности народного собрания; проповедует любовь к отечеству, уважение к закону, поддержку существующих порядков, равенство и умеренность состояний, охрану семейного достояния.

Теоретическая конструкция правового государства, сложившаяся в политико-правовой доктрине XVIII—XX вв., включает разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную; верховенство правового закона; взаимную ответственность личности и государства; доминирование общедозволительного типа правового регулирования в соответствии с юридическим принципом «дозволено все, что не запрещено законом»; установление реальных гарантий прав и свобод личности.

Для того чтобы понять глубинную суть правового государства, недостаточно ограничиться набором хотя и важных, но все же внешних характеристик (связанность государства правом, разделение властей, наличие конституции), определенной системой принципов, институтов и норм. Суть правового государства не в законопослушании, равно как и не в обилии законодательных актов. Суть государства правового — именно в характере законов, их соответствии правовой природе вещей, направленности на обеспечение суверенитета личности. Еще Гегель подчеркивал, что хорошие законы ведут к процветанию государства, а свободная собственность есть основное условие блеска его.

Идея правовой государственности испытала на себе влияние различных социальных сил: демократические движения придали ей прогрессивный характер, углубили общечеловеческие начала, связали с реальными позитивными процессами современной цивилизации и культуры; реакционно-консервативные силы попытались и пытаются под личиной идеи господства права скрыть антинародные режимы. В свое время фашистское государство в Германии было объявлено правовым. Под этим флагом насаждалось безоговорочное подчинение населения расистским законам власти, полное подавление личности в интересах нации, насильственное установление правопорядка на оккупированных территориях соответственно немецкому (арийскому) духу германского народа. Оправдывалось его якобы естественное право на расширение жизненного пространства, уничтожение народов, принадлежащих к низшей расе. Подобный пример в истории человечества не единственный. В этом смысле концепция правового у государства испытала судьбу любой великой демократической идеи. Она не избежала попыток со стороны отдельных слоев, групп или партий использовать ее авторитет в своих интересах. Рано или поздно такая антисоциальная политика себя неизбежно разоблачает и завершается крахом, но при этом наносит подчас огромный ущерб обществу. Воплощение демократической идеи правового государства, соответствующей ее действительной прогрессивной сущности и подлинной гуманности — достаточно длительный поступательный процесс. Ошибочно полагать, что правовое государство можно установить каким-либо декретом, и его формирование целиком зависит

только от идеологического выбора. Образование правового государства представляет собой политико-правовое олицетворение глубочайших социально-экономических и нравственно-культурных сдвигов, затрагивающих все стороны жизни общества.

Значительное освещение и развитие идея правового государства нашла в произведениях современных западных юристов, политологов и социологов. В прямой, а чаще в косвенной форме она закрепляется в текущем законодательстве и даже в конституциях ряда государств.

Прямое закрепление идея правового государства нашла, например, в Конституции Испании 1978 г., провозглашающей в п. 1 ст. 1 о том, что Испания — это «социальное, правовое и демократическое государство, высшими ценностями которого являются свобода, справедливость, равенство и политический плюрализм». Она закрепляется в Основном законе ФРГ 1949 г., в статьях 20 и 28, провозглашающих, что «Федеративная Республика Германии является демократическим и социальным федеративным государством» и что «конституционное устройство земель должно соответствовать основным принципам республиканского, демократического и социально-правового государства в духе настоящего Основного закона». В ст. 1 Конституции России (1993 г.) также отражено, что Россия является «правовым, светским государством» с федеративным устройством. Косвенное закрепление идея правового государства получила в конституциях Австрии, Греции, Италии, Франции, Швеции, Швейцарии и ряда других высокоразвитых государств.

В условиях плюрализма мнений и идеологий можно по-разному воспринимать идеи правового государства, также как и их интерпретацию. Однако одно остается бесспорным. Теория правового государства в целом, равно как и ее основные положения, всегда отражала общечеловеческие ценности и интересы.

Формирование правового государства — сложный и длительный процесс, который разворачивается по мере проведения в жизнь экономической, политической и правовой реформ, создания нравственных устоев и общечеловеческих ценностей, роста духовной культуры, построения цивилизованного, демократического и гуманистического гражданского общества.

Как уже было отмечено, правовое государство невозможно декретировать, его становление предполагает генезис особых правовых отношений между гражданином и государством, между органами власти, управления и суда, принципиально обновленное взаимодействие между обществом, правом и политикой.

В высокоразвитых странах Запада процесс формирования правового государства занял целые столетия. В Англии начало этого процесса было положено принятием Билля о правах (1689 г.); в США — Декларации о независимости (1776 г.); во Франции — Декларации прав человека и гражданина (1789 г.). В большей или меньшей степени успешно эти процессы были завершены только к середине XX века. Принято считать, что сейчас около 20 государств можно назвать правовыми с определенными оговорками.

Характерной чертой формирования правового государства в этих странах, несмотря на региональные особенности путей его достижения явилось следующее. Все они оказывались связанными с подъемом материального и духовного уровня жизни населения, развитием общей, политической и правовой культуры, борьбой трудящихся масс за демократию и незыблемость прав человека, провозглашением примата прав над политической силой.

Так, Декларация 1789 г. устанавливала: «Цель всякого политического союза — обеспечение естественных и неотъемлемых прав человека» (ст. 2), «обеспечение прав человека и гражданина делает необходимым наличие государственной силы» (ст. 12).

Идея незыблемости прав личности, гарантируемых властью, обрела характер высшей общенациональной ценности и получила международное признание во Всеобщей Декларации прав человека 1948 г., в заключительном акте Хельсинского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г., Итоговом документе Венской встречи 1989 г. Примат международного права в мировой политике — неперемный элемент в межгосударственных отношениях. В противном случае мировое сообщество может занять жесткую позицию к отступившему от этого правила государству.

В России движение к созданию правового государства было заложено реформами 60-х годов XIX в. (отмена крепостного права). На путь реального его создания можно было встать после Февральской или Октябрьской революции, принятия Декларации прав трудящихся и эксплуатируемого народа. Однако установление диктатуры пролетариата, гражданская война, период «военного коммунизма», а несколько позже — отказ от энпа и утверждение авторитарного режима, основанного на попрании прав и свобод человека, массовые противоправные репрессии, принижение закона и правосудия на долгие годы превали процесс формирования в стране правового государства, утвердили примат политики силы государства над правом. Сама идея правового государства была объявлена сугубо враждебной и реакционной, категорически отрицался демократически — антиузурпаторский принцип разделения властей и примат права над политикой партийно-государственного аппарата, системой административно-приказного управления. Правовой нигилизм стал элементом государственной идеологии.

## Тема 2. УСЛОВИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Формирующееся на пике современной цивилизации и культуры качественно новое общество характеризуется рядом черт, которые прогнозировались для будущей формации еще марксизмом: огромный рост производительных сил на основе достижений НТП, постепенное обобществление производства, стирание граней между городом и деревней, умственным и физическим трудом, классовых противоречий, социальная защищенность трудящихся, свобода и справедливость, развитие личности, распределение по труду, личному вкладу в материальное и духовное производство.

В разных регионах планеты такое общество, безусловно, будет иметь свои отличия не только в области культуры, мировоззрения, духовных начал, темпах исторического роста цивилизации, но и по преобладанию в рамках экономического плюрализма тех или иных форм собственности на средства производства и его продукты. Тем не менее нельзя не учитывать тенденции, особенно в развитых странах, к национализации производства, науки, техники и технологии, к сближению и взаимообогащению культур, к установлению непосредственных связей между людьми и народами разных регионов, стран, континентов, к совместному решению коренных глобальных проблем на нашей планете, к торжеству нового мышления, происходящего из упрочения мирового сообщества, наличия его общих задач сохранения и развития земной цивилизации и характеризуемого приоритетом общечелове-



ческих ценностей перед классовыми и национальными интересами<sup>1</sup>. По всей видимости, постиндустриальное общество вне специфики тех или иных стран имеет общие черты, которые определяют следующие основные социальные предпосылки формирования правового государства.

### **Высокий уровень материального обеспечения населения**

Он может быть достигнут при условии оптимального развития производительных сил на основе современных достижений НТП, стимулируемых производственными отношениями. Прежде всего отношениями собственности на средства и продукты производства, особенно на прибыль. Своеобразие перехода к новой формации в мировом масштабе заключается в том, что процесс фактического обобществления проявляется не только в концентрации производства, но и в его деконцентрации, диктуемой степенью развития производительных сил, разделению (и соединению) труда, расширяющейся инфраструктурой и т. п. Постиндустриальная экономика сегодняшнего дня одновременно нуждается в крупных, средних и мелких предприятиях, в разнообразных формах хозяйствования и собственности, т. е. в экономическом плюрализме, который сопряжен со своеобразными товарно-денежными отношениями и антимонополизмом, налоговым вмешательством государства в состояние экономического оборота. На революционном пути продвижения к новой формации имеет место постепенная социализация собственности. Революционный путь предполагает ее более радикальное преобразование. При этом тот и другой путь подвергаются конвергенции. Отставание социализации или ее искусственное стимулирование, отрывающиеся от уровня производительных сил, в одинаковой степени тормозят поступательное развитие, вызывают кризисные явления, мешают росту материальной обеспеченности населения, в конечном счете, отрицательно сказываются на духовной культуре, нравственности, политике и праве.

Подобный кризис имел место на Западе в первой половине XX века, но был так или иначе преодолен на основе активного использования достижений НТР и вступления в полосу постиндустриального развития. На Востоке после революционных взрывов этот кризис наступил во второй половине XX в. в результате радикальных мер по государственной экономике, декретирования обобществления, неподготовленного уровнем производительных сил и не обеспеченного достижениями НТП. Это привело к огромным неоправданным тратам человеческих и природных ресурсов. Жизнь показывает, что перестройка в области народного хозяйства — процесс исключительно сложный, «болезненный», но необходимый. В перспективе он обеспечивает нормальное развитие экономики, повышение уровня материального благосостояния населения, создает надлежащий базис для обогащения духовной культуры, демократизации всех сторон социального бытия и политической системы, для нравственного возрождения общества и органичного включения страны в мировое сообщество. Последовательное осуществление хозяйственной реформы, в свою очередь, нуждается в глубокой перестройке политической структуры и в коренной судебной-правовой реформе. Прогрессивные экономические преобразования возможны только при условии устранения консервативной, бюрократически зацен-

<sup>1</sup> Диллигенский Г. Г. «Конец истории» или смена цивилизаций? // Вопросы философии. 1991. № 3.

трализованной, административно-приказной системы управления, ликвидации тотального огосударствления хозяйства.

### Высокий уровень культуры

В данном случае речь идет как о духовной культуре населения, так и о политической, правовой культуре, как элементах культуры демократии<sup>1</sup>. Вне и помимо общей и профессиональной культуры невозможно воспринять функционирование институтов демократии, нормальную деятельность партий, цивилизованное законодательство, исполнение законов и авторитетное правосудие.

Главное заключается в том, что без культуры свобода превращается во вседозволенность, митинги и демонстрации — в погромы и массовые беспорядки, нравственность и религиозные убеждения — в фанатизм и предрассудки, трудовая деятельность — в крепостной труд из-под палки, в отбывание повинности или безделье.

Проблема стадий роста культуры сложна и противоречива. Она связана с историческими корнями духовной жизни народов<sup>2</sup>, природными и социальными условиями их существования, этническими особенностями и хозяйственными укладами, нравами и обычаями, психологическими чертами характера, даже с образом мышления. Сравнить уровни культуры народов очень трудно, поскольку каждый из них имеет свои достижения и, вероятно, пробелы. Однако именно в разнообразии духовной культуры разных народов и регионов, наций и национальностей, во взаимообогащении культур заключается животворный плюрализм духовного развития человечества.

Для оптимального учета государственно-политических преобразований духа народа или нации вовсе необязательно отвергать материалистическое объяснение истории. Нельзя превращать его в механистический, метафизический, упрощенный экономический материализм, игнорирующий духовную жизнь общества.

В каждую эпоху мировой цивилизации были и есть общечеловеческие эталоны духовной культуры, культуры общения между людьми, воспитанности, образованности, интеллигентности — в смысле, прежде всего, взаимного уважения и терпимости. Современное цивилизованное общество, отличаясь определенным уровнем духовности и нравственности, должно приобретать новое, не теряя при этом то лучшее, что было свойственно прошлому.

Гуманизм и незыблемость общечеловеческих прав личности все более пронизывают духовную культуру общества на ступени его современной цивилизации, нравственные и правовые идеалы. Демократия возможна только в тех странах, где наряду с материальным обеспечением населения имеет место соответствующий уровень духовной культуры человека, общества и деятельности его социальных институтов, политических структур<sup>3</sup>. Однако рост культуры требует не меньше, а скорее больше времени и усилий, нежели рост экономики. К тому же нельзя забывать, что производительные силы — это не только машины, автоматика, роботы, аналитические ресурсы. Прежде всего, — это сам человек, уровень его развития, умение использовать орудия труда, технику, организация и условия труда, характер разделения и соеди-

<sup>1</sup> Маркарян Э.С. Теория культуры и современная наука. М., 1983.

<sup>2</sup> См: Белый А. Пути культуры // Вопросы философии. 1990. № 11.

<sup>3</sup> Араб-Озлы Э. А. Европейская цивилизация и общечеловеческие ценности // Вопросы философии. 1990. № 8.

нения труда. Свободный творческий труд в свободном обществе, социальная защищенность каждого работника и удовлетворение своей работой, нравственная и материальная заинтересованность высококультурного работника в конечных результатах труда — все это органически связано между собой и определяет образ жизни людей, качество их социального бытия. И если в экономике в принципе невозможно «перескочить» через этапы ее необходимого развития, то тем более невозможно игнорировать стадии роста культуры народов и регионов. Но все же государство может создавать предпосылки для ускорения этого роста, путем восприятия достижений мировой цивилизации, или, напротив, воздвигать «железный занавес» на пути такого восприятия. Замыкать культуру в границах государства, которое ведет к его стагнации, превращает саму самобытность культуры в оковы ее нормального совершенствования и роста. Итак, достаточно высокая степень цивилизации, культуры общества, его полнокровная духовная жизнь — это те социальные факторы, которые оказываются духовными предпосылками становления правового гражданского общества и государства.

В любом, даже достаточно развитом, демократическом обществе будут добро и зло, правда и неправда, прогрессивные и репрессивные силы, господство права и факты беззакония, социальные противоречия и разнородные интересы. Однако преобладание его позитивных черт над негативными в области общественного сознания и духовного состояния столь же важны для правовой государственности, как и ее материальные предпосылки.

### **Демократия и политический плюрализм**

Так называемое «государство законности» — это власть, требующая от населения соблюдения законов, подчинения нижестоящих органов вышестоящим, иерархии (соподчинения) видов, уровней нормативных правовых актов.

Тоталитарные и близкие к ним государства также тяготеют к требованию соблюдения их предписаний, к безусловности исполнения приказа. Однако сами законы при этом нередко оказываются санкционированными государством произвола. Реальная сила сосредотачивается в административно-управленческом аппарате, который по своему усмотрению регулирует важнейшие отношения, творит «правовую» основу собственной деятельности.

При монополии одной партии режим характеризуется не демократией, а партикратией, даже формально не подчиненной праву. Состояние законности при тоталитарном режиме поддерживается страхом, жесткими и несправедливыми репрессиями, ограничением прав и свобод граждан, «дарованных» государством, отбирающему их по собственному волеизъявлению, ссылаясь при этом на интересы народа или нации, государственной безопасности. Важнейшей предпосылкой подлинно правовой государственности является существование демократической политической системы. Без разновидности демократии правовое государство не существует и не функционирует. Демократия, в свою очередь, непременно предполагает и идейный, и политический плюрализм, отсутствие монополии одной партии.

Дословно термин «демократия» в переводе означает власть народа. Однако социально-политический феномен демократии вовсе не исчерпывается таким пониманием, тем более что остается и само определение народа. Скажем, господство толпы никто не может считать проявлением демократии. Нельзя сводить демократию и к господству большинства над меньшинством. В подлинной демократии меньшинству должно быть предоставлено гарантированное право занимать и отстаивать

свою позицию, иметь свое мнение и бороться за него в рамках закона, гласно и свободно.

**Демократия** — это общечеловеческая социальная и политическая ценность, включающая произвол и одного лица, и большинства, и толпы, и всех по отношению к отдельному индивиду.

Демократический строй предполагает механизм выявления интересов различных слоев общества и решение, строящееся на оптимально возможном консенсусе интересов, позиций, платформ, мнений.

Демократическое государство образуется свободными гражданами страны, подчиняется волеизъявлению большинства и обеспечивает общественную безопасность в рамках закона всем гражданам. Такое государство предполагает для выявления и согласования общественного мнения различных социальных слоев населения всеобщие выборы представительных органов и плюралистическую политическую систему. Партии — основа демократической системы, в свою очередь, организуются и действуют на принципе добровольного и свободного союза единомышленников. Демократическое государство запрещает существование экстремистских и расистских организаций, партий и заговорщических групп, в том числе тех, что стремятся к насильственному свержению демократического конституционного строя. Демократическое государство полноценно функционирует при наличии в стране политического плюрализма, партий парламентского типа, рассчитанных не на захват власти вооруженным путем, а строящих свою политику на демократической борьбе в процессе выборов в представительные органы и в отстаивании своих позиций в самих этих представительных учреждениях, а через них и в оперативно-управленческой деятельности администрации.

### **Деидеологизация общества и управления**

**Идеология** — общественное сознание, преломленное классовыми (групповыми) интересами. Она порождается политической борьбой. Может способствовать духовному освоению действительности или исказить ее, деформировать иные формы сознания (науку, мораль, национальное самосознанию, религию). Тотальная идеологизация общества в любом случае вредна, деформирует культуру, искусство, нравственность, политику, управление, право, семью и быт людей. Прививает нетерпимость к инакомыслию и к иноверам, превращает религиозные и иные убеждения в фанатизм. Порождает мифы и поощряет предрассудки, догматизирует идеи и концепции, отвергает альтернативы, консенсус, плюрализм мнений. Сверхидеологизированная власть лишает политику здоровой правовой и нравственной основы, общечеловеческих ценностных ориентиров, оправдывает любые средства для достижения идеала. Идеологизированный человек — раб навязанной ему идеологии. Подвергаясь этому процессу, он теряет чувство собственного достоинства и самоценности. Становится способен ради охватившей его ложной идеи на предательство и жестокость. Готов подавить нормальные родственные и дружеские привязанности. Не в состоянии правильно оценить обстановку. Ему отказывает здравый смысл, у него искажено чувство справедливости. Сверхидеологизация отрицает общечеловеческие ценности, ведет к постоянному поиску врага. Такое общество теряет динамизм, отгораживается от остального мира, не воспринимает дары цивилизации, взаимообогащение культур.

Периоды тотальной сверхидеологизации периодически охватывали те или иные страны, народы, регионы, принося людям неисчислимые беды, разжигая религиозные войны, вызывая костры инквизиции, крестовые походы. Не только глу-

хое средневековье, но и Новое время знает подобную напасть, апофеозом которой был фашизм, именовавший себя в Германии национал-социализмом.

Между тотальной идеологизацией и тоталитарным политическим режимом существует неразрывная связь. Они друг друга порождают и поддерживают, создавая для народов, для человека невыносимые условия существования. Разжигают агрессию, истребительные войны, геноцид, массовые репрессии, преступные кровопролития. Правовое же общество, соединенное с режимом демократии и правления закона, возможно только в условиях идейного плюрализма, обеспеченного свободой печати, деидеологизацией важнейших государственных институтов, науки, культуры и иных сфер общественной жизни.

Правовое государство, соответствующее этапу развития современного гражданского общества, предполагает достаточно высокий уровень его экономического, духовного и политического развития для каждой конкретной страны на пути прогрессивных преобразований в содружестве с современным цивилизованным сообществом.

### Тема 3. ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Правовое государство — это демократическое государство, где обеспечивается господство права, верховенство закона, равенство всех перед законом и независимым судом, где признаются и гарантируются права и свободы человека и где в основу организации государственной власти положен принцип разделения законодательной, исполнительной и судебной властей.

Современное правовое государство — это демократическое государство, в котором обеспечиваются права и свободы, участие народа в осуществлении власти (непосредственно или через представителей). Это предполагает высокий уровень правовой и политической культуры, развитие гражданского общества. В правовом государстве обеспечивается возможность в рамках закона отстаивать и пропагандировать свои взгляды и убеждения, что находит свое выражение, в частности, в формировании и функционировании политических партий, общественных объединений, в политическом плюрализме, в свободе прессы и т. п.

Основными признаками правового государства являются:

- 1) верховенство закона во всех сферах жизни общества;
- 2) деятельность органов правового государства, которая базируется на принципе разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную;
- 3) взаимная ответственность личности и государства;
- 4) реальность прав и свобод гражданина, их правовая и социальная защищенность;
- 5) политический и идеологический плюрализм, заключающийся в свободном функционировании различных партий, организаций, объединений, действующих в рамках конституции, наличие различных идеологических концепций, течений, взглядов;
- 6) стабильность законности и правопорядка в обществе.

К числу дополнительных факторов и условий становления правового государства, видимо, можно отнести следующие:

- преодоление правового нигилизма в массовом сознании;
- выработка высокой политико-правовой грамотности;
- появление действенной способности противостоять произволу;

- разграничение партийных и государственных функций;
- торжество политико-правового плюрализма;
- выработка нового правового мышления и правовых традиций.

Правовое государство — путь к возрождению естественноисторических прав и свобод, приоритета гражданина в его отношении с государством, общечеловеческих начал в праве, самоценности человека. Понятие «правовое государство» — это фундаментальная общечеловеческая ценность, такая же, как демократия, гуманизм, права человека, политические и экономические свободы, либерализм и другие.

Суть идеи правового государства — в господстве права в общественной и политической жизни, наличии суверенной правовой власти. С помощью разделения властей государство организуется и функционирует правовым способом, это мера, масштаб демократизации политической жизни. Правовое государство открывает юридически равный доступ к участию в политической жизни всем направлениям и движениям.

В чем же заключается отличие правового государства от государства как такового? Государство как таковое характеризуется его всевластием, несвязанностью правом, свободой государства от общества, незащищенностью гражданина от произвола и насилия со стороны государственных органов и должностных лиц.

В отличие от него правовое государство связано правом, исходит из верховенства закона, действует строго в определенных границах, установленных обществом, подчиняется обществу, ответственно перед гражданами, обеспечивает социальную и правовую защищенность граждан.

Вместе с тем правовое государство, как и всякое государство, обладает общими чертами, которые сводятся к следующему:

- 1) ему присуща государственная власть как средство проведения внутренней и внешней политики;
- 2) оно представляет собой политическую организацию общества, основанную на соответствующем социально-экономическом базисе общества;
- 3) располагает специальным государственным механизмом;
- 4) обладает определенной административно-территориальной организацией на своей территории;
- 5) существует благодаря налогам и другим сборам;
- 6) обладает государственным суверенитетом.

## **Тема 4. ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Сама идея и определенные практические шаги к созданию в общепринятом понятии правового государства в России имели место как в дооктябрьской, так и в послеоктябрьский периоды времени. В силу различных конкретных обстоятельств процесс формирования правового государства в России наиболее полно и последовательно стал претворяться в жизнь с принятием Конституции России 1993 г. Эта Конституция содержит в себе общечеловеческие ценности, которые выработала земная цивилизация за долгие годы своего развития.

Исходя из опыта других государств в Российской Федерации проблема формирования правового государства будет оставаться актуальной на протяжении длительного времени. Переход от одного политического режима к другому дал возмож-

ность не только к постановке проблем, но и порядку путей формирования правового государства в России.

Продолжается процесс дальнейшего формирования всей системы государственной власти. В основе этих преобразований лежит принцип разделения властей, усиления вертикали власти, возрастания роли государства в обществе. Завершается судебная реформа, цель которой — установление судебной власти в государственном механизме как самостоятельной силы, не зависимой от других ветвей власти.

В правовом государстве человек, его права и свободы представляют собой высшую ценность. Поэтому соблюдение и защита прав и свобод человека должны стать главной обязанностью государственной власти. Правосудие в демократическом обществе должно выполнять роль стража порядка и оплота справедливости. Предназначение судов заключается в защите и восстановлении нарушенных прав.

Ш. Монтескье, которому принадлежит концепция разделения государственной власти на три ветви, выделял следующие три главные составляющие правосудия в демократическом обществе: *народное начало, независимость от политики и профессионализм*. Пройдет немало времени, наполненного бурными событиями, прежде чем эта концепция обретет законодательное признание и станет претворяться на практике.

С самого начала развития человеческого общежития судебная функция была одним из направлений деятельности государства. Значительный вклад в общепризнанные принципы современного правосудия внесла греко-римская цивилизация. Именно в ней были заложены идеи о том, что суд должен быть одним из важнейших органов государства, осуществляющим правосудие в форме разрешения уголовных, гражданских, арбитражных и административных дел.

Суд среди других органов государственной власти занимает особое место. Только суд может своим решением положить конец спору истца и ответчика. Суд реализует права граждан на обжалование действий правовых лиц, рассматривает материалы о некоторых видах административных правонарушений. Никакой другой орган власти не имеет право выполнять эти задачи.

В системе государственных властей судебной власти отведена роль уравнивающего механизма, позволяющего эффективно направлять действия законодательной и исполнительной власти в правовые рамки. Взаимоотношения между исполнительной и судебной властями носят более жесткий характер, нежели между судебной и законодательной. В правовом государстве стремление к доминированию исполнительной власти эффективно противостоит власти судебной. Действующие законы в совокупности с объективно вынесенными судебными решениями обеспечивают в обществе принцип «господства права».

**Судебная власть** — одна из ветвей единой государственной власти обладающая спецификой имеющейся у нее компетенции и реализующая свои полномочия посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

В ч. 1 ст. 118 Конституции РФ использован термин «правосудие». Он отражает не только само содержание, но и функцию судебной власти. Однако судебная власть сложное и многоэлементное явление, сердцевину которого и главное предназначение составляет деятельность судов по отправлению правосудия. Правосудие осуществляется от имени государства специальными государственными органами — судами, уполномоченными рассматривать в судебных заседаниях граждан-

ские, уголовные и административные дела в определенной, установленной законом процессуальной форме.

Таким образом, **правосудие** представляет собой один из видов государственной деятельности, осуществляемой только судами по поводу рассмотрения и разрешения конфликтных ситуаций, связанных с действительным или предполагаемым нарушением нормативных правовых актов.

Действующая Конституция России определила, что создание чрезвычайных судов не допускается. В годы культа личности подобное было печальной действительностью («особые суды», «суды троек...», трибуналы различных видов). В соответствии с законодательством о судостроительстве правосудие по гражданским, уголовным, а так же делам, возникающим из административных правонарушений, осуществляют суды общей юрисдикции. Военные суды включаются в федеральную судебную систему и, как правило, рассматривают дела о преступлениях военнослужащих.

В настоящее время в России действует следующая система судов: Конституционный суд РФ, Суды общей юрисдикции, арбитражные суды, мировые и третейские суды. В субъектах РФ могут создаваться собственные конституционные (в республиках) или уставные (в остальных видах субъектов) суды.

Накопленный практический опыт свидетельствует о необходимости внесения соответствующих изменений в устоявшуюся и конституционно определенную судебную систему. В конце октября 2000 г. председатель Верховного Суда РФ Вячеслав Лебедев представил в Государственную Думу России проект закона об административных судах. Целью данного законопроекта является поддержка президентской реформы системы государственной власти (создание оптимальных условий эффективного функционирования всех семи федеральных округов), а также оказание помощи непомерно загруженным судам общей юрисдикции. Предполагается создать 21 судебный округ. В них, по мнению разработчиков законопроекта, можно будет обжаловать нормативные акты и действия должностных лиц (в том числе и самих губернаторов), постановления Правительства и обеих палат Федерального собрания России, а так же законы субъектов федерации. Эти суды вправе будут рассматривать дела по защите избирательных прав и налоговому законодательству. Руководство и контроль за их деятельностью предполагается возложить на Верховный Суд РФ. Численность административных судов определена таким образом, чтобы нагрузка между ними распределялась равномерно.

Продолжается дальнейшее развитие и совершенствование законодательства, формирование новой правовой системы, соответствующей потребностям развития всех сфер общественной жизни. Проводится постоянная работа государства по повышению уровня политической и правовой культуры в обществе.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Каковы причины возникновения идеи правового государства?
2. Назовите основные признаки правового государства.
3. Сущность марксистско-ленинского учения и практика построения правового государства.
4. Условия формирования правового государства.
5. В чем проявляется господство права и верховенство закона в правовом государстве?
6. Какова перспектива построения правового государства в России?



## ЛИТЕРАТУРА

## а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература. 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Н. Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.

Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.

Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.

Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.

*Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов / науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.

Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.

*Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.

*Бельский К. С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.

*Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом С.-Петербургского государственного университета. 2004.

*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.

Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

*Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.

Теория государства и права / под ред. А. И. Ковалева, Л. С. Явича. Л., 1987.

Теория государства и права / под ред. М. Н. Марченко. М., 1997.

*Фабрициус Ф.* Защита прав человека и европейская политика. М., 1995.

*Хессе К.* Основы конституционного права ФРГ. М., 1981.

*Библия.* Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры. 1999.

Конституция России 1993 г.

*Коваленко А. И.* Правовое государство: концепция и реальность. Москва. 1993.

*Гессен В.* О правовом государстве. Правовое государство и народное голосование, — СПб., 1908. С. 9—48.

*Кузнецов Э. В., Савельев В. Ф.* Правовое государство // из истории русской правовой мысли // Правоведение. 1991. № 1.

*Ленин В. И.* О государстве // ПСС. Т. 39. С. 73—82.

*Алексеев С. С.* Социалистическое правовое государство, М., 1990.

*Кудрявцев В., Лукашева Е.* Социалистическое правовое государство // Коммунист. 1988. № 11. С. 44.

*Лазарев В. В.* Проблемы теории государства и права. 1992.

История политических и правовых учений. М., 1988.

*Дилигенский Г. Г.* «Конец истории» или смена цивилизаций? // Вопросы философии. 1991. № 3.

*Карташкин В. А.* Права человека в международном и внутригосударственном праве. М., 1995.

### **б) дополнительная**

Устав организации объединенных наций (вместе с «Правилами процедуры генеральной ассамблеи») (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (принят ГД ФС РФ 16 июня 1995 г.).

Кодекс международного частного права (кодекс бустаманте 1928 года) (принят в г. Гаване 20 февраля 1928 г.).

Статут международного суда (Принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заклучена в г. Риме 4 ноября 1950 г.).

Европейская культурная конвенция (ETS № 18) (Заклучена в г. Париже 19 декабря 1954 г.).

Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15 октября 1985 г.).

Конвенция унидруа о международном финансовом лизинге (Заклучена в Оттаве 28 мая 1988 г.).

Договор между российской федерацией, республикой белоруссия, республикой казахстан и киргизской республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях (Подписан в г. Москве 29 марта 1996 г.).

*Ельцин Б. Н.* Об укреплении российского государства // Российская газета. 1994. 25 февраля.

*Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

*Алексеев С. С.* Право: время новых подходов // Советское государство и право. 1991. № 2.

*Араб-Оглы Э. А.* Европейская цивилизация и общечеловеческие ценности // Вопросы философии. 1990. № 8.

*Бердяев Н. А.* Русская идея // Вопросы философии. 1990. № 1–2.

*Болотов С. В.* Конституционная юстиция (сравнительный анализ). М., 1994.

*Бутенко А. И.* Государство: его вчерашние и сегодняшние трактовки // Государство и право. 1993. № 7.

*Визер Б.* Защита прав человека в Австрии // Защита прав человека в современном мире. М., 1992.

*Власихин В. А., Мишин А. А.* Конституция США: политико-правовой документ. М., 1985.

*Ершов В. В.* Место и роль суда в правовом государстве // Правоведение. 1991. № 5.

*Козлихин И. Ю.* Идея правового государства: история и современность. — СПб: 1993.

*Козулин А. И.* Об источниках прав человека // Государство и право. 1994. № 2.

*Копейчиков В. В.* Права человека: мифы и реальность. Киев, 1987.

Конституции буржуазных государств. М., 1982.

*Коркунов Н. М.* Энциклопедия права. СПб, 1989.

- Маклаков В. В.* Эволюция конституционных прав и свобод в странах западной Европы. М., 1991.
- Мишин А. А.* Государственное право США. М., 1976.
- Мюллерсон Р. А.* Права человека: идеи, нормы, реальность. М., 1991.
- Нерсесянц В. С.* Личность и государство в политико-правовой мысли. М., 1980.
- Ольсевич Ю.* Парадоксы и новые тенденции // Коммунист. 1989. № 6.
- Права человека в буржуазной доктрине и практике (статус, законодательство, механизм защиты). М., 1991.
- Права человека. Основные международные документы. М., 1990.
- Права человека: проблемы и перспективы (сборник). М., 1990.
- Прохоров А. В. Сущность и основные положения теории разделения властей // Вестник ЛГУ. Сер. 6. Вып. 4. 1989.
- Социалистическое правовое государство. Проблемы и суждения. М., 1988.
- Социальное государство и защита прав человека. М., 1992.
- Хойман С. Е.* Взгляд на правовую культуру предреволюционной России // Советское государство и право. 1991. № 1.
- Цоллер Э.* Защита прав человека во Франции // Государство и право. 1992. № 12.
- Четвернин В. А.* Демократическое конституционное государство: введение в теорию. М., 1993.
- Чиркин В. Е.* Контрольная власть // Государство и право. 1992. № 4.
- Явич Л. С.* О соотношении права и государства, развитии и реализации идеи правового социалистического государства // Правоведение. 1989. № 6.
- Юридические гарантии конституционных прав и свобод личности в социалистическом обществе / под ред. Л. Д. Воеводина. М., 1987.
- Барнашев А. М.* Теория разделения властей: становление, развитие, применение. Томск. 1998.
- Нерсесянц В. С.* История идей правовой государственности. М., 1996.
- Послание Президента Федеральному Собранию Российской Федерации «Об укреплении Российского государства (Основные направления внутренней и внешней политики) от 24 февраля 1994 г.
- Чепелева И. Д.* Проблемы формирования правового государства в России на рубеже XX—XXI вв. Курск. 2001 г.
- Гаганова Н. А.* Концепция разделения властей и идея субсидиарности // Государство и право. 2003. № 3. С. 88—91.
- Каламкарян Р. А.* Российская Федерация: 21-й век. Юридическая безопасность страны и ее граждан в правовом государстве (По материалам научно-практической конференции) // Государство и право. 2003. № 10. С. 94—101; № 11. С. 113—119.
- Кроткова Н. В.* Система права субъектов Российской Федерации: проблемы становления и развития (Межрегиональная научно-практическая конференция) // Государство и право. 2003. № 7. С. 99—105.
- Зарицкий А. В.* Место и роль политического принуждения в современной теории правового государства // Государство и право. 2004. № 2. С. 98—104.
- Степанов В. Ф.* Важнейшие критерии эффективности демократического государства // Государство и право. 2004. № 5. С. 93—96.
- Джангирян Ж. Д.* Национальное собрание (парламент) Республики Армения в системе органов государственной власти // Государство и право. 2004. № 7. С. 96—99.
- Хайруллин В. И.* Справедливое общество или «утопизм» Достоевского // Государство и право. 2004. № 8. С. 100—105.
- Тулаев А. Н.* Особенности парламентского контроля за деятельностью правительства в странах западной Европы // Журнал Российского права. 2004. № 1.

*Хабриева Т. Я.* Новые законопроекты о порядке формирования Государственной Думы и органов исполнительной власти субъектов РФ (сравнительный анализ российского и зарубежного опыта) // Журнал Российского права. 2004. № 11.

*Алиуллов Р. Р.* Проблемы механизма государственного управления на современном этапе (вопросы теории и методологии) // Государство и право. 2005. № 3. С. 97–102.

*Аронов Д. В.* К вопросу о соотношении понятий «государство»–«личность»–«общество» в теории российского либерализма // История государства и права. 2005. № 3. С. 2–5.

*Баев В. Г.* Право и политика Карла Шмитта. Веймарская республика в Германии 1919–1933 гг // История государства и права. 2005. № 3. С. 5–8.

*Жильская Л. В.* Сущность социального государства // История государства и права. 2005. № 3. С. 9–11.

*Шестопал Е.* Парадоксы Владимира Путина // Российская газета. 2004. 25 мая.

*Барсенков А.* Власть и общество в переходной России // Российская газета. 2004. 26 ноября.

*Никонов В.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 декабря.

Что для гражданина право, то для чиновника долг (Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2004 год) // Российская газета. 2005. 31 марта.

Демократия – лучшая защита от революций (Председатель Государственной Думы Борис Грызлов отвечает на вопросы журналистов региональных средств массовой информации и представителей «Российской газеты») // Российская газета. 2006. 7 марта.

*Саидов А. Х.* Сравнительное правоведение и юридическая география мира. Монография. Институт государства и права РАН. 1993.

*Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апреля.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва. 2003. 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Четчина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности // Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции (2004. 18 мая) / под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ. 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции. Москва, 26 мая 2005 г // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва. 2006. 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва. 2006. 19 мая) // Факультет права МФПА.

*Алафаев А. А.* Идея правового государства в русской либеральной мыслина рубеже 1870–1880 гг. Государство и право. 2005. № 1. С. 71–79.

---

*Голощапов А. М.* Конституционные основы становления государственно-правовой стратегии Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 11. С. 95–100.

*Дегтев Г. В.* Некоторые теоретические закономерности становления института президентства на современном этапе // Государство и право. 2005. № 2. С. 5–12.

*Добрынин Н. М.* Построение концептуальной моделинового российского федерализма и комплексный, системный подход в оптимизации федеративных отношений // Государство и право. 2005. № 2. С. 100–103.

*Усанов В. Е.* Разделение властей как основа конституционного строя и его роль в формировании парламентаризма в современной России // Государство и право. 2005. № 12. С. 13–22.

*Сорокин О. С.* Гражданско-правовая ответственность банков по сделкам с документарными аккредитивами // Журнал российского права. 2005. № 1.

*Стариков Ю. Н.* Административное право как средство разрушения «синдрома бесправия» в современном правовом государстве // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Арбузкин А. М.* Конституционные возможности разрешения проблем современного общества // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7.

## Раздел 26. ГОСУДАРСТВО, ПРАВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

«Закон не работает, когда нет порядка».

*Английская пословица*

- Взаимосвязь государства, права и гражданского общества
- Структура гражданского общества
- Признаки гражданского общества
- Формирование гражданского общества в современной России

### Тема 1. ВЗАИМОСВЯЗЬ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Государство и право являются продуктом развития общества. Именно этим объясняются их взаимосвязь и взаимозависимость. Каждое из этих понятий имеет отличительные признаки.

Государство, руководя обществом, обязано считаться с законами природы, закономерностями социального развития, общественной моралью, уровнем развития экономики и т. п. В противном случае, как свидетельствует зарубежный и отечественный опыт, ее действия обречены на неудачу. Отрицательный результат может быть известен сразу или спустя определенный исторический период времени.

Ни одну из стоящих перед государством задач нельзя успешно решить «без обеспечения прав и свобод граждан, без эффективной организации самого государства, без развития демократии и гражданского общества»<sup>1</sup>.

**Гражданское общество** предполагает активное проявление творческих возможностей личности во всех сферах социальных связей. Основными признаками такого общества является экономическая, политическая и духовная свобода личности.

Частная собственность, как свидетельствует исторический опыт, побудила человека к развитию производства. Она способствовала созданию финансово-экономических условий формирования структур гражданского общества, автономных по отношению к государственной власти.

Основным политическим признаком гражданского общества является функционирование в таком обществе правового государства. Правовое государство, как отмечают исследователи, фактически является политической ипостасью гражданского общества, соотносясь друг с другом как форма и содержание. Их единство олицетворяет целостность общества как такой системы, в которой прямые и обратные связи находят нормальное и прогрессивное проявление.

В духовной сфере гражданское общество характеризуется приоритетом общечеловеческих ценностей. Одним из главных идеалов гражданского общества (как и правового государства) является стремление к созданию условий для наиболее

---

<sup>1</sup> Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

полного раскрытия творческого потенциала и интеллекта человека. Именно отсюда проистекает возрастающее значение прав и свобод личности.

Понятие «гражданское общество» человечеству известно давно. В трудах Аристотеля, Макиавелли, Локка, Гоббса, Монтескье, Руссо, Канта, Гегеля, Маркса, Бакунина и других гражданское общество анализируется и описывается достаточно всесторонне, конкретно и достоверно. Прочитируем некоторые из них.

**Макиавелли:** Сущность политического организма заключается в согласовании повиновения (государству) и свободы (в ассоциации, обществе). Народный суверенитет является высшим по отношению к государству. Он имеет право на свержение абсолютизма.

**И. Кант:** Гражданское общество основано на следующих принципах: 1) свобода каждого члена общества; 2) равенство его с каждым другим как подданного; 3) самостоятельность каждого члена общества как гражданина.

**Гегель:** Гражданское общество и государство являются самостоятельными, но взаимодействующими институтами. Гражданское общество вместе с семьей составляют базис государства. В государстве представлена всеобщая воля граждан. Гражданское общество — это сфера особенных, частных интересов отдельных индивидов.

**К. Маркс:** В гражданском обществе каждый индивид представляет собой некоторый замкнутый комплекс потребностей и существует для другого лишь постольку, поскольку они обоюдно становятся друг для друга средством.

По-настоящему гражданским обществом можно считать такую общность людей, где достигнуто оптимальное соотношение всех сфер общественной жизни: экономической, политической, социальной и духовной. Где обеспечено постоянное поступательное *движение общества* вперед. В различных источниках понятие «гражданское общество» представлено по-разному.

При существовании гражданского общества государство выступает выразителем компромисса различных сил в обществе. Экономической основой гражданского общества является право на частную собственность. В противном случае создается ситуация, когда каждый гражданин вынужден служить государству на тех условиях, которые ему диктует государственная власть.

По сути дела, интересы меньшинств в гражданском обществе выражают различные социальные, политические, культурные и прочие союзы, группы, блоки, партии. Они могут быть как государственными, так и независимыми. Это позволяет отдельным людям осуществлять свои права и обязанности граждан демократического общества. Посредством участия в этих организациях разнообразными способами можно оказывать влияние на принятие политических решений.

Гражданское общество существует и функционирует в противоречивом единстве с государством. При демократическом режиме оно взаимодействует с государством, при тоталитарном — стоит в пассивной или активной оппозиции к государству. Признаками высокоразвитого гражданского общества являются:

1. Наличие собственности в распоряжении людей (индивидуальное или коллективное владение).
2. Наличие развитой многообразной структуры, отражающей многообразие интересов различных групп и слоев, развитой и разветвленной демократии.
3. Высокий уровень интеллектуального, психологического развития членов общества, их способность к самостоятельности при включенности в тот или иной институт гражданского общества.
4. Законообеспеченность населения, т. е. функционирование правового государства.

## Тема 2. СТРУКТУРА ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Гражданское общество включает всю совокупность межличностных отношений, развивающихся вне рамок и без вмешательства государства. Оно имеет разветвленную систему независимых от государства общественных институтов, реализующих повседневные индивидуальные и коллективные потребности. Поскольку интересы граждан неравнозначны, постольку и сферы гражданского общества имеют определенную соподчиненность, которую можно выразить следующим образом. Базовые человеческие потребности в пище, одежде, жилье и т. д., обеспечивающие жизнедеятельность индивидов, удовлетворяют производственные отношения. Они составляют как бы **первый уровень** межличностных взаимосвязей. Эти потребности реализуются через такие общественные институты, как профессиональные, потребительские и иные объединения и ассоциации.

Потребности в продолжении рода, здоровье, воспитании детей, духовном совершенствовании и вере, информации, общении и т. д. реализует комплекс социокультурных отношений, включающий семейно-брачные, религиозные, этнические и иные взаимодействия. Они образуют уже **второй уровень** межличностных взаимосвязей. Потребности данного уровня удовлетворяются в рамках таких институтов, как семья, церковь, образовательные и научные учреждения, творческие союзы, спортивные общества и т. д.

Наконец, **третий, высший уровень** межличностных отношений составляют политико-культурные отношения, которые способствуют реализации потребности в политическом участии, связанных индивидуальным выбором на основе политических предпочтений и ценностных ориентаций. Этот уровень предполагает сформированность у индивида конкретных политических позиций. Политические предпочтения индивидов и групп реализуются с помощью групп интересов, политических партий, движений и т. д.

В гражданском обществе разрабатывается единый комплекс основополагающих, осевых принципов, ценностей, ориентации, которыми руководствуются в своей жизни все члены общества, какое бы место в общественной пирамиде они ни занимали. Этот комплекс, постоянно совершенствуясь, обновляясь, скрепляет единое общество и определяет основные характеристики как экономической, так и политической его подсистемы. Экономика и политика составляют функции гражданского общества. Экономическая и политическая свободы считаются формой проявления более фундаментальной свободы человека как члена общества, как самоценной личности.

**Гражданское общество** можно представить как своего рода социальное пространство, в котором люди взаимодействуют в качестве независимых друг от друга и от государства индивидов. Это сфера социальных отношений, существующих вне, помимо, а нередко и в противовес более строгим правилам, устанавливаемым государством в различных сферах.

**Основа гражданского общества** — цивилизованный, самодеятельный, полноправный индивид, поэтому естественно, что сущность и качество общества зависят от качества составляющих его личностей. Формирование гражданского общества неразрывно связано с формированием идеи индивидуальной свободы, самоценности каждой личности.

Возникновение гражданского общества обусловило разграничение прав человека и прав гражданина. **Права человека обеспечиваются гражданским обществом, а права гражданина — государством.** В обоих случаях речь идет о правах личности, но если в первом случае имеют в виду ее права как отдельного челове-



ского существа на жизнь, свободу, стремление к счастью и т. д., то во втором случае — ее политические права. Очевидно, что в качестве важнейшего условия существования как гражданского общества, так и прав государства выступает личность, обладающая правом на самореализацию. Оно утверждается благодаря признанию права индивидуальной и личной свободы каждого человека.

### Тема 3. ПРИЗНАКИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Основными признаками гражданского общества являются:

- наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина;
- самоуправляемость;
- конкуренция образующих его структур и различных групп людей;
- свободно формирующееся общественное мнение и плюрализм;
- всеобщая информированность и, прежде всего, реальное осуществление права человека на информацию;
- жизнедеятельность в гражданском обществе базируется на принципе координации.

В отличие от государственного аппарата, который построен на основе принципа субординации, т. е. создания системы строгого подчинения «младших старшим», существование гражданского общества основывается на определенных рациональных нормах, для сохранения и обеспечения действия которых специально создаются учреждения и механизмы, не известные традиционному обществу.

Это позволяет сказать, что гражданское общество возникает на определенном основании, которое построено из материала, не известного традиционному обществу. В то же время некоторые его компоненты могут вырабатываться в условиях этого общества. В свою очередь, гражданское общество стремится к тому, чтобы каждый самостоятельно определился в выборе жизненных целей и ценностей.

Добиваясь этой цели, в гражданском обществе не всегда удается достигнуть согласия между собой, избежать конфликтов, так как большинство из нас хотят в основном одного и того же, «но для себя и добиваются желаемого по-своему». Однако гражданское общество стремится оберегать людей от всякого рода столкновений, тем самым избегая различных конфликтов. Все это постепенно приводит к выделению, в качестве самостоятельной ценности в обществе, гражданских прав и свобод каждого индивида. В частности, речь идет о праве на жизнь; личную неприкосновенность; свободное выражение своих мыслей; частную собственность; свободное объединение в союзы, партии.

Уже говорилось о том, что общество специально не создается. Оно возникает на определенном основании, но, в свою очередь, нельзя упускать из вида тот факт, что некоторые институты гражданского общества создаются в интересах самого общества в целом, для общественной пользы и выгоды, для государственной целесообразности.

Исходя из сказанного, можно добавить к вышеуказанным признакам гражданского общества следующие:

- возникновение гражданского общества на определенных основаниях не исключает и того, что некоторые институты гражданского общества создаются в его интересах в целом и государственной рационализации;
- недопустимость гражданским обществом конфликтов между самими членами общества.

## **Тема 4. ФОРМИРОВАНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Без развитого гражданского общества государственная власть неизбежно приобретает деспотический, тоталитарный характер. Об этом предупреждают ученые и свидетельствует опыт государственного строительства. Россия стала на путь построения гражданского общества. Особенностью нашей российской действительности является то, что параллельно становлению гражданского общества создаются основы нового демократического государства. Однако этот процесс проходит не всегда гладко.

Несмотря на начавшиеся в 1985 г. преобразования, проблема формирования предпосылок гражданского общества пока решается медленно. Особенно «проблемной» является экономическая сфера общественных отношений. Перераспределение собственности через приватизацию по объективным и субъективным причинам не привело, как ожидалось, к созданию многочисленного среднего класса. Собственность в большинстве своем перестала быть государственной. Перейдя в руки новых собственников, она по-прежнему используется не очень эффективно и далеко не всегда в интересах государства и общества.

Экономическая политика государства пока недостаточно последовательно стимулирует формирование предпосылок для увеличения численности среднего класса. Имевшие место обесценивание денежных вкладов; достаточно высокий уровень инфляции; сильный налоговый пресс, ограничивающий предпринимательскую деятельность, отсутствие развитой частной собственности на землю — не позволяли делать серьезные вложения средств в производство, в землю, не способствовали становлению зрелого гражданина с неотъемлемыми правами и обязанностями.

На пути формирования гражданского общества в России в настоящее время существует еще ряд трудностей. Прежде всего это устойчивые стереотипы и система ценностей, сформированные предыдущим государственным режимом. Они отторгают многие экономические, социальные и культурные предпосылки гражданского общества. У значительной части (если не у большинства) населения продолжают вызывать психологический дискомфорт такие фундаментальные, ценности, на которых строится гражданское общество, как частная собственность, экономическое и социальное неравенство, конкуренция, а также отсутствие многих социальных гарантий, которые были прежде. Вследствие известных ошибок и просчетов реформаторов внедрение этих универсальных ценностей в сознание российских граждан осуществляется в условиях постоянного падения уровня жизни большинства населения. Это и определяет его реакцию отторжения важнейших ценностей — конкуренции, демократии, рынка.

Значительный отпечаток на процесс формирования гражданского общества накладывает форсированный характер процесса гражданской модернизации. Мы являемся не только свидетелями, но и участниками процесса, когда в сжатые сроки одновременно решаются задачи, до недавнего времени не стоявшие перед нашим обществом. Изменение материального положения различных групп населения приводит к слишком быстрой и радикальной трансформации прежней социальной структуры. Это обстоятельство порождает конфликты государства с различными профессиональными и социальными группами, что находит свое выражение в забастовках, стачках, пикетах, голодовках.

Осложняет процесс индивидуализации личности и то обстоятельство, что создание рыночных отношений одновременно с переходом от тоталитаризма к демократии совпали с процессами национального самоопределения этносов и социальной стратификации на основе отношений собственности. Совпадение этих тенденций, особенно на начальном этапе, делало процесс формирования гражданского общества неустойчивым и даже отчасти возвратным. Ведь в реальной жизни противоречиво переплетаются различные, порой противоположные по своей направленности интересы и потребности социальных групп. Это в определенной степени снижает возможности оптимального управления процессами формирования нормальных экономических, социальных, национальных и других общественных отношений.

Наиболее негативным последствием снижения регулятивной функции государства является формирование существенного разрыва в уровне доходов небольшой группы людей и большинства бедного населения. В этих условиях государству еще многое предстоит сделать, чтобы оно могло стать гарантом поступательности процесса формирования гражданского общества, создать надежные правовые, экономические, политические и культурные предпосылки для самореализации индивидов и групп, удовлетворения их повседневных потребностей. Само же государство должно на практике все больше приобретать признаки правового государства. Очевидно, что процесс формирования гражданского общества будет иметь естественный темп, который невозможно будет ускорить каким-либо подталкиванием. Ведь зрелый гражданин начинается с развитого самосознания, возникающего из индивидуальных начал личности. Развивать их можно, в первую очередь, усилиями самой личности, ее устремленностью к постоянному самосовершенствованию.

В целях более эффективного осуществления демократических преобразований в России и быстрее построения основ гражданского общества еще 26 мая 1994 г. состоялось рабочее совещание по государственной поддержке института гражданского общества. Принятый на нем итоговый документ носил программный характер. Участники совещания отметили, что становление в России гражданского общества является основой и гарантией необратимости демократических преобразований. Без самоорганизации граждан, многообразия гражданских инициатив невозможно по-настоящему эффективное функционирование общественных механизмов, их естественное реформирование и развитие, а, следовательно, полноценная, устойчивая и благополучная жизнь человека.

Законы, призванные придать формированию в стране гражданского общества цивилизованный характер, должны отвечать некоторой совокупности необходимых принципов взаимодействия общества и государства, выработанных мировой и отечественной демократической теорией и практикой. К их числу относятся:

1. Обеспечение прав человека в полном объеме, в соответствии с Всеобщей декларацией прав человека и международно-правовыми нормами.
2. Обеспечение добровольной гражданской кооперации посредством свободы ассоциаций.
3. Обеспечение полноценного общественного диалога, идейного плюрализма и терпимости к различным взглядам.
4. Правовая защищенность гражданского общества и его структур.
5. Ответственность государства перед гражданином; осознанное самоограничение власти.

Правовая база гражданского общества должна представлять собой систему содержательно взаимосвязанных блоков законодательства, отражающего федератив-

ный характер государственного устройства России, проблемы взаимоотношений граждан и государства в экономической, социальной сферах и создающего правовые основы деятельности институтов гражданского общества.

Фундаментом гражданского общества в экономической сфере призван стать новый Гражданский кодекс Российской Федерации, предоставляющий возможность по:

- формированию цивилизованного российского рынка;
- закреплению автономии и независимости личности в экономике;
- обеспечению признания и защиты частной собственности наравне с другими видами собственности;
- свободе договора как основы экономической активности всех слоев гражданского общества.

Указанное выше совещание отметило, что основы отношений между обществом и государством должны строиться на правовой основе, соответствующей нормам международного права. Было подчеркнуто, что этому может способствовать принятие ряда следующих федеральных законов: «Об общих принципах организации государственной власти в Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления», «О праве граждан на информацию», «О регулировании лоббистской деятельности в Федеральном Собрании» и др.

Блок законов о формах непосредственного волеизъявления граждан включает следующие правовые акты:

- об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации;
- о выборах Президента Российской Федерации;
- о выборах в Государственную Думу;
- о формировании Совета Федерации;
- о референдуме.

Нормы законов, входящих в этот блок, в дальнейшем могли бы составить единый Избирательный кодекс.

В блок законов, обеспечивающих деятельность структур гражданского общества, входят законы:

- о праве граждан на объединение;
- о политических партиях;
- о профсоюзах;
- о публичных мероприятиях;
- о религиозных объединениях;
- о благотворительной деятельности.

Трудно представить себе нормальное развитие гражданского общества без завершения судебной реформы, создания подлинно независимого, ответственного и квалифицированного суда, а также без федеральных законов «Об адвокатуре» и «Об Уполномоченном по правам человека».

В эпоху средневековья засилье инквизиции присутствовало во всех сферах общественной жизни. Не стало исключением и правосудие. Судебный, а если быть более точным, инквизиционный процесс был тайным, с использованием признательных доказательств, получаемых при помощи физических пыток.

Необходимо отметить, что в этот период времени помимо государственных, т. е. светских, действовали и церковные суды. В России они появились сразу после крещения Руси при великом князе Владимире I. По его указу светские суды занима-

лись рассмотрением уголовных дел, а церковные — преступлениями священнослужителей против веры. Они не были самостоятельным институтом, а входили в систему духовных консисторий. Под их юрисдикцию попадали дела, касающиеся богохульства, блуда, суеверия и брака. Виновных в качестве наказания подвергали штрафу, который шел в пользу церкви. Начиная с XVII в. церковные суды стали рассматривать и дела, касающиеся тяжб о разделе наследства, оставленного без завещания; споров между супругами о приданом и др. *Прежде всего это свидетельствует о высоком авторитете церкви (и остальных религиозных концессий) в царской России, а также о стремлении государства развивать у граждан высокие нравственные поведенческие начала.*

В синодальный период церковным судопроизводством занималась специальная консистория, но окончательное решение принималось правящим архиереем и Священным синодом. В начале XX века на поместных соборах 1905 и 1917 гг. был разработан Устав церковного судопроизводства, который по понятным причинам не успели принять. Только в 2000 г. на Архиерейском соборе были внесены поправки в действующий церковный устав, где появилась глава о церковных судах. На очередном Архиерейском соборе, состоявшемся в октябре 2004 г., было рассмотрено и принято Положение о церковном суде. Предметом церковного судопроизводства являются исключительно канонические вопросы жизни Русской православной церкви.

В настоящее время полностью завершена ревизия бывшего законодательства СССР, а также многих законодательных актов, принятых на начальном этапе формирования Российской Федерации. Подавляющее большинство перечисленных нормативных актов уже приняты. Идет не всегда простой процесс их реализации в нашу повседневную действительность во всех сферах общественной жизни.

Сейчас на повестке стоят вопросы более высокого порядка — выработка у населения умения чувствовать себя полноправными членами гражданского общества. Одним из важнейших принципов гражданского общества признается гласный контроль не только над расходованием государством средств налогоплательщиков (своего рода аудит государства), но и контроль в политике, финансах, законности действий спецслужб, соблюдении прав человека и т. д. Это позволит на практике реализовать следующую схему: государство для человека, а не человек для государства.

Государство по мере развития гражданских институтов должно постепенно частично снимать с себя не свойственные ему функции. Оно должно реализовывать, либо поддерживать информационные, просветительские и образовательные проекты, позволяющие гражданам полноценно использовать возможности институтов гражданского общества в защите своих прав, в отстаивании и выражении своих интересов. В ходе проводимой административной реформы (2003—2004 гг.) была проведена ревизия государственных функций (их около 5 тыс.) в сфере государственного управления.

Важная роль в формировании институтов гражданского общества в современной России должно принадлежать партийной системе. Для этого государство должно предпринять (и это уже делается) ряд организационно-правовых мер по созданию действенной, играющей заметную роль в общественной жизни, многопартийной системы. В государствах с устоявшимися демократическими институтами, как правило, по настоящему авторитетными и массовыми являются не более 3—5 поли-

тических партий (во второй половине 90-х годов XX столетия численность политических партий и общественных движений в России доходила почти до 200). Попытка привлечения граждан к активному участию в жизни общества через партийный механизм является достаточно интересной и перспективной. Следует признать, что пока продуманного, логически завершенного механизма взаимодействия между обществом, государством и значительной частью населения, вовлеченной в общественную жизнь, в современной России пока не существует.

Неполная реализация гражданами Российской Федерации своих конституционных прав и свобод в определенной степени обусловлена объективной ограниченностью возможностей государства. Социально-экономическая ситуация в стране пока характеризуется тем, что значительная часть населения живет за чертой бедности. Сохраняется огромный разрыв в уровнях доходов между богатыми и бедными. Это представляет реальную угрозу формированию и укреплению демократических институтов общества.

Не приобрела устойчивой стабильности федеративная структура Российского государства. Сохраняются проблемы, связанные с реальной разницей в статусе субъектов Федерации — национальных республик и чисто административных единиц (краев, областей). Сохраняется опасность «местничества», появления неприемлемых «региональных особенностей». В начале третьего тысячелетия еще только в 29 субъектах Российской Федерации действовали уполномоченные по правам человека.

Одним из препятствий на пути к созданию в условиях Российского государства гражданского общества является высокий уровень коррупции и преступности, сопровождаемый тиражированием средствами массовой информации моды на преступный образ жизни, придавая ее представителям романтический ореол по своему справедливым бунтарей. Широкое распространение коррупции негативно сказывается на принятии населением ценностей демократии как системы управления обществом.

Другим препятствием создания гражданского общества следует считать просто паталогический расцвет моды на официальное признание сверхправ всякого рода меньшинств: сексуальных, этнических, сверхбогатых с их причудами, владельцев бойцовых собак и т. д.

Деятельность по созданию благоприятных условий для развития гражданского общества в России должна осуществляться всеми субъектами Федерации, на любом уровне власти. Только при успешном решении всего комплекса перечисленных выше задач, возможно поступательное движение и, в конечном счете, построение гражданского общества в России. Обязательным условием этого процесса должно стать восприятие гражданами идей и действий государства. Пока в России отсутствует всесторонне разработанная единая концепция защиты прав и свобод человека, которая разделялась бы и поддерживалась всеми ветвями власти, органами местного самоуправления, средствами массовой информации и обществом в целом.

Степень развитости институтов гражданского общества определяется и уровнем правовой культуры населения, его готовностью соблюдать принцип законности во всех сферах общественной жизни.

13 сентября 2004 г. на расширенном заседании Правительства России Президент страны Путин В. В. заявил о необходимости создания общественной палаты. В большей степени это было продиктовано необходимостью осуществления мер

комплексного характера: в рамках борьбы с терроризмом в современных условиях; изменения способа назначения на свои должности глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации; перехода к формированию состава Государственной Думы исключительно по партийным спискам.

Спустя полтора месяца (27 сентября 2004 г.) был разработан проект, а затем принят Федеральный закон «Об общественной палате Российской Федерации». Ее формирование осуществляется при непосредственном участии органов власти: 36 членов палаты представляют общественные организации, отобранные Правительством, Федеральным собранием и советом судей из числа списков, представленных Министерством юстиции. Затем эта процедура в отношении еще 36 кандидатов повторится. Ее общая численность составила 108 человек. Каждый год треть палаты будет регулярно обновляться.

Предназначение общественной палаты видится в представлении интересов гражданского общества и привлечении граждан к вопросам управления государством, а также осуществления контроля за деятельностью органов власти. Основными задачами палаты станет выдвижение гражданских инициатив; экспертиза федеральных законопроектов и особенно тех, которые направлены на изменение Конституции России; определение приоритетов государственной поддержки общественных объединений, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества.

Обеспечивать организационную деятельность палаты будет аппарат, обладающий правовым статусом государственного учреждения. Его руководитель назначается Правительством России по согласованию с советом палаты. Финансирование деятельности палаты осуществляется из федерального бюджета отдельной статьёй. Члены палаты не получают зарплату. Им оплачиваются только расходы, связанные с осуществлением общественных функций.

Следует отметить, что в Саратовской области с 1996 г. действует Саратовская Общественная палата. В ее формировании (117 человек) принимают участие около 200 общественных объединений. На ее общественную экспертизу попадают все наиболее значимые решения властей, региональные законодательные акты и просто «больные темы».

Внимание к проблемам становления гражданского общества в России в последнее время значительно возросло. Поэтому определенный интерес представляют полученные в ходе проводимого в различных регионах с 12 по 26 марта 2006 г. социологического опроса сведения об общественных некоммерческих объединениях, оказывающих наиболее заметное и реальное влияние на жизнь государства и граждан<sup>1</sup>.

Экспертам был предложен список более 100 организаций, известных в стране и за рубежом. Они осуществляют свою деятельность в политической, экономической, социальной, научной и культурной сферах. В результате проведенного опроса рейтинг общественных организаций России выглядел следующим образом.

---

<sup>1</sup> Деятельность общественных объединений экспертами оценивалась по среднему коэффициенту исходя из 10-балльной шкалы по следующим параметрам. **Первое:** известности, т. е. частоте упоминания в СМИ; истории организации; численности; популярности лидера и т. д. **Второе:** влиятельности, т. е. возможности лоббировать свои интересы в органах государственной власти; лоббировать законопроекты; решать кадровые вопросы; оказывать необходимое влияние на электорат. (Рейтинг общественных организаций России // Трибуна. 2006. 31 марта.).

Место	Название организации	Руководитель	Коэффициент известности	Коэффициент влияния	Суммарный коэффициент
1	Торгово-промышленная палата	Примаков Е.	8,44	6,56	7,50
2	Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП)	Шохин А., Вольский А.	7,09	6,67	6,88
3	Союз кинематографистов РФ	Михалков Н.	7,56	5,32	6,44
4	Российский футбольный союз	Мутко В.	7,41	4,65	6,03
5	Союз комитетов солдатских матерей России	Мельникова В.	7,18	4,79	5,98
6	Всероссийский фонд культуры	Михалков Н.	6,41	5,32	5,86
7	Ассоциация российских банков	Тосунян Г.	5,85	5,44	5,65
8	Ассоциация ветеранов подразделения антитеррора «Альфа»	Гончаров С.	6,03	4,17	5,10
9	Российский еврейский конгресс	Кантор В.	5,56	4,62	5,09
10	Союз журналистов России	Богданов В.	5,38	4,38	4,88
11	Ощероссийская общественная организация «Российский красный крест»	Николаенко Т.	6,0	3,68	4,84
12	Международное физкультурно-спортивное общество «Спартак»	Алешина А.	6,24	3,24	4,74
13	Союз театральных деятелей РФ (ВТО)	Калягин А.	5,65	4,42	4,73
14	Московская Хельсинская группа	Алексеева Л.	6,29	3,15	4,72
15	Всероссийское физкультурно-спортивное общество «Динамо»	Проничев В.	5,74	3,44	4,59



Место	Название организации	Руководитель	Коэффициент известности	Коэффициент влияния	Суммарный коэффициент
16	Всероссийская общественная организация «Союз писателей России»	Ганичев В.	5,85	3,29	4,57
17	Всероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России»	Борисов С.	4,94	3,97	4,45
18	Российское физкультурно-спортивное общество «Локомотив»	Корнилов Г.	5,79	3,09	4,44
19	Молодежное демократическое антифашистское движение «Наши»	Якименко В.	5,88	2,97	4,42
20	Российский детский фонд	Лиханов А.	5,44	3,38	4,41
21–22	Российский союз ветеранов Афганистана	Клинцевич Ф.	5,15	3,61	4,38
21–22	Агропромышленный союз России	Стародубцев В.	5,03	3,73	4,38
23	Международное историко-просветительское правозащитное и благотворительное общество «Мемориал»	Ковалев С.	5,53	3,12	4,32
24	Всероссийское добровольное общество «Спортивная Россия»	Фетисов В., Роднина И.	4,5	4	4,25
25	Общероссийская общественная организация «Деловая Россия»	Титов Б.	4,62	3,68	4,15
26	Общероссийская общественная организация «Всероссийское общество инвалидов»	Ломакин-Румянцев А.	4,74	3,29	4,01
27	Российский союз товаропроизводителей	Рыжков Н.	4,38	3,53	3,96
28	Российский фонд защиты прав потребителей	Кулагин О.	4,76	3,14	3,95

Место	Название организации	Руководитель	Коэффициент известности	Коэффициент влияния	Суммарный коэффициент
29	Международный фонд социально-экономических и политологических исследований «Горбачев-фонд»	Горбачев М.	5,74	2,09	3,91
30	Общественная организация «Союз композиторов России»	Казенин В.	4,62	3,02	3,82

Предпринимаемые государством меры постепенно способствуют выработке у граждан России навыков ощущать себя не «винтиками», а личностями. Это одно из качеств человека, живущего в гражданском обществе. Все чаще граждане не только обращаются в судебные инстанции с исками к собственному государству, но и выигрывают эти процессы. С 1998 г. у них имеется возможность поиска истины и в международных судебных инстанциях. Этим правом они также активно пользуются.

Показательным примером наличия задатков гражданского общества в России следует считать позицию граждан по отношению к решению суда первой инстанции, признавшего водителя Олега Щербинского виновным в гибели губернатора Алтайского края Михаила Евдокимова. Во многих регионах страны прошли протестные выступления автомобилистов, носившие массовый и аргументированный характер. Они считали, что при вынесении обвинительного решения суд руководствовался не столько юридическими фактами, сколько политическими соображениями. Своим протестом граждане отстаивали не групповые интересы, а свое гражданское право на реализацию провозглашенного Конституцией России права на равенство всех перед законом. Этот конфликт обнажил и еще одну проблему — отношение общества к позиции государства, наделяющего чиновников различного уровня не всегда обоснованными льготами и привилегиями.

В марте 2006 г. алтайский краевой суд в качестве суда второй инстанции пересмотрел дело О. Щербинского. С учетом не только юридических, но и других обстоятельств он был признан невиновным в дорожно-транспортном происшествии, повлекшим за собой смерть нескольких человек, в том числе и краевого губернатора.

Как и любое другое социальное явление, гражданское общество в различных странах имеет свои особенности. Для России в отличие от ряда европейских государств характерна высокая степень толерантности населения по отношению к действиям властей в социально-экономической сфере. Для этого проанализируем следующую ситуацию.

В 2005 г. число россиян, живущих ниже черты бедности, сократилось до 25 миллионов. В то же время увеличилась дифференциация доходов населения. По оценкам российских специалистов, в 2005 г. доходы 10% самых богатых в 15–16 раз превысили доходы 10% самых бедных. По данным Мирового банка, эти показатели составляют более 20 раз. Называются и более высокие цифры — в 25–30 раз. Такого соотношения не знает ни одна экономически развитая страна мира. Этот фактор яв-

ляется реальной угрозой социально-политической стабильности России. 5% населения России считаются богатыми, из них более половины (52%) живут в Москве и С.-Петербурге.

Для Франции, где в ноябре 2005 г. произошли массовые протестные выступления мусульманской молодежи (в стране проживает 6 миллионов мусульман, а в России — более 20 миллионов) и правительство было вынуждено в ряде городов объявить режим чрезвычайного положения, этот показатель составляет 8 раз. В скандинавских государствах доходы десятой части самых богатых отличаются от беднейшей части в 3—4 раза, а в Англии — в семь. Во многих европейских государствах, если подобные показатели превышают цифру «8», то собирается чрезвычайная сессия парламента для обсуждения вопроса о необходимости сближения разницы в доходах и своевременно предотвращения возможности назревающего социального конфликта в обществе.

Федеральное Собрание России не считает необходимым рассматривать или предпринимать экстраординарные действия по сокращению разрыва в доходах. *Спокойствие в российском обществе социологи объясняют тем, что каждая социальная страта российского общества научилась жить, не особенно надеясь на помощь государства.* Около 40% граждан России готовы решать свои проблемы без помощи государства. В стране весьма популярна пословица: «Спасение утопающих — дело рук самих утопающих»...

Если брать отдельные регионы Российской Федерации, то «коэффициент расслоения» выглядит следующим образом: доходы 10% самых богатых москвичей превышают в 52 раза доходы 10% самых бедных москвичей; в «нефтяных» регионах (Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ) эти показатели составляют соответственно 21 и 20 раз; в Санкт — Петербурге — в 14 раз; в депрессивных регионах (Ленинградская и Тульская области, Ингушетия) — в 8 раз.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Понятие, структура и признаки гражданского общества.
2. Каково соотношение между понятиями «общество» и «гражданское общество»?
3. В чем заключается роль государства по формированию гражданского общества?
4. Каковы условия, необходимые для формирования гражданского общества?
5. Какие особенности характерны для построения гражданского общества в России в настоящее время?

## ЛИТЕРАТУРА

### а) основная

Теория государства и права / под ред. проф. А. М. Васильева. М.: Юридическая литература, 1977.

*Лазарев В. В.* Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

*Алексеев С. С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

*Гранат Н. Л., Лазарев В. В.* Теория права и государства: учеб.-метод. пособие. М., 1993.

Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993.

*Лившиц Р. З.* Теория права: учеб. М., 1994.

- Основы государства и права: учеб. пособие / под ред. О. Е. Кутафина. М., 1994.
- Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994.
- Общая теория права: учеб. пособие / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1994.
- Теория государства и права. Ч. I. Теория государства / под ред. А. Б. Венгерова. М., 1995.
- Жеругов Р. Т.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов // науч. ред. проф. В. В. Оксамытный. Москва-Нальчик: Изд. центр «Эльфа», 1995.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 1993.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд. М., 1995.
- Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М—НОРМА, 1997.
- Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. М.: ИКФ Омега-Л; Интерстиль. 2003.
- Бельский К. С.* Полицейское право: лекционный курс. М.: Издательство «Дело и Сервис», 2004.
- Поляков В. А.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета. 2004.
- Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004.
- Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.
- Марченко М. Н.* Проблемы теории государства и права: учеб. М.: ТК Велби. Изд-во Проспект. 2005.
- Библия.* Книги священного писания Ветхого и Нового завета // Русская православная церковь. Российский фонд культуры, 1999.
- Конституция России 1993 г.
- Лазарев В. В.* Проблемы теории государства и права М., 1992.
- Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

### **б) дополнительная**

- Устав организации объединенных наций (вместе с «Правилами процедуры генеральной ассамблеи») (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).
- Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (принят ГД ФС РФ 16 июня 1995 г.).
- Статут международного суда (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).
- Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.).
- Европейская культурная конвенция (ETS № 18) (заключена в г. Париже 19 декабря 1954 г.).
- Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15 октября 1985 г.).
- Конвенция унидруа о международном финансовом лизинге (заключена в Оттаве 28 мая 1988 г.).
- Договор между российской федерацией, республикой белоруссия, республикой казахстан и киргизской республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях (подписан в г. Москве 29 марта 1996 г.).

*Ельцин Б. Н.* Об укреплении Российского государства // Российская газета. 1994. 25 февр.

*Лившиц Р. З.* Государство и право в современном обществе: необходимость новых подходов // Государство и право. 1990. № 10.

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации *О. О. Миронова* в 2002 г. // Российская газета. 2003. 15–18, 23, 25, 30 июля; 5, 7 августа.

*Алешин Б.* Административная реформа — куда уходит государство // Российская газета. 2003. 14 октября.

*Робинов А. А.* Ограничения свободы СМИ и борьба с терроризмом // Журнал Российского права. 2003. № 5.

*Башимов М. С.* Институт омбудсмана в Республике Казахстан // Журнал Российского права. 2003. № 12.

*Смоленский М. Б.* Право и правовая культура как базовая ценность гражданского общества // Журнал Российского права. 2004. № 11.

*Иванец Г. И., Червошюк В. И.* Глобализация, государство, право // Государство и право. 2003. № 8. С. 87–94.

*Чиркин В. Е.* О публичной власти (Постановка проблемы) // Государство и право. 2003. № 10. С. 8–15.

*Чиркин В. Е.* О сущности субъекта федерации: традиции и реалии // Государство и право. 2003. № 7. С. 5–9.

*Якимов А. Ю.* Статус субъекта права (Теоретические вопросы) // Государство и право. 2003. № 4. С. 5–10.

*Шестопал Е.* Парадоксы Владимира Путина // Российская газета. 2004. 25 мая.

*Никонов В.* Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 декабря.

Что для гражданина право, то для чиновника долг. (Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2004 год) // Российская газета. 2005. 31 марта.

*Путин В. В.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апреля.

*Примаков Е.* Россия в 2004 г.: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 янв.

*Примаков Е.* Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 янв.

*Сабов А.* Полумесяц над Европой (Веротерпимость как вызов экстремизму) // Российская газета. 2006. 1 марта.

Демократия — лучшая защита от революций (Председатель Государственной Думы Борис Грызлов отвечает на вопросы журналистов региональных средств массовой информации и представительств «Российской газеты») // Российская газета. 2006. 7 марта.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и на 2005 г. и постановления Правительства Российской Федерации «О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти» в связи с жалобами граждан Э. Д. Жуховицкого, И. Г. Пойма, А. В. Понятовского, А. Е. Чеславского и ОАО «Хабаровскэнерго» от 14 июля 2005 г. № 8-П // Российская газета. 2005. 21 июля.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (Москва, 2003, 4 апр.). М.: Московский университет МВД России, 2003.

Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Материалы международной научно-практической конференции / под ред. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2003.

Актуальные проблемы конституционного и административного права на современном этапе развития российской государственности // Материалы научно-практической конференции юридического факультета МГУ 28 апреля 1998 г.

Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции, 18 мая 2004 г // под ред. А. В. Хорошилова, А. А. Романова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2004.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции. Москва, 26 мая 2005 г. // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции (Москва, 2006, 19 мая) // под ред. А. В. Хорошилова, П. Ю. Федорова, В. Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2006.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции (Москва, 2006, 19 мая) // Факультет права МФПА.

Указ Президента Российской Федерации от 28 сентября 2005 г. № 1138. Об утверждении членов Общественной палаты Российской Федерации // Российская газета. 2005. 4 окт.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2005 г. № 590 О создании федерального государственного учреждения «Аппарат Общественной палаты Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 4 окт.

*Гришковец А. А.* Государственная служба и гражданское общество: правовые проблемы взаимодействия (практика России) // Государство и право. 2004. № 1. С. 24–36.

*Стеланов В. Ф.* Важнейшие критерии эффективности демократического государства // Государство и право. 2004. № 5. С. 93–96.

*Головастикова А. Н.* Философское содержание категории «жизнь» и ее реализация в праве // Государство и право. 2005. № 6. С. 30–39.

*Голощапов А. М.* Конституционные основы становления государственно-правовой стратегии Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 11. С. 95–100.

*Дегтев Г. В.* Некоторые теоретические закономерности становления института президентства на современном этапе // Государство и право. 2005. № 2. С. 5–12.

*Добрынин Н. М.* Построение концептуальной моделинового российского федерализма и комплексный, системный подход в оптимизации федеративных отношений // Государство и право. 2005. № 2. С. 100–103.

*Старилов Ю. Н.* Административное право как средство разрушения «синдрома беспартия» в современном правовом государстве // Журнал российского права. 2005. № 4.

*Куфаков А. В.* Евразийский Союз и формирование гражданского общества России // «Международное публичное и частное право». 2005. № 2.

*Аронов Д. В.* К вопросу о соотношении понятий «государство»–«личность»–«общество» в теории российского либерализма // История государства и права. 2005. № 3. С. 2–5.

*Баев В. Г.* Право и политика Карла Шмитта. Веймарская республика в Германии 1919–1933 гг. // История государства и права. 2005. № 3. С. 5–8.

*Жильская Л. В.* Сущность социального государства // История государства и права. 2005. № 3. С. 9–11.

*Арбузкин А. М.* Конституционные возможности разрешения проблем современного общества // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7.

## ТЕСТОВЫЕ ВОПРОСЫ ПО КУРСУ «ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА»<sup>1</sup>

1. **Предметом теории государства и права является:**
  - а) изучение возникновения и развития конкретных государств и правовых систем;
  - б) изучение общих закономерностей возникновения, развития и функционирования государства и права в их неразрывной взаимозависимости;
  - в) исследование определенной сферы государственной жизни, а также конкретной отрасли права и законодательства.
2. **Наука теории государства и права:**
  - а) исследует существующие проблемы в рамках предмета изучения;
  - б) развивается только учеными — теоретиками;
  - в) изучает все закономерности возникновения и развития, а также функционирования и совершенствования;
  - г) все перечисленное верно.
3. **Как учебная дисциплина теория государства и права:**
  - а) изучает государственно-правовые явления, относящиеся к сфере действия юриспруденции;
  - б) предлагает студентам для изучения только уже не подлежащие дальнейшему исследованию юридически значимые явления;
  - в) разрабатывается только профессорско-преподавательским составом;
  - г) все перечисленное верно.
4. **Вопросами о происхождении государства и права не занимается следующая юридическая дисциплина:**
  - а) теория государства и права;
  - б) всеобщая история права и государства;
  - в) информатика в области государства и права;
  - д) юридическая антропология.
5. **Всеобщая история государства и права изучает:**
  - а) общие закономерности в истории права;
  - б) общие закономерности в истории государства;
  - в) общее и особенное в истории права и государства;
  - г) общее и особенное в истории права и государства с точки зрения их исторического прогресса.
6. **При изучении своего предмета современная теория государства и права использует:**
  - а) статистический метод;
  - б) сравнительное правоведение;
  - в) правовой эксперимент;
  - г) все перечисленное.
7. **Специальными научными методами познания являются те, которые:**
  - а) применяются всеми науками;
  - б) необходимы для изучения проблем в конкретных видах наук;

---

<sup>1</sup> При подготовке этого раздела автор в качестве базовых использовал некоторые тесты, разработанные А. Ю. Мордвинцевым и И. В. Тимошенко // См.: *Тимошенко И. В.* Юриспруденция: сборник тестов. М.: ИКЦ «МарТ», 2003. С. 7–62 (Серия «Юридическое образование»).

- в) применяются в некоторых видах наук;
  - г) все перечисленное верно.
8. **К всеобщим методам познания относятся:**
- а) диалектика;
  - б) материализм;
  - в) контент-анализ;
  - г) социологический опрос.
9. **К общенаучным методам познания относятся:**
- а) статистический;
  - б) правовой эксперимент;
  - в) сравнительное правоведение;
  - г) интервьюирование.
10. **К частнонаучным методам познания относятся:**
- а) герменевтика;
  - б) системность;
  - в) прогностический;
  - г) феноменология.
11. **К специальным методам познания относятся:**
- а) кибернетический;
  - б) математический;
  - в) абстрактный и конкретный;
  - г) наблюдение.
12. **Для сопоставления и противопоставления, выявления сходства и различия, классификации различных правовых систем применяется следующий метод:**
- а) анализа и синтеза;
  - б) кибернетический;
  - в) статистический;
  - г) сравнительно-правовой (компаративистский).
13. **Впервые возникшие древние государства были:**
- а) рабовладельческими;
  - б) раннеклассовыми;
  - в) раннефеодальными;
  - г) как правило, городами-государствами.
14. **Признаками государства, отличающими его от социальной организации первобытного общества, являются:**
- а) наличие населения и территории;
  - б) обязательное добровольное пожертвование старейшинам;
  - в) наличие постоянно действующего аппарата управления;
  - г) система налогов и сборов;
  - д) наличие социальной власти.
15. **Признаками современного государства, отличающими его от других организаций общества, являются:**
- а) система налогов и сборов;
  - б) наличие полномочия единственного представителя интересов всех своих граждан;
  - в) территориальное деление населения;
  - г) легальное право на применение силы;
  - д) монопольное право на нормотворческую деятельность.



16. **Правилами поведения в доклассовом обществе в основном являлись:**
- а) моральные нормы;
  - б) правовые нормы;
  - в) социальные нормы;
  - г) моонормы;
  - д) религиозные нормы.
17. **Неолитическая революция повлекла за собой:**
- а) переход от классового общества к бесклассовой структуре;
  - б) переход от догосударственного строя к государству;
  - в) переход от присваивающего типа экономики к производящему;
  - г) одно из общественных разделений труда.
18. **Способность и возможность оказывать определяющее воздействие на деятельность и характер поведения людей с помощью авторитета, насилия, права, воли — это...:**
- а) социальные нормы;
  - б) регулирование;
  - в) власть;
  - г) политика.
19. **Ф. Энгельс в своей работе «Происхождение семьи, частной собственности и государства» выделял следующие три крупных вида разделения труда:**
- а) отделение ремесла от земледелия;
  - б) разделение мужского труда и женского;
  - в) выделение пастушеских племен;
  - г) выделение интеллигенции;
  - д) выделение класса купцов.
20. **Органами управления в первобытном обществе были следующие структуры:**
- а) совет военных предводителей;
  - б) совет бояр и князей;
  - г) совет старейшин;
  - д) епископат;
  - е) собрание взрослых членов общины.
21. **Одним из памятников права раннеклассового общества является:**
- а) Евангелие от Луки;
  - б) Саксонское зеркало;
  - в) Великая хартия вольностей;
  - г) Закон Хаммурапи.
21. **Первые государства возникли:**
- а) на Ближнем Востоке и в Древнем Египте;
  - б) на Американском континенте;
  - в) в Евразии;
  - г) в зонах поливного земледелия, в долинах крупных рек мира.
22. **Основными факторами, определившими переход к производящей экономике, являются:**
- а) политический;
  - б) климатический;
  - в) демографический;
  - г) юридический;
  - д) интеллектуальный.

- 23. Методологической основой для изучения других юридических наук является:**
- а) история государства и права;
  - б) конституционное право;
  - в) теория государства и права.
- 24. Функциями юридических наук являются:**
- а) политическая и социальная;
  - б) историческая и методологическая;
  - в) регулятивная и охранительная;
  - г) стабилизирующая и интегрирующая.
- 25. Функциями теории государства и права являются:**
- а) эвристическая;
  - б) толковательная;
  - в) тактическая;
  - г) познавательная.
- 26. Логическим приемом, используемым ТГиП, является:**
- а) метод аналогии;
  - б) дедукция;
  - в) метод формализации.
- 27. Система применяемых средств и способов изучения, а также принципы, лежащие в его основе — это:**
- а) парадигма;
  - б) концепция;
  - в) методология;
  - г) методы познания.
- 28. Отраслевой юридической наукой является:**
- а) криминалистика;
  - б) теория государства и права;
  - в) гражданское право;
  - г) международное право.
- 29. Семейное право относится к следующему виду юридических наук:**
- а) прикладным;
  - б) межотраслевым;
  - в) отраслевым;
  - г) историко-теоретическим;
  - д) частным.
- 30. Основные положения договорной теории были отражены в:**
- а) законах XII таблиц;
  - б) законах Хаммурапи;
  - в) Конституции США.
- 31. Марксизм-ленинизм к теории насилия относился:**
- а) положительно;
  - б) избирательно;
  - в) отрицательно.
- 32. Социальные нормы в первобытном обществе выражали интересы:**
- а) отдельных членов;
  - б) правителей;
  - в) рода.

33. **Первобытный род представлял собой союз:**  
а) личный;  
б) религиозный;  
в) территориальный.
34. **Верховенство государственной власти внутри страны и ее независимость вовне — это:**  
а) правосубъектность;  
б) нормотворчество;  
в) правоспособность;  
г) государственный суверенитет.
35. **Основные направления деятельности государства по управлению обществом — это:**  
а) функции государства;  
б) цели государства;  
в) задачи государства.
36. **Главное звено политической системы общества — это:**  
а) государство;  
б) политические партии;  
в) господствующая идеология;  
г) религия.
37. **Отличие государства от других политических организаций общества выражается в:**  
а) прерогативе издания нормативно-правовых актов, суверенитете, монополии на принудительную власть в отношении населения;  
б) взаимодействии с международными организациями;  
в) монополии на освоение космического пространства.
38. **Какая из приводимых характеристик отличает государство от других политических учреждений общества?**  
а) правосубъектность;  
б) правоспособность;  
в) дееспособность;  
г) верховенство власти внутри страны и ее независимость вовне.
39. **К политическим организациям и учреждениям относится:**  
а) всемирная торговая организация;  
б) общество в защиту здоровой окружающей среды;  
в) профессиональный союз работников угольной промышленности;  
г) журнал политических исследований;  
д) политическая партия.
40. **По результатам выборов в Государственную Думу Российской Федерации 2003 г. парламентскими стали следующие политические партии:**  
а) КПРФ;  
б) СПС;  
в) Наш дом Россия;  
г) Единая Россия;  
д) все варианты верны.
41. **Сущность либерально-демократической ориентации в организации и деятельности государства составляет:**  
а) свобода народа;  
б) суверенитет государства;  
в) верховенство власти народа и свобода индивидов;  
г) терпимость к чужому мнению, к свободе слова устного и печатного.

**42. Разделение властей в правовом государстве – это:**

- а) разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную;
- б) способ распределения полномочий между тремя ветвями государственной власти;
- в) особая иерархия властных учреждений в государстве;
- г) обособление и взаимное уравнивание властных полномочий трех ветвей власти ради обеспечения пользования гражданскими правами и свободами.

**43. Взаимодействие судебной власти с исполнительной заключается в том, что:**

- а) суды подчиняются исполнительной власти;
- б) суды финансируются из местного бюджета;
- в) органы исполнительной власти (местного самоуправления) проверяют работу судов и заслушивают отчеты судей;
- г) исполнительная власть обеспечивает условия для нормального функционирования судебной системы (материально-техническое обеспечение).

**44. В России систему федеральных органов исполнительной власти возглавляет:**

- а) Федеральное Собрание РФ;
- б) Президент и Правительство РФ;
- в) Правительство РФ;
- г) Президент РФ.

**45. Структуру федеральных органов исполнительной власти в Российской Федерации утверждает:**

- а) Председатель Правительства РФ;
- б) Президент РФ по представлению Председателя Правительства РФ;
- в) Государственная Дума Федерального Собрания РФ;
- г) Президент РФ своим указом.

**46. Президент России в отношении Правительства РФ вправе:**

- а) назначить с согласия Совета Федерации Председателя Правительства РФ;
- б) назначить с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ;
- в) самостоятельно формировать Правительство РФ и принимать решение об его отставке;
- г) назначить с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ; принимать решение об его отставке; по предложению Председателя Правительства РФ назначать и освобождать от должности его заместителей и федеральных министров.

**47. Непосредственно Президенту России подчинены:**

- а) федеральные министерства;
- б) федеральные агентства;
- в) только федеральные службы;
- г) все перечисленное.

**48. Важнейшей чертой государственного управления, выражающей природу взаимоотношений между органами законодательной и исполнительной власти, является:**

- а) исполнительно-распорядительный характер государственного управления;
- б) исполнительный характер государственного управления;
- в) распределительный характер государственного управления;
- г) характер согласования.

**49. Формой территориального устройства в России являются:**

- а) симметричная федерация;
- б) ассиметричная федерация;
- в) конфедерация.

50. Основными формами осуществления функций государства являются:
- а) законодательная и исполнительно-распорядительная;
  - б) судебная;
  - в) все перечисленные + контрольно-надзорная.
51. Государству любого типа присуща функция:
- а) подавления сопротивления свергнутых классов;
  - б) обороны страны;
  - в) культурно-воспитательная.
52. Главной функцией государства в цивилизованном обществе должна стать:
- а) экологическая;
  - б) хозяйственно-организаторская;
  - в) функция охраны интересов человека и защиты его прав.
53. Механизм функционирования государства – это:
- а) то же, что и «аппарат государства»;
  - б) система функций государства;
  - в) система факторов, обеспечивающих действие составных частей государства и их взаимозависимости, а также государственных институтов и средств, используемых государством для реализации своих целей и функций.
54. В государственный аппарат (механизм государства) входят:
- а) представительные, исполнительные и судебные органы;
  - б) религиозные организации, профсоюзы и политические партии;
  - в) народный фронт и национальные движения.
55. Ответственность правительства перед парламентом; формирование правительства на парламентской основе из числа лидеров партий, располагающих большинством голосов в парламенте; избрание главы государства парламентом либо специально коллегией, образуемой парламентом характерно для:
- а) парламентской республики;
  - б) конституционной монархии;
  - в) президентской республики.
56. Единое государство, которое подразделяется на административно-территориальные единицы, не обладающие политической самостоятельностью, – это:
- а) конфедерация;
  - б) федерация;
  - в) унитарное государство.
57. Новой функцией современного Российского государства является:
- а) хозяйственно-организаторская;
  - б) оборона страны;
  - в) интеграция в мировую экономику и государственная поддержка иностранных инвестиций.
58. Государством с республиканской формой правления является:
- а) Дания;
  - б) Россия;
  - в) Саудовская Аравия.
59. Формированию демократического политико-правового режима и построению правового государства в России препятствуют:
- а) падение жизненного уровня населения и рост преступности;
  - б) правовой нигилизм во всех слоях общества;
  - в) коррупция во всех эшелонах власти;
  - г) все перечисленное.

60. Примером классической президентской республики являются:
- а) Италия и ФРГ;
  - б) Россия и Бельгия;
  - в) Франция и США.
61. Характер политико-правового режима в определенной степени зависит от:
- а) формы правления;
  - б) типа государства;
  - в) формы государственного устройства;
  - г) сущности государства.
62. Совокупность методов и приемов, с помощью которых осуществляется государственная власть, а также уровень политической свободы в обществе и характер правового положения личности соответствует понятию:
- а) система государственного управления;
  - б) политико-правовой режим;
  - в) политическая система.
63. Признаками авторитарного политико-правового режима являются:
- а) признание и обеспечение юридического равноправия граждан;
  - б) сведение роли парламента до положения сугубо формального института власти;
  - в) сосредоточение огромных властных полномочий в руках главы государства и правительства.
64. По своей сущности право представляет собой:
- а) совокупность обязывающих правил поведения;
  - б) правила справедливого разрешения конфликтов;
  - в) прирожденное достоинство человека;
  - г) исторически обусловленная равная мера (форма, норма) человеческой свободы, необходимая для справедливого регулирования индивидуального и группового поведения и возможных конфликтов в делах частных и общественных.
65. Какой тип правопонимания или какой вид объясняющей природу теории права отображает следующая дефиниция: «*Право есть наука о добром и справедливом*»:
- а) легистский тип правопонимания;
  - б) философский тип правопонимания;
  - в) марксистская теория;
  - г) психологическая теория.
66. Какой вид объясняющей природу права теории или какой тип правопонимания отображает следующая дефиниция: «*Все право, которым мы пользуемся, относится либо к лицам, либо к вещам, либо к обязательствам*»:
- а) догматический;
  - б) философский;
  - в) марксистская теория;
  - г) психологическая теория.
67. Какой вид объясняющей природу права теории или какой тип правопонимания отображает следующая дефиниция права: «*Предсказание того, что будут делать суды фактически, и ничего более, – вот что я называю правом*»:
- а) догматический тип правопонимания;
  - б) социологическая теория права;
  - в) марксистская теория;
  - г) психологическая теория.

68. Современный подход, стремящийся создать целостную теорию права, объединяющую научно обоснованные идеи различных правовых школ, получил название:
- а) социологический;
  - б) исторический;
  - в) интегративный;
  - г) концепция правового плюрализма
69. Догматическая юриспруденция (легизм) – это:
- а) философское изучение и толкование права;
  - б) теория и практика возникновения и применения существующих в государстве законов;
  - в) школьное (учебное) правоведение;
  - г) профессиональная юридическая терминология и юридическая логика, с помощью которых описываются и толкуются факты и события, имеющие правовое значение.
70. Теория естественного права – это:
- а) учение об основах совершенного правопорядка с обозначением необходимых политических принципов устройства государства и объяснением различия между правом и законом;
  - б) учение о праве, которому подчиняются из чувства естественной справедливости;
  - в) теоретическое объяснение естества (природы) законодательства;
  - г) «живое право», которое живет в каждом конкретном правоотношении (в отличие от «права в книгах»).
71. Естественное право в отличие от права позитивного:
- а) признается специальным общеустроительным (конституционным) актом;
  - б) даровано Богом;
  - в) дано природой;
  - г) наследуется от родителей.
72. Психологическая теория права (Л. И. Петражицкий) – это:
- а) теория объяснения переживаний человека при получении права или исполнении правовых обязанностей;
  - б) теория, которая поделила все право на «официальное» и «интуитивное»;
  - в) раздел социальной психологии, толкующий процедуру правоотношения в терминах психологии взаимоотношения двух сторон;
  - г) характеризует мотивы поступков, связанных с правонарушениями.
73. Социология права – это:
- а) раздел науки об общественном строе;
  - б) наука о социальной природе и действительности юридических институтов;
  - в) наука о становлении правопорядка;
  - г) наука о правилах пользования индивидуальными и групповыми правами.
74. Марксистская теория права утверждает, что право – это:
- а) диктатура закона;
  - б) воля господствующего класса, возведенная в закон и определяемая материальными условиями жизни;
  - в) правила, которые порождаются экономической необходимостью;
  - г) то, что всегда выгодно только сильнейшему.
75. Философия права обсуждает:
- а) вечное и преходящее (переменчивое) в правовых требованиях и процедурах;
  - б) теоретическое назначение должного (обязательного) в правовых отношениях;
  - в) правовые определения;
  - г) насколько велика или мала действительность принятых законов.

- 76. Совокупность всех действующих в стране юридических норм называется:**
- а) системой субъективных прав;
  - б) правовой системой;
  - в) объективным правом;
  - г) нормативным регулированием.
- 77. Методом анализа сходства, различия и классификации правовых систем является:**
- а) статистический;
  - б) сравнительного правоведения;
  - в) кибернетический;
  - г) правового экспериментирования.
- 78. Сравнительное правоведение изучает:**
- а) родственные правовые системы;
  - б) сходные и различающиеся правовые институты определенной отрасли законодательства разных стран;
  - в) законодательные полномочия президента в либерально-демократических республиках;
  - г) сходства и различия в отраслях законодательства в прошлом и настоящем.
- 79. К области сравнительного правоведения не относится один из следующих перечисленных вопросов:**
- а) что появилось раньше в истории: право или государство?
  - б) право появляется вместе с государством, которое управляется законами и принуждает к их исполнению.
  - в) семья, собственность и государство: область средоточия (и проявления) добра или зла?
  - г) имеются ли сходства между советским и постсоветским правом?
- 80. Структурным элементом правовой нормы является:**
- а) диспозиция;
  - б) преамбула;
  - в) презумпция.
- 81. Юридически обеспеченная мера возможного поведения субъекта права называется:**
- а) дееспособностью;
  - б) правосубъектностью;
  - в) субъективным правом;
  - г) деликтоспособностью.
- 82. Высшей юридической силой обладает:**
- а) указ президента;
  - б) федеральный закон;
  - в) постановление правительства.
- 83. Определение «Общее правило поведения людей, представляющее собой образец, эталон, масштаб, которым они должны руководствоваться» относится к:**
- а) индивидуальному предписанию;
  - б) приказу;
  - в) норме права.
- 84. «Эксплуататорскими типами права» с позиций формационного подхода считаются:**
- а) рабовладельческое;
  - б) феодальное;
  - в) капиталистическое;
  - г) социалистическое.



85. **Актом конституционного законодательства является:**
- а) УК Российской Федерации;
  - б) Закон г. Москвы;
  - в) Закон «О Президенте РСФСР».
86. **Структурным элементом системы права является:**
- а) отрасль законодательства;
  - б) отрасль права;
  - в) конституция государства.
87. **Первичным элементом системы законодательства является:**
- а) норма права;
  - б) нормативный правовой акт;
  - в) статья нормативного правового акта.
88. **Общеобязательная нормативность и формальная определенность характерны для:**
- а) правовых норм;
  - б) моральных норм;
  - в) норм общественных организаций.
89. **Возможность государственно-властного принуждения характерна в случае нарушения:**
- а) обычая;
  - б) нормы права;
  - в) религиозной нормы.
90. **Правом законодательной инициативы в РФ обладают:**
- а) граждане России и иностранные граждане;
  - б) общественные организации;
  - в) Президент и Правительство России;
  - г) депутаты Государственной Думы РФ.
91. **Актом правотворчества является принятие:**
- а) Указ Президента РФ о назначении ... на должность;
  - б) Федерального конституционного закона;
  - в) Распоряжения Правительства по текущим вопросам.
92. **Правом издания нормативно-правовых актов, обладающих высшей юридической силой на территории Российской Федерации, наделены:**
- а) Правительство РФ;
  - б) Президент РФ;
  - в) Федеральное Собрание РФ.
93. **Критерием деления системы права на отрасли является:**
- а) источник права;
  - б) воля законодателя;
  - в) предмет и метод правового регулирования.
94. **Имущественные и связанные с ними неимущественные отношения регулируются нормами:**
- а) финансового права;
  - б) гражданского права;
  - в) таможенного права.
95. **По «волевому» критерию юридические факты подразделяются на:**
- а) правомерные и неправомерные действия;
  - б) события и действия;
  - в) юридические акты и юридические поступки.

- 96. Разнообразие толкований понятия права как воплощения разумности и справедливости возникло по причине:**
- а) существования многообразия обычаев, традиций, образа жизни каждого народа или государства;
  - б) многообразия дисциплин, изучающих право;
  - в) полисемичности (многозначности) слова «право»;
  - г) несхожести в организации законодательных учреждений
- 97. Уяснение смысла и содержания правовой нормы посредством сопоставления ее с другими нормами и установление системных связей – это:**
- а) грамматический прием;
  - б) официальный вид;
  - в) систематический.
- 98. Официальное правоприменительное нормативное толкование юридических норм вправе давать:**
- а) Верховный Суд РФ;
  - б) Конституционный Суд РФ;
  - в) Высший Арбитражный Суд РФ;
  - г) все перечисленное.
- 99. Способность своими действиями приобретать, а также осуществлять права и обязанности называется:**
- а) правоспособностью;
  - б) дееспособностью;
  - в) деликтоспособностью.
- 100. Стадией правоприменительного процесса является:**
- а) правотворческая инициатива;
  - б) установление юридической основы дела;
  - в) опубликование нормативно-правового акта.
- 101. Формами реализации права являются:**
- а) консолидация;
  - б) соблюдение;
  - в) кодификация;
  - г) использование;
  - д) правотворчество;
  - е) исполнение.
- 102. Правоприменительные акты могут быть:**
- а) основными и вспомогательными;
  - б) законодательными;
  - в) правоохранительными и исполнительными;
  - г) императивными и диспозитивными;
  - д) коллегиальными и единоличными.
- 103. Способами преодоления пробелов в праве являются:**
- а) аналогия закона;
  - б) аналогия права;
  - в) сравнительное правоведение.
- 104. Наложение штрафа за безбилетный проезд на транспорте – это мера ответственности:**
- а) дисциплинарная;
  - б) административная;
  - в) гражданско-правовая.

**105. Понижение в воинском звании – это мера ответственности:**

- а) административная;
- б) уголовная;
- в) дисциплинарная.

**106. При совершении мелкого хулиганства наступает следующий вид юридической ответственности:**

- а) гражданско-правовая;
- б) административная;
- в) уголовная.

**107. Наиболее суровыми видами юридической ответственности являются:**

- а) дисциплинарная;
- б) административная;
- в) уголовная;
- г) гражданско-правовая.

**108. основополагающими конституционными принципами, реализация которых имеет важное значение для утверждения конституционной законности, являются:**

- а) народовластие;
- б) федерализм;
- в) разделение властей.

**109. Одной из гарантий законности следует считать:**

- а) равенство всех перед законом;
- б) юридическую технику;
- в) кодифицированное законодательство.

**110. Политико-правовая связь личности с государством, в котором установлена республиканская форма правления, называется:**

- а) подданство;
- б) гражданство;
- в) эту связь независимо от формы правления можно назвать и гражданством, и подданством.

**111. Характерные признаки «правового» закона:**

- а) уравнительный принцип регуляции;
- б) принцип формального правового равенства, нормативное закрепление всеобщего масштаба и равной меры свободы;
- в) властно-приказной принцип регулирования;
- г) принимается выборными органами государственной власти.

**112. Соотношение права и государства предполагает следующие подходы:**

- 1) ценностный;
- 2) либеральный;
- 3) этатически-тоталитарный;
- 4) цивилитарный;
- 5) прагматический.

**113. Автором классической теории разделения государственных властей является:**

- а) Вебер М.
- б) Макиавелли Н.
- в) Монтескье Ш. Л.

**114. Термин «правовая семья» предложил применять в сравнительном правоведении:**

- а) немецкий историк Р. Иеринг
- б) русский юрист П. Г. Виноградов
- в) французский юрист Р. Давид
- г) швейцарский исследователь сравнительной истории языков Ф. Соссюр.

**115. Какие из названных правовых систем не относятся к разряду «семьи права»?**

- а) англо-саксонская и англо-американская правовые семьи.
- б) романо-германская (континентальная) правовая семья.
- в) социалистическое право как тип.
- г) религиозные правовые семьи.
- д) традиционные правовые семьи.
- е) уникальные национальные правовые системы.

**116. Российская правовая система по характеру доминирующих источников права ближе к:**

- а) англо-саксонской правовой системе;
- б) романо-германской (континентальной) правовой системе;
- в) мусульманской правовой системе;
- г) социалистической правовой системе.

**117. Судебная власть в Российской Федерации осуществляется посредством:**

- а) гражданского судопроизводства;
- б) кассационного судопроизводства;
- в) надзорного судопроизводства;
- г) апелляционного судопроизводства.

**118. К достоинствам суда присяжных относится:**

- а) вынесение оправдательного вердикта в отношении лица, виновного в совершении конкретного преступления, свидетельствует во всех случаях о недостатках предварительного расследования;
- б) для принятия правильного решения достаточно здравого смысла, жизненного опыта и непредвзятого отношения к подсудимому;
- в) присяжные не должны иметь информацию, характеризующую личность подсудимого.

**119. Судебный надзор за деятельностью судов общей юрисдикции Российской Федерации осуществляет:**

- а) Высший Арбитражный Суд РФ;
- б) Конституционный Суд РФ;
- в) Верховный Суд РФ.

**120. Органом, назначающим вид уголовной ответственности, является:**

- а) Конституционный Суд РФ;
- б) следствие;
- в) арбитражный суд;
- г) суд общей юрисдикции.

**121. Психологическое отношение виновного к содеянному — это:**

- а) объективная сторона;
- б) мотив;
- в) субъективная сторона.

**122. Обстоятельствами, оговоренными законодательством, при наличии которых юридическая ответственность исключается, являются:**

- а) крайняя необходимость;
- б) презумпция невиновности;
- в) невменяемость;
- г) необходимая оборона;
- д) амнистия;
- е) помилование.

**123. Основаниями освобождения от юридической ответственности являются:**

- а) крайняя необходимость;
- б) амнистия;
- в) невменяемость;
- г) помилование;
- д) отсрочка исполнения приговора;
- е) необходимая оборона.

**124. Основными положениями презумпции невиновности являются:**

- а) бремя доказывания лежит на лицах, ведущих судопроизводство, следствие или дознание;
- б) неотвратимость наказания за совершенное правонарушение;
- в) предание обвиняемого суду не предвещает вопроса о его виновности;
- г) гарантированность основных прав и свобод граждан;
- д) все сомнения, которые не предоставляется возможность раз решить, толкуются в пользу подсудимого.

**125. Юридическая ответственность – это:**

- а) разновидность правового принуждения, заключающаяся в обязанности лица претерпевать определенные лишения; совершенное правонарушение;
- б) требование безусловного исполнения законов в государстве;
- в) система правовых средств, организованных наиболее последовательным образом, созданная для регулирования общественных отношений;
- г) осознание правонарушителем общественно опасного характера своего деяния.

**126. Основаниями наступления юридической ответственности являются:**

- а) вина правонарушителя;
- б) общественное осуждение поступка;
- в) наличие объекта правонарушения;
- г) противоправность деяния; вред, причиненный деянием; причинная связь между деянием и вредом от него;
- д) наличие деликтоспособного лица, совершившего правонарушение.

**127. К принципам законности относятся:**

- а) единство законности;
- б) прямое действие конституции;
- в) самоуправление;
- г) неотвратимость наказания за совершенное правонарушение;
- д) гарантированность прав и свобод граждан.

**128. По российскому законодательству общественно опасными признаются следующие виды правонарушений:**

- а) проступки;
- б) преступления;
- в) деликты;
- г) деяния.

**129. По содержательной характеристике правосознание делится на следующие виды:**

- а) профессиональное;
- б) судейское;
- в) обыденное;
- г) политическое;
- д) научное.

**130. Юристы являются носителями:**

- а) обыденного правосознания;
- б) профессионального правосознания;
- в) доктринального правосознания;
- г) идеологического правосознания.

**131. Правовая культура, связанная с теоретической и организаторской деятельностью по формированию правового государства и институтов гражданского общества предназначена выполнять следующие функции:**

- а) праворегулятивная;
- б) ценностно-нормативная;
- в) познавательно-преобразовательная;
- г) методологическая.

**131. Неуважение к праву и закону, отрицание социальной ценности права как нормативного регулятора общественных отношений – это:**

- а) политический инфантилизм;
- б) аморальность;
- в) правовой нигилизм.

**133. Одним из средств преодоления правового нигилизма является:**

- а) культивирование в обществе пуританской морали;
- б) повышение престижа юридических учреждений и профессий;
- в) ужесточение наказаний за правонарушения.

**134. Принципами гражданского общества являются:**

- а) свобода реализации каждым индивидом своих социально-экономических интересов;
- б) уравнильное распределение потребительских благ;
- в) властно-приказной принцип регулирования социально-экономических интересов.

**135. Обязанности государства в гражданском обществе выражаются в следующем:**

- а) охрана правопорядка, борьба с преступностью, создание нормальных условий для беспрепятственной деятельности индивидуальных и коллективных собственников, реализации ими своих прав и свобод, активности и предприимчивости;
- б) повсеместный контроль за деятельностью всех элементов гражданского общества;
- в) обеспечение экологической безопасности населения; социальная защита всего населения страны.

## МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ КУРСОВОЙ РАБОТЫ

Курсовая работа — это своего рода обязательное условие допуска студента к итоговому экзамену по теории государства и права. Работа над подготовкой курсовой должна носить творческий характер. Она способствует приобретению студентом навыков самостоятельной работы с литературными и нормативно-правовыми источниками, а также необходимому для профессии юриста любого профиля работ качества — умению изложения аргументированной и логически завершенной позиции по конкретному вопросу. Выполнение письменной работы — это шаг к овладению письменной речью одному из неперемных требований, предъявляемых к юристу-профессионалу.

Студенты вправе по своему выбору избрать тему из предлагаемого перечня работ, который не является исчерпывающим. Кроме того, они могут самостоятельно, в рамках программы учебного курса, сформулировать избранную тему курсовой работы, не входящую в примерную тематику. В процессе работы над курсовой работой студенты могут обращаться к преподавателю за консультацией.

***К подготовке и оформлению курсовой работы предъявляются следующие требования:***

**1.** Объем работы: 25–27 страниц машинописного текста, выполненных через два интервала (в компьютерном варианте это 14-й шрифт и через 1,5 интервала), т. е. на каждой странице 28–30 строк. В каждой строке по 60–70 знаков. В рукописном варианте объем работы должен быть увеличен на 2–3 страницы и в целом составлять примерно 30 страниц.

**2.** Структура работы:

а) титульный лист (см. образец оформления);  
б) план (введение: 1–2 стр.; основной текст 15–18 стр.; заключение: 1–2 стр.; список источников — не менее 10 видов.

**3.** Все страницы (кроме титульного листа) должны быть пронумерованы, а текст — структурирован.

Восприятие уровня работы повышается, если автор при изложении теоретических положений темы включает в текст конкретные жизненные (практические) примеры.

Работа должна быть представлена на проверку в следующие сроки:

- для студентов дневной формы обучения — не позднее, чем за месяц до начала экзамена по теории государства и права;
- для студентов и слушателей других форм обучения — в установленные преподавателем сроки с учетом специфики их обучения.

## ПРИМЕРНАЯ ТЕМАТИКА КУРСОВЫХ РАБОТ

1. Теория государства и права как учебная дисциплина и как наука.
2. Основные условия и закономерности появления государства и права.
3. Основные типы государства и права.
4. Рабовладельческое государство и право.
5. Феодалное государство и право.
6. Буржуазное государство и право.
7. Социалистическое государство и право.
8. Нормы права.
9. Источники права.
10. Предмет и методы правового регулирования.
11. Система права.
12. Система законодательства.
13. Система чрезвычайного законодательства.
14. Правовые отношения.
15. Реализация норм права.
16. Толкование норм права.
17. Механизм правового регулирования.
18. Государство как основной элемент политической системы общества.
19. Политические партии в политической системе общества.
20. Профсоюзы в политической системе общества.
21. Религиозные объединения в политической системе общества.
22. Задачи и функции государства.
23. «Ветви» государственной власти.
24. Законодательная ветвь власти.
25. Исполнительная ветвь власти.
26. Судебная ветвь власти.
27. Формы государства.
28. Формы государственного правления.
29. Формы государственного устройства.
30. Политические режимы.
31. Правонарушения и юридическая ответственность.
32. Юридическое наказание.
33. Правовой статус личности.
34. Правовое сознание и правовая культура.
35. Взаимосвязь государства, права и экономики.
36. Государство, право и гражданское общество.
37. Правовое государство.
38. Пути и условия формирования правового Российского государства.
38. Актуальные проблемы теории государства и права.



# ОБРАЗЕЦ ОФОРМЛЕНИЯ ТИТУЛЬНОГО ЛИСТА КУРСОВОЙ РАБОТЫ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО  
ПО ОБРАЗОВАНИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
МОСКОВСКАЯ ФИНАНСОВАЯ ПРОМЫШЛЕННАЯ АКАДЕМИЯ

Курсовая работа  
по курсу «Теории государства и права»

Тема: « \_\_\_\_\_ »

**Студент:** *Иванов Иван Иванович*  
**Группа:** *ДГЮ-666*

**Консультант темы:**

Москва 2006

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОСВОЕНИЯ ДИСЦИПЛИНЫ

1. Характеристика предмета теории государства и права как науки и учебной дисциплины.
2. Место и роль теории государства и права в системе юридических наук.
3. Методология и методы теории государства и права.
4. Организация общественной власти в первобытном обществе.
5. Возникновение государства.
6. Особенности социальных норм в первобытном обществе. Концепция «мононорм» как социальных регуляторов в доклассовом обществе.
7. Возникновение права.
8. Теории государства.
9. Теории права.
10. Работа Ф. Энгельса «Происхождение семьи, частной собственности и государства» и ее современные оценки.
11. Лекция В. И. Ленина «О государстве» и ее современное восприятие.
12. Понятие государства и множественность его определений.
13. Классовое и общесоциальное в сущности государства.
14. Типология государства: формационный подход и его современные оценки.
15. Типология государства: цивилизационный подход.
16. Закономерности перехода от одного типа государства к другому.
17. Понятие формы государства и его элементы.
18. Формы правления в государствах.
19. Соотношение типа и формы государства.
20. Формы правления в различных типах государства.
21. Формы государственного устройства государства.
22. Политико-правовые режимы.
23. Общая характеристика демократического политико-правового режима.
24. Характерные черты авторитарного политического режима.
25. Особенности тоталитарного режима.
26. Нетипичные формы правления в современных государствах.
27. Понятие и классификация функций государства.
28. Внешние и внутренние функции государства.
29. Правовые формы осуществления функций государства.
30. Эволюция функций Российского государства в современный период.
31. Государственная и политическая власть: соотношение понятий.
32. Понятие аппарата государства и его элементы.
33. Теория «слома» буржуазной государственной «машины» при переходе к социалистической государственности и практика ее осуществления в России.
34. Система органов Российского государства в современный период.
35. Разделение властей в современном Российском государстве.
36. Советское государство: основные этапы развития и сущность.
37. Советская форма правления, ее эволюция и судьбы в современную эпоху.
38. Особенности тоталитаризма в Советском государстве.
39. Влияние научно-технической революции, международных экономических связей и глобальных проблем современности на изменения в функциях и аппарате современных государств.
40. Понятие и структура политической системы общества.

41. Политическая система и гражданское общество.
42. Место и роль государства в политической системе общества.
43. Партии в политической системе общества.
44. Проблемы демократизации политической системы современной России.
45. Понятие и основные признаки права.
46. Сущность права: общесоциальный и классовый аппарат.
47. Пределы воздействия права на экономику.
48. Право и политика, их взаимодействие.
49. Соотношение права и морали.
50. Современные концепции сущности права: нормативный, социологический и философский подходы.
51. Нормативное регулирование общественных отношений: понятие и система.
52. Место и роль права в системе нормативного регулирования.
53. Понятие и виды современных социальных норм: моральные, правовые, политические, нормы общественных организаций (корпоративные) и др.
54. Общее и особенное в сферах действия и способах воздействия различных видов нормативного регулирования.
55. Право как средство социального компромисса и механизм координации социальных интересов.
56. Понятие механизма правового регулирования: специально-юридический аспект.
57. Основные элементы механизма правового регулирования и стадии процесса правового регулирования.
58. Понятие типа права и его соотношение с социально-экономическим строем.
59. Типология права в формационном и цивилизационном подходах.
60. Исторические типы права.
61. Социалистическое право: доктрина и практика.
62. Характеристика англосаксонской правовой системы.
63. Романо-германская правовая система: общая характеристика.
64. Особенности мусульманского права.
65. Российская правовая система в современный период.
66. Понятие и виды форм/источников права.
67. Правовой обычай и правовой прецедент как источники права.
68. Нормативно-правовой акт как источник права.
69. Нормативный договор как источник права.
70. Юридическая доктрина как источник права.
71. Понятие и признаки правовой нормы, ее общеобязательность, формальная определенность и обеспеченность государством.
72. Структура правовой системы.
73. Обязывания, дозволения и запреты в содержании юридических норм.
74. Классификация юридических норм.
75. Способы изложения юридических норм в нормативно-правовых актах.
76. Нетипичные нормативно-правовые предписания: дефиниции, преюдиции, юридические консультации.
77. Понятие системы права и ее структурные характеристики.
78. Предмет и метод правового регулирования и: дифференциация системы права на отрасли.
79. Соотношение системы права и системы законодательства.
80. Федеративная структура законодательства.
81. Проблема верховенства закона в условиях федеративного государства.
82. Отрасли права и институт права.
83. Понятие и состав правоотношения.
84. Субъективное право и юридическая обязанность как элементы правоотношения.

85. Субъекты правоотношений.
86. Правоспособность. Дееспособность. Деликтоспособность. Правовой статус.
87. Понятие и виды объектов правоотношений.
88. Понятие и классификация юридических фактов.
89. Понятие, виды и органы правотворчества.
90. Правотворческая инициатива и основные стадии правотворческого процесса.
91. Нормативно-правовой акт как результат правотворчества и его отличие от акта применения и акта толкования права.
92. Виды и система нормативно-правовых актов в Российской Федерации.
93. Законы и подзаконные акты. Юридическая сила нормативных актов.
94. Виды законов в условиях Федеративной структуры законодательства в России.
95. Нормативные акты Президента, Правительства, федеральных министерств и ведомств Российской Федерации.
96. Локальные нормативно-правовые акты.
97. Аналогия закона и аналогия права.
98. Понятие и виды правомерного поведения.
99. Понятие и виды правонарушений.
100. Основания юридической ответственности.
101. Состав правонарушения.
102. Понятие и содержание законности и правопорядка.
103. Общественный порядок и общественная безопасность.
104. Понятие личности в праве.
105. Правовое положение личности.
106. Понятие и формы проявления правовой культуры.
107. Советская социалистическая модель государственного управления экономикой.
108. Западная либеральная модель государственного управления экономикой.
109. Процесс формирования рыночной экономики в России.
110. Понятие и принципы правового государства.
111. Процесс формирования правового государства в России.
112. Понятие и структура правосознания.

## ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ СЛОВАРЬ<sup>1</sup>

В логике выражение «**понятие**» определяется как «форма мышления, отражающая предметы в их существенных признаках»<sup>2</sup>.

Определяйте значение слов, и вы избежите свет от половины его заблуждений.

*Р. Декарт*

**Абсолютизм** — форма феодального государства, при которой монарху принадлежит неограниченная власть. Наиболее ярко это формулируется в ставшем афористичным выражении, принадлежащем Людовику XIV: «Государство — это я».

**Автократия** — неограниченное властвование одного лица по собственному усмотрению.

**Авторитаризм** — политический режим осуществления власти одним лицом, обосновываемый идеологией либо заслугами, особыми качествами правителя, его харизмой.

**Авторитет** — влияние суждений, мнений и поступков одних людей на мотивы поведения других, осуществляемое на уважении к ним.

**Административный проступок** — противоправное деяние с негативными последствиями, нарушающее общеобязательные правила (нормы) ведения определенных государственно и общественно значимых дел.

**Администрация** (от латинского *administration*) — управление, руководство, орган, структура, группа людей, осуществляющих руководство.

**Аналогия закона** — применение в какой-либо конкретной ситуации нормы права, регулирующей сходные общественные отношения. Применяется довольно часто, но это запрещено законом в сфере уголовных и административных правоотношений, когда последние связаны с наказанием.

**Аналогия права** — решение по конкретному делу, принимаемое исходя из общих принципов права, смысла и целей действующего законодательства (гуманизм, объективность, справедливость).

**Аппарат** — институт постоянного осуществления функций органов власти государственных и негосударственных структур.

**Аристократия** — форма государственного правления, при которой власть принадлежит представителям родовой знати.

**Аффект** (от лат. *affektus* — душевное волнение, страсть) — «кратковременное, резко выраженное, стремительно развивающееся состояние человека, которое характеризуется сильным и глубоким переживанием, ярким внешним проявлением, сужением

---

<sup>1</sup> В лингвистике **термином** (от латинского *terminus* — граница, предел) называется слово или словосочетание, обозначающее понятие специальной области знания или деятельности // Русский язык. Энциклопедия / гл. ред. Ю. Н. Караулов. М.: Большая Российская энциклопедия, 1997. С. 556.

<sup>2</sup> *Кириллов В. И., Старченко А. А.* Логика: учеб. М.: Юристъ, 2000. С. 30.

сознания и снижением контроля за своими действиями». Различаются два вида аффекта:

**1. Физиологический** (ярость, гнев, страх) хотя и обладает большой силой воздействия на психику, однако не лишает человека возможности сознавать и контролировать свое поведение, быть ответственным за него. При совершении преступления не исключается применение к лицу уголовной ответственности с учетом смягчающих вину обстоятельств.

**2. Патологический** аффект приводит к глубокому помрачению сознания и автоматическим, бесцельным или опасным действиям (нападению). По заключению судебно-психиатрической экспертизы лицо, совершившее в таком состоянии общественно опасное деяние, может быть признан невменяемым. В этом случае к нему применяются только принудительные меры медицинского характера<sup>1</sup>.

**Бюрократия** — специфическая форма социальных организаций в обществе, когда центры исполнительной власти практически независимы от большинства их членов. Это руководящий слой, оторванный от населения и стоящий над ним. Форма осуществления власти (прежде всего государственной) при которой происходит подмена общей воли волей группы обладающих властными полномочиями лиц.

**Вето** (от лат. *veto* — запрещаю) — «устный или письменный запрет, наложенный на какое-либо решение уполномоченным на то органом или лицом»<sup>2</sup>.

**Вотум** — мнение большинства, выраженное голосованием и приобретающее для всех (при соблюдении процедурных вопросов) общеобязательное значение.

**Государственная власть** — определяемая правом возможность государства регулировать общественные отношения соответствующим способом.

**Государственное управление** — процесс принятия и практического исполнения управленческих решений по реализации внутренней и внешней политики государства, носящий целенаправленный и официальный характер. Выражается в волевом воздействии субъекта управления на управляемые объекты с соблюдением определенной процедуры действий: обоснованность, последовательность, форма выражения, содержательная часть.

**Государственный аппарат** — сложное системное образование, дифференцированное «по вертикали» и «по горизонтали». В первом случае — это высшие федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Во втором — органы власти национально-государственных; национально-административных и административно-территориальных образований.

**Государственная служба** — вид трудовой деятельности, состоящий в выполнении служебных обязанностей лицами, занимающими по назначению или выборам должность в государственном аппарате и получающими за это от государства («казны») вознаграждение.

---

<sup>1</sup> Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А. Я. Сухарев; ред. кол.: М. М. Богуславский, М. И. Козырь, Г. М. Миньковский и др. М.: Сов. Энциклопедия, 1984. С. 26, 189–190.

<sup>2</sup> Там же. С. 37

**Различные подходы к формулировке понятия «государство»:**

**Государство** — публичная и легитимно устанавливаемая властная сила общества, действующая в определенных правовых рамках и оказывающее регулирующее воздействие на все сферы жизнедеятельности населения.

**Государство** — это организация власти, т. е. системы правоотношений между субъектами права на определенной территории.

**Государство** — это политическая организация, обладающая правом на управление делами общества в целях удовлетворения жизненно важных интересов людей, экономических и иных интересов обладающих государственной властью классов, слоев и групп.

**Государство** — важнейший социально-политический институт общества, основа его политической системы, осуществляющий политическую власть в процессе регулирования поведения людей, их групп и объединений, взаимоотношений между ними и проведения своей внутренней и внешней политики.

**Государство** — это организация политической власти в интересах всего населения или отдельных слоев (классы, группы), обладающая специальным аппаратом, предназначенным для выполнения стоящих перед ним задач.

**Государство** «есть машина для угнетения одного класса другим, машина, чтобы держать в повиновении одному классу прочие подчиненные классы»<sup>1</sup>.

**Гражданское общество** предполагает активное проявление творческих возможностей личности во всех сферах социальных связей. Основными признаками такого общества является экономическая, политическая и духовная свобода личности. Государство ограничивается исполнением лишь минимально необходимых властных функций. Это сфера свободной, творческой жизнедеятельности личности, коллективов и общностей людей.

**Демократия** — власть народа, организованная таким образом, чтобы у населения имела возможность спокойно, безопасно и свободно заниматься созидательным трудом во всех сферах общественной жизни. Это общечеловеческая социальная и политическая ценность, исключающая произвол и одного лица, и большинства, и толпы, и всех по отношению к отдельному индивиду. Демократический строй предполагает механизм выявления интересов различных слоев общества и решение, строящееся на оптимально возможном консенсусе интересов, позиций, платформ, мнений.

**Деспотия** — форма неограниченной самодержавной власти.

**Дефиниция** — краткое определение какого-либо понятия, отражающее существенные признаки предмета или явления; в лингвистике — толкование слова<sup>2</sup>.

**Доказательства** — это данные (сведения) о фактических обстоятельствах. Доказательством являются именно сведения о фактах, информация о них, а не логические аргументы, доводы в споре. Причем понятие доказательств охватывает и сами факты, и источники сведений о доказательственных фактах — документы, акты, свидетельские показания.

<sup>1</sup> Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 39. С. 75.

<sup>2</sup> Словарь иностранных слов. М.: Русский язык, 1988. С. 158

**Доктрина(ы)** как источник права — это наука (теория, концепция или идея), которые во всех без исключения случаях используются в правотворческом и правореализующем процессе. В романо-германской правовой семье доктрина имеет первостепенное значение, так как в течение длительного времени она была основным источником права, которое было выработано в университетах в период XVIII—XIX вв. В литературе отмечается, что относительно недавно с победой идеи демократии и кодификации доктрина уступила свое первенство закону. Особенно заметно значение доктрины, а также религиозной догмы в мусульманском праве, основанном на принципе авторитета религиозных догм и религиозных деятелей.

**Закон** (федеральный или субъекта федерации) — принятый в установленном порядке и выражающий государственную волю нормативный правовой акт по основным вопросам государственной и общественной жизни.

**Законность** — система юридических правил, норм, средств и гарантий с соответствующими им государственными структурами, предназначенная обеспечивать процесс их реализации.

**Законность** — это строгое и неуклонное соблюдение закона всеми государственными органами, общественными и хозяйственными организациями, должностными лицами и гражданами.

**Законодательная власть** — одна из ветвей (подсистема) государственной власти, предусматриваемая конституцией государства. Ее основными функциями являются представительство интересов граждан, законотворчество и принятие политических решений.

**Законодательная техника** — совокупность правил, средств и приемов, используемых при выработке правовых норм, издании нормативных актов и последующей их систематизации.

**Законодательство** — обладающая системным характером совокупность законов и иных нормативных правовых актов.

**Законодательство федеральное** — совокупность законов и иных подзаконных нормативных правовых актов, издаваемых (или принимаемых) федеральными органами государственной власти. Оно включает в себя Конституцию Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти и международные договора, участниками которых является Россия.

**Законодательство субъектов Российской Федерации** включает в себя Конституции (Уставы) субъектов Российской Федерации и иные нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также нормативные правовые акты органов местного самоуправления. С точки зрения соблюдения корректности научного подхода следует сразу оговориться о спорности включения в эту систему нормативных правовых актов органов местного самоуправления. Однако эта проблема носит абстрактно-теоретический, но никак не практический характер.

**Законодательство революционного времени** представляет совокупность носящих чрезвычайный характер, разнообразных по юридической силе нормативных правовых актов, принимаемых властными структурами (как правило, исполнительными органами власти) в рассматриваемый период с целью сохранения власти. Ведущая роль в нем принадлежит нормам (материальным и процессуальным) административного и уголовного права.



**Законодательство Российской Федерации** составляют федеральное законодательство совместно с законодательством субъектов Российской Федерации.

**Иерархия** — расположение частей или элементов целого в последовательном порядке от высшего к низшему и наоборот.

**Идеология** — совокупность или система взглядов, идей, суждений и представлений людей, объединенных общностью интересов, потребностей, идеалов и мотивов поведения, определенной шкалой ценностей и целей жизнедеятельности. Это общественное сознание, преломленное классовыми (групповыми) интересами. Она порождается политической борьбой. Может способствовать духовному освоению действительности или исказить ее, деформировать иные формы сознания (науку, мораль, национальное самосознанию, религию).

**Империя** — сложносоединенное государство, создаваемой не всегда на добровольной основе. Степень зависимости присоединяемых окраин от центра различен. Такие государства существовали во все исторические эпохи (Римское государство последнего периода своего существования, царская Россия, Великобритания XIX в.).

**Индивидуальный правовой акт** — распространяет свое действие на конкретных (персонифицированных) субъектов права. Не рассматривается в качестве источника права, поскольку не содержит норм права. Прекращает свое действие с реализацией права или обязанности, отнесенного (обращенного) к конкретному субъекту права.

**Инкорпорация** — форма систематизации законодательства посредством объединения нормативных актов определенного уровня (журналы, сборники) без внесения изменений в их содержание (за исключением внесенных законодателем изменений и дополнений) в определенном порядке (хронологическом, алфавитном, системно-предметном). Виды инкорпорации: официальная, официозная (полуофициальная) и неофициальная.

**Исполнительная власть** — одна из ветвей государственной власти (подсистема государственной власти), порядок формирования и полномочия которой определяются конституцией государства. Ее основными функциями являются: организация и осуществление государственного управления посредством регулирующего воздействия на общественные процессы и формирование поведенческих мотивов деятельности людей.

**Казус** (лат. *casus*). В общепотребительном смысле под этим выражением понимается «сложный, запутанный случай»<sup>1</sup>. Это всегда невиновное причинение вреда, хотя по некоторым формальным признакам он сходен с правонарушением. В праве это выражение означает:

1. Событие, наступающее не в силу направленной на него воли лица и поэтому не может быть предусмотрено при данных условиях.

2. Случайное действие, которое в отличие от умышленного или неосторожного, имеет внешние признаки проступка (преступления), но лишено элемента вины и, следо-

<sup>1</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. 17-е изд., стереотип. М.: Русский язык, 1985. С. 225.

вательно, не влечет юридической ответственности. Таким образом, понятию случая в праве противопоставляется вина лиц<sup>1</sup>.

**Кодификация** — наиболее совершенная форма систематизации законодательства, выражающаяся в подготовке обладающего системным характером нового комплексного (сводного) законодательного акта, предназначенного регулировать наиболее важные сферы общественных отношений на протяжении длительного времени. Виды кодификации: всеобщая, отраслевая и специальная (комплексная).

**Конвергенция** — постепенное сближение различных формаций и государственно-правовых систем, в частности, капиталистической и социалистической. По своей сути конвергенция — проявление эволюционной смены типа государства и права.

**Консолидация** — форма систематизации законодательства, выражающаяся в объединении в единый документ блока законодательных актов, предназначенных регулировать определенный вид общественных отношений в логической последовательности без внесения изменений в их содержание.

**Компетенция** — совокупность функций и полномочий (прав и обязанностей), которыми закон наделяет определенный государственный орган и его структурное подразделение, конкретное должностное лицо, или представителя власти. Той или иной компетенцией обладают все элементы политической системы.

**Конституция** — основной закон (учредительный акт) государства, имеющий высшую юридическую силу на всей ее территории и являющийся законом прямого действия. Как правило, действует на протяжении длительного времени. Например, Конституция США с определенными поправками действует с 1789 г. и по настоящее время.

**Конфликт социальный** — противостояние по поводу столкновения потребностей, интересов и целей противоположных сторон (как правило, между органами государственной власти и определенными слоями населения). Может носить антагонистический характер.

**Креационизм** — учение о божественном сотворении мира. Креационизм и теория Дарвина (эволюционное происхождение всех видов путем естественного отбора в течение многих тысяч лет) прямо противоположны друг другу по подходам к объяснению зарождения мира и человека.

**Культура** — внутренний мир индивида (или его общностей), базирующийся на исторически формирующейся совокупности сознания, которое определяет характер отношения к окружающей действительности и способ поведения людей в той или иной ситуации.

**Легитимность** — правомерность, законность действий индивидуальных и коллективных субъектов права по совершению юридически значимых действий.

**Метод правового регулирования** — это дополнительный критерий, который представляет собой сочетание юридических средств и приемов, осуществляющих воздействие права на поведение людей, общественные отношения. Для урегулирования общественных отношений используются, главным образом, два метода: диспозитив-

---

<sup>1</sup> Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А. Я. Сухарев; ред. кол.: М. М. Богуславский, М. И. Козырь, Г. М. Миньковский и др. М.: Сов. Энциклопедия, 1984. С. 134

ный и императивный. Используя эти два критерия, право подразделяется на следующие отрасли: государственное, административное, уголовное, гражданское, уголовно-процессуальное и другие. Отрасль права может включать в себя подотрасли.

**Методология** — учение о методах. Метод науки представляет собой совокупность принципов, правил, приемов научной деятельности, применяемых для получения истинных и объективно отражающих деятельность знаний.

**Механизм государства** — это «набор» и структура функционально определенных органов государства, их структурных подразделений и должностей (должностных лиц и представителей власти). Механизм государства воплощается в государственном аппарате и процессе его функционирования — выполнении этим аппаратом функций государства.

**Механизм правового регулирования (МПР)** рассматривается как взятая в единстве система юридических средств, при помощи которых осуществляется результативное правовое воздействие на общественные отношения, поведение людей. Понятие МПР призвано, образно говоря, отразить анатомию правовой действительности с ее динамической стороны.

**Механизм правового регулирования** — это система правовых средств, организованных наиболее последовательным образом в целях преодоления препятствий, стоящих на пути удовлетворения интересов субъектов права.

**Мусульманское право** — это система норм, выраженных в религиозной форме и основанных на мусульманской религии-исламе. Ислам исходит из того, что существующее право произошло от Аллаха, который в определенный момент истории открыл его человеку через своего пророка Мухаммеда. Основными источниками мусульманского права являются: Коран, сунна, иджма, кияс.

**Номенклатурная должность** — должность в государственном аппарате, предусматривающая наличие властных полномочий и усложненный процедурный порядок назначения (сдача квалификационных экзаменов, собеседование, согласование в государственных инстанциях). К кандидатам, претендующим на занятие таких должностей, предъявляются дополнительные требования (гражданство, возраст, стаж, специальное профильное образование, черты характера, законопослушность). В СССР обязательными требованиями для кандидатов на номенклатурные должности было членство в КПСС и утверждение их партийными комитетами соответствующих уровней.

**Нормативный договор** — это соглашение двух или более сторон, устанавливающее, изменяющее или отменяющее правовые нормы в пределах их компетенции. Такие договоры бывают *внутригосударственными и международными*.

Федеративные государства, как правило, строятся на основе договора между федеральной властью и субъектами федерации. Они регулируют предметы ведения сторон и их полномочия.

С распадом СССР и обретением государственного суверенитета в Российской Федерации начался процесс формирования законодательства, определяющего правовые основы создаваемого института федерального вмешательства, как необходимого условия функционирования государства с федеративной формой территориального устройства.

**Нормативный правовой акт** — установленный государством акт, содержащий общие правила поведения (норма права). Данная форма права известна всем обществам. По юридической силе нормативные акты делятся на законы и подзаконные акты. По объему и характеру действия они могут быть общего и ограниченного действия.

**Нормативный правовой акт** — «изданный в установленном порядке акт управомоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом» (в трактовке Постановления Пленума Верховного Суда РФ<sup>1</sup>).

**Нормативный правовой акт, устанавливающий правовой статус организации** — это «типовые примерные положения (уставы) об органах (например, территориальных), организациях, подведомственных соответствующим федеральным органам исполнительной власти, а также устанавливающие правовой статус организаций, выполняющих в соответствии с законодательством Российской Федерации отдельные наиболее важные государственные функции»<sup>2</sup>.

**Нормативный правовой акт, имеющий межведомственный характер** — это «акты, содержащие правовые нормы, обязательные для других федеральных органов исполнительной власти и (или) организаций, не входящих в систему федерального органа исполнительной власти, утвердившего (двух или более федеральных органов исполнительной власти, совместно утвердивших) нормативный правовой акт»<sup>3</sup>.

**Нормы права** — результат отражения социальной деятельности. Они возникают как продукт осознания потребности ее правового опосредования, необходимости регулирования правом общественных отношений. Правовая норма обладает определенной сущностью, имеет свое содержание и форму, занимает самостоятельное место в правовой системе. В правовой норме следует выделять логическое, социально-юридическое и волевое содержание.

**Нормы материального права** регулируют содержательную сторону реальных правовых отношений. Служат мерой юридических прав и обязанностей их участников (например: каждый имеет право на жилище; каждый имеет право на получение квалифицированной юридической помощи).

**Нормы процессуального права** предназначены регулировать деятельность органов государства и должностных лиц, уполномоченных осуществлять защиту прав и законных интересов участников конкретных правовых отношений.

**Общая теория права.** Общая теория права как наука изначально и окончательно сформировалась в России в трудах Гамбарова, Гессена, Коркунова, Шершеневича и др.

<sup>1</sup> БВС РФ. 2003. № 3.

<sup>2</sup> См.: п. 12 Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных приказом Минюста России от 14 июля 1999 г. № 217. (Печатается по тексту Решения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2004 г. Дело № 7448/04 // Российская газета. 2004. № 290. 30 дек.

<sup>3</sup> Решение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2004 г. Дело № 7448/04 // Российская газета. 2004. № 290. 30 дек.

Русские авторы в своих исследованиях опирались на произведения немецких юристов, философов, социологов, политологов: Гегеля, Глюка, Майера, Шеллинга, Канта, и др. — создавая стройную систему общетеоретических знаний о государстве и праве применительно к условиям российской общественной жизни. Многие теоретические выводы представителей русской дореволюционной юридической мысли актуальны и по сей день.

*Общая теория права ставит своей задачей изучение права как родового явления*, т. е. наиболее общих родовых признаков, свойственных всем правовым явлениям: праву государственному, гражданскому, уголовному и всем другим отраслям права.

*Главную задачу общей теории права* Сорокин формулирует следующим образом: определить правовое явление; описать его основные признаки; классифицировать виды права; закономерности происхождения и развития права; исследовать основные законы; изучить основные общественные функции права и его социальную роль.

**Общественный порядок** представляет собой порядок в общественной жизни, который складывается в результате повсеместного соблюдения государственными органами хозяйственными и общественными организациями должностными лицами и гражданами всех социальных норм, принятых в обществе.

**Олигархия** — разновидность государственного режима, при котором реальная политическая власть, достигнутая недемократическими способами, принадлежит узкой группе лиц, не отражающей интересы населения (правление богатых семей).

**Орган государства** — это составная часть механизма государства, имеющая в соответствии с законом собственную структуру, строго определенные полномочия по управлению конкретной сферой общественной жизни и органически взаимодействующая с другими частями государственного механизма, образующими единое целое.

**Отрасль права** — эта систематизированная совокупность основных норм, образующих самостоятельную часть системы права, которые регулируют качественно своеобразный вид общественных отношений своим специфическим методом. Критериями деления права на отрасли являются предмет и метод правового регулирования.

**Официальный государственный документ** — нормативный правовой акт определенного вида, имеющий обязательные атрибуты: вид; название; наименование органа государственной власти или должностного лица, принявшего (издавшего) его; дата издания (принятия) и т. д.

**Политика** — реализуемая через конкретные действия в отношениях с населением и на международной арене сущность государства. В зависимости от степени развитости гражданского общества его институты также могут осуществлять определенную политику по отношению к государству.

**Политика** — многообразное и универсальное явление. В ней концентрируются все основные стороны общественной жизни: экономическая, социальная, духовная, национальная, религиозная.

**Политическая деятельность** — это разновидность социальной деятельности, связанной с борьбой за интересы больших социальных групп (классы, нации, народы, иные социальные общности).

**Политическая партия** представляет собой один из видов общественных объединений граждан, создаваемых на добровольных началах в целях участия в политической жизни общества (участие в выборах, представление интересов в органах государст-

венной власти и органах местного самоуправления) посредством формирования и выражения политической воли граждан.

**Политический режим** — это совокупность применения определенных форм и методов, используемых властными структурами (должностные лица и органы власти) в процессе реализации своих полномочий по управлению делами государства.

**Политология права.** Утверждение В. И. Ленина о том, что «закон есть мера политическая, есть политика», в ближайшей исторической перспективе вряд ли можно опровергнуть. Такой вывод основывается на том, что современное государство проводит свою политику в различных областях общественной жизни в основном через систему правовых норм.

**Политическая система общества** — представленные в едином целостном (системном) комплексе государство и негосударственные структуры, участвующие в политической жизни страны и осуществлении государственной власти.

**Право** — нормативное (волевое) закрепление потребностей и интересов граждан, общества и государства в упорядоченном соответствующим образом частных и публичных интересов субъектов права.

**Право** — это правила поведения, издаваемые государством и имеющие общеобязательный, официальный характер.

**Право** — это совокупность норм, объединенных органами государственной власти и представляющих собой системную совокупность нормативных правовых актов.

**Право** — это возведенная в закон воля господствующего класса (В. И. Ленин).

**Право естественное** — это право, которое принадлежит человеку от рождения (право на: жизнь; достойные условия жизни; безопасную экологию и так далее).

**Правонарушение** — это виновное, противоправное деяние вменяемого лица, причиняющего вред другим лицам и обществу, влекущее юридическую ответственность.

**Правопорядок** — система стабильных правовых связей и отношений, существующих в государстве между субъектами права, которые обеспечивают их потребности, интересы и цели, а также способствующие гармонизации общественного развития.

**Право позитивное** — это та часть социальных норм, которая выражена в официальных документах, исходящих от государства и гарантированных государством. Позитивное право не отрицает естественного права с точки зрения современной науки. Наблюдается определенная взаимосвязь между ними.

**Правовая норма** — установленное легитимным способом государством (государственными структурами или должностными лицами) правило поведения, имеющее официальный характер и установленную структуру (гипотеза, диспозиция, санкция).

**Правовой идеализм** представляет собой переоценку возможностей правовых средств в процессе достижения искомых общественных отношений.

**Правовые средства** представляют собой совокупность правовых явлений, которые выражаются в инструментах (установлениях) и деяниях (технологии), с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных целей (А. В. Малько).

**Правоотношение** в узком смысле является совокупностью персональных прав и обязанностей, возникших на основе норм права. Под правоотношением в широком смысле

понимается общественное отношение, урегулированное правом (трудовое, гражданское, административное).

**Правопорядок** — это порядок в общественной жизни, который создается в результате строгого и неуклонного соблюдения норм права всеми государственными органами, общественными и хозяйственными организациями, должностными лицами и гражданами. Он представляет собой результат действия правовых норм, их неуклонного соблюдения.

**Правосознание** — это совокупность идей, представлений, чувств, переживаний, выражающих отношение людей к правовым явлениям общественной жизни (законам, законности, правомерному и неправомерному поведению, правам, обязанностям, правосудию).

**Правосудие** представляет собой один из видов государственной деятельности, осуществляемой только судами по поводу рассмотрения и разрешения конфликтных ситуаций, связанных с действительным или предполагаемым нарушением нормативных правовых актов.

**Правотворчество** — это вид государственной деятельности, завершающий процесс формирования и означающий возведение народной воли в закон.

**Предмет правового регулирования** выступает основным критерием деления права на отрасли. Он представляет собой качественно определенный вид общественных отношений, на который направлено воздействие данной отрасли права (например, сфера управленческих отношений в административном праве).

**Преюдиция**, т. е. юридическое предрешение наличия и истинности определенных фактов. Если юрисдикционный орган уже установил определенные факты, т. е. уже проверил и оценил их в установленном порядке, то они признаются преюдициальными — такими, которые при новом рассмотрении дела считаются установленными, истинными, не требующими новой проверки и оценки.

**Подзаконный нормативный правовой акт** — это документ, издаваемый в соответствии с законом и ему не противоречащий, содержащий нормы права, конкретизирующие, детализирующие и организационно обеспечивающие действие закона. Он является понятием собирательным и представляет собой иерархию актов, начиная от высших представительных органов, Президента, Правительства и заканчивая актами местных органов власти и управления. В федеративном государстве различают подзаконные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов федерации.

**Подотрасль права** — это совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения определенного вида, которые составляют часть предмета правового регулирования отрасли права. Иными словами, это группа родственных институтов права в составе определенной отрасли права. Например, авторское и патентное право в гражданском праве. Внутри отраслей имеются правовые институты.

**Правонарушение** — это виновное, противоправное деяние вменяемого лица, причиняющего вред другим лицам и обществу, влекущее юридическую ответственность.

**Правопорядок** — система стабильных правовых связей и отношений, существующих в государстве между субъектами права, которые обеспечивают их потребности, интересы и цели, а также способствующие гармонизации общественного развития.

**Правовая культура** — это качественное состояние правовой жизни общества, выражающееся в достигнутом уровне совершенства правовых актов, правовой и правоприме-

нительной деятельности, правосознания и правового развития личности, положительно влияющее на общественное развитие и поддержание самих условий существования государства и общества.

**Правовая льгота** — предоставляемая государством совокупность предусмотренных законодательством дополнительных мер, направленных на облегчение положения субъектов права, позволяющие ему более полно удовлетворять свои интересы. Выражается в предоставлении дополнительных, особых прав (преимуществ) или в освобождении от обязанностей конкретного вида.

**Правовая семья** — это совокупность национальных правовых систем, обладающих определенной общностью характерных признаков и отличительных особенностей, проявляющихся как в порядке их формирования, так и в процессе регулирующего воздействия на общественные отношения.

**Правовая система** — совокупность внутренне согласованных, логически взаимосвязанных и обладающих различной юридической силой правовых актов государства.

**Правовое воспитание** — это процесс целеустремленного и систематического воздействия на сознание и культуру поведения членов общества, осуществляемый для достижения необходимого уровня правовых знаний, выработки глубокого уважения к закону и привычки точного соблюдения его требований на основе личного убеждения. Оно способствует укреплению законности и правопорядка в обществе.

**Правовое наказание** — форма и мера юридического осуждения (порицания) со стороны государства виновного, противоправного поведения субъекта права, выражающееся в применении ограничительных или запретительных мер воздействия.

**Правовое ограничение** — выраженные в гипотезах или диспозициях правовых норм соответственно обстоятельства сдерживающего характера или юридические обязанности, которые направлены на предотвращение неблагоприятных последствий от возможных противоправных деяний субъектов права.

**Правовое поощрение** — форма и способ юридической оценки со стороны государства деяния субъекта права, в результате которого для общества, государства и общественных отношений наступают благоприятные последствия.

**Правовой акт** — принятый органами государственной власти в рамках имеющихся полномочий юридически обязательный для исполнения документ (решение), содержащий правовые нормы.

**Правовой институт** — это группа норма права, которые регулируют близкие по своему характеру и содержанию общественные отношения, отличающиеся существенными особенностями.

**Правовой стимул** — это применяемое государством правовое побуждение к поощрению общественно полезного и законопослушного поведения субъектов права с целью укрепления правопорядка в государстве и общественного порядка в обществе.

**Правоприменительный акт** — это официальное предписание (веление), представляющее собой решение по юридическому делу на основе норм права в отношении конкретных обстоятельств и персонально определенного круга лиц.

**Право естественное** т. е. правила поведения, вытекающие из свободной воли как естественного состояния человека и призванные служить мерилом и руководством для положительного законодательства, образцом его усовершенствования.



**Право позитивное**, т. е. правила поведения, определяемые государством и облакаемые в определенную форму.

**Презумпция** (от лат. *praesumptio*) в области доказательств и доказывания — это предположения о фактах. Определяющее значение при доказывании по уголовным делам и делам об административных правонарушениях имеет презумпция невиновности, т. е. предположение о невиновности лица, даже тогда, когда против него говорит множество фактов. Лицо должно признаваться невиновным до тех пор, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном законом, и установлена приговором суда.

Высказываются мнения о необходимости введения презумпции финансовой виновности в отношении лиц, живущих явно не по декларируемым доходам. Они обязаны доказывать официальный характер и законность своих доходов.

Понятие презумпции применяется в различных сферах общественной жизни. В области медицины — презумпция согласия (или несогласия) и презумпция донорства (разрешение родственникам на трансплантацию органов погибшего).

**Применение норм права** — это деятельность властных органов, состоящая в реализации правовых предписаний в отношении конкретных жизненных обстоятельств и индивидуально определенных субъектов.

**Протекторат** — разновидность международного договора, в рамках которого одно государство на добровольной основе берет на себя обязательство покровительствовать другому, более слабому (в экономическом, военном, политическом и ином смысле). Это может выражаться следующим способом: в осуществлении представительства его интересов во внешних делах; оказание экономической и иной помощи на безвозмездной основе; обеспечение военными средствами защиты его суверенитета. В настоящее время о протекторате следует говорить в прошедшем времени.

**Правовой обычай** — санкционированное государством правило поведения, которое сложилось исторически в силу постоянной повторяемости и признано государством в качестве обязательного. Виды правовых обычаев: прогрессивные, консервативные, реакционные (например, принципы талиона). Принято считать, что действие обычного права начинается там, где молчит закон.

**Правовые символы** — представляют собой закрепленные законодательством условные образы, используемые для выражения определенного юридического содержания. Они предназначены воздействовать на эмоции и чувства людей. Формировать у них уважение и гордость к государству и его институтам власти с целью законопослушного поведения. Правовые символы всегда предназначены наиболее полно отражать проводимую государственную идеологию (символы государства, присяга при вступлении в должность, вставание присутствующих в зале судебного заседания при появлении состава суда и т. д.).

**Правомерное поведение** — это поведение, соответствующее праву, т. е. юридическим правам и обязанностям, определяемых и формулируемых государством в императивном порядке.

**Правотворчество** — это вид государственной деятельности в лице уполномоченных органов государственной власти или должностных лиц, имеющей своей направленностью подготовку, издание и совершенствование нормативных правовых актов. Оно осуществляется в следующих формах:

**А. Непосредственное правотворчество** осуществляется в результате всенародного волеизъявления, проводимого в форме референдумов по выносимым на обсуждение вопросам в соответствии с действующим в стране законодательством.

**Б.** *Государственное правотворчество* выражается в определенном законом порядке установлении, изменении или отмене норм права.

**Пробелы в праве** — случаи, когда определенные общественные отношения, находящиеся в сфере правового регулирования, оказываются по каким-то причинам не урегулированными нормами права. Причинами пробелов в праве являются: отставание законодательства от жизни; недостаточное качество нормативных правовых актов. Иногда законодатель сознательно допускает возможность применения аналогии закона.

**Процессуальное право** — совокупность правовых норм, определяющих процедуру применения материального права (рассмотрение и разрешение уголовных, гражданских, арбитражных дел, а также дела об административных правонарушениях и дела, рассматриваемые в порядке конституционного судопроизводства).

**Публичное право** — часть национальной системы права, нормы которой предназначены регламентировать те сферы общественных отношений, которые предназначены защищать интересы государства и общества. Реализация положений публичного права осуществляется в процессе государственно-властной деятельности. Предметом публичного права является сфера публичных интересов. Для публично-правовых отношений характерно неравноправие сторон. Это определяется тем, что государство непосредственно или через свои структуры выступает в качестве носителя властных (публичных) полномочий, применяемых с целью обеспечения интересов всего общества или отдельных его социальных слоев.

**Реализация норм права** — это воплощение их предписаний в реальное поведение субъектов права. В то же время реализация права имеет две стороны. Во-первых, это следование праву со стороны государства, его органов и должностных лиц. Во-вторых, — осуществление права в поступках граждан, должностных лиц, органов государства.

**Революция** — резкое и быстрое изменение существенных признаков государственно-правовой системы с целью укрепления и формирования другой общественно-экономической формации. Ядром революции является акт, как правило, насильственного овладения государственной властью.

**Реквизиция** (от лат. *reguisitio* — требование) — предусмотренное законом право государства на изъятие имущества у собственника в государственных или общественных интересах с выплатой ему стоимости имущества или возвращения в натуральном виде (нужды обороны, ликвидация ущерба от разрушительных последствий наступления чрезвычайных ситуаций различного вида и т. д.).

**Референдум** (от лат. *referendum* — то, что должно быть сообщено) — обращение определенного круга органов государственной власти или должностных лиц с соблюдением процедуры организации к мнению населения с целью принятия окончательного решения по конституционным, законодательным, внутривластным или внешнеполитическим вопросам.

**Система государственного управления** — совокупность взаимодействующих субъектов (государственных органов) государственного управления и управляемых объектов, подвергаемых государственно властному управляющему воздействию.

**Система права** — ее внутреннее строение, которое выражается в единстве и согласованности действующих в стране правовых норм и вместе с тем в разделении права на относительно самостоятельные структурные элементы. (Правовая норма — институт права — подотрасль права — отрасль права).

**Систематизация законодательства** — упорядочение, приведение действующих нормативных актов в единую, согласованную, целостную систему.

**Социальное государство** — государство, реализующее на практике политику, направленную на обеспечение благосостояния и развитие реальных возможностей реализации гражданами конституционных прав и свобод.

**Статус** — правовое положение (гражданина, юридического лица, субъекта права).

**Статья** — структурно обособленная часть нормативного правового акта. Структурная обособленность выражается тем, что в кодифицированных нормативных правовых актах статья имеет заглавие или порядковый номер. С понятием статьи можно отождествлять понятие «пункта», «параграфа». Статья является формой отдельных норм права, организацией текста отдельных норм права, следовательно, самое первое соотношение статьи и нормы, как формы и содержания. Соотношение между статьей и нормой во многом зависит от того, что перед нами — логическая норма или норма-предписание. Если это — норма-предписание, то она полностью содержится в статье. В одной статье может содержаться две или более нормы-предписания.

**Субъект права** — физическое или юридическое лицо, наделенное по закону способностью иметь права и принимать на себя юридические обязанности.

**Суверенитет** — верховенство, независимость и самостоятельность действий государства в рамках вопросов реализации своей внутренней и внешней политики.

**Судебная власть** — ветвь (подсистема) государственной власти, основным предназначением которой является осуществление правосудия в установленной законом процессуальной форме на основе единых принципов (равенство всех перед законом, презумпция невиновности, национальный язык судопроизводства, независимость судей и подчинение их только требованиям закона и т. д.).

**Судебная система государства** — это совокупность действующих в государстве судов различных видов, создание которых предусматривается законодательством страны. Каждый из них наделяется конкретными полномочиями, позволяющими на основе единообразных принципов осуществления правосудия разрешать конфликтные ситуации. Она включает в себя следующие понятия:

**1. Звено судебной системы** — это совокупность судов с одинаковыми структурой и характером полномочий.

**2. Суд первой инстанции** — это суд, который принимает к своему производству ранее не рассматриваемые в других судах дела и выносит по ним: приговор — по уголовному делу; решение — по гражданскому делу; постановление — по делу об административном правонарушении.

**3. Суды второй (апелляционной и кассационной) инстанции** — это суды, уполномоченные проверять обоснованность не вступивших в законную силу решений (приговоров) судов первой инстанции.

**4. Надзорная инстанция** — это суды, уполномоченные пересматривать вступившие в законную силу решения (приговоры) на основании принесенного должностными лицами протеста или в порядке судебного контроля. В последние годы наблюдается устойчивая тенденция роста надзорных жалоб. В 1998 г. их было 53 тыс., а в 2000 г. — уже 74 тыс.

**5. Вышестоящие суды** — это суды, рассматривающие дела в апелляционном или кассационном порядке, а также в порядке надзора — по отношению к судам, ранее принявшим эти решения.

**Судебный прецедент** — судебное решение, вынесенное по конкретному юридическому делу, которому придается общеобязательное юридическое значение. В истории «общего права» выделяются три этапа: формирование «общего права», дополнение его «правом справедливости» и толкованием статусов. Общее право, как и римское право, развивалось, руководствуясь принципом: «право там, где есть и защита». В СССР считалось, что задача судов состоит не в создании, а в применении норм действующего права.

**Теория** — форма научного знания, позволяющая характеризовать логически завершенное, систематизированное и обоснованное отображение исследуемых проблем. Основным критерием истинности теоретических положений всегда является практика.

**Теория государства и права как учебная дисциплина** призвана обеспечить усвоение студентами основ общетеоретических знаний, их методологических и политико-юридических начал, важнейших правовых понятий; ознакомить с особыми терминами и специфическим языком юридической науки; подготовить студента к усвоению им специальных дисциплин — конституционного, административного, гражданского и других отраслей права; сформировать у студентов научное юридическое мировоззрение, общеправовую ориентировку, правовую культуру, а также способность принимать компетентные решения в профессиональной деятельности.

**Наиболее распространенными теориями государства являются следующие:**

**1. Ирригационная теория.** Ее представителем является современный немецкий ученый К. Виттфогель. Возникновение государства он связывает с необходимостью строительства гигантских ирригационных сооружений в восточных аграрных областях.

**2. Историко-материалистическая теория.** Она характеризуется двумя аспектами. Первое — государство возникает как продукт непримиримости, классового борьбы, как орудие подавления господствующим классом других классов. Второе — в результате экономического развития усложняется само общество, его производительная и распределительная сфера. Это требует совершенствования управления, что и приводит к возникновению государства.

**3. Органическая теория.** Эта теория возникла в XIX в. Ее представителями были Г. Спенсер, Вормс, Прейс. В соответствии с органической теорией, само человечество возникает как результат эволюции животного мира — от низшего к высшему. Дальнейшее развитие приводит к объединению людей в процессе естественного отбора в единый организм — государство, в котором правительство выполняет функции мозга, управляет всем организмом. Низшие классы обеспечивают его жизнедеятельность.

**4. Патриархальная теория.** Возникла в древности. Ее основателем был Аристотель, однако, подобные идеи высказывались и Г. Мэмом, Д. Мердоком, Н. Михайловским, Смысл этой теории в том, что государство возникает из разрастающейся из поколения в поколение семьи. Глава семьи становится главой государства — монархом. Его власть, таким образом, — это продолжение власти отца.

**5. Психологическая теория.** Представителями этой теории, возникшей в XIX в., были Г. Тард, Л. И. Петражицкий. Они объясняли появление государства и права через свойства человеческой психики, т. е. потребностью подчиняться и быть зависимыми от элиты.

**6. Теория насилия.** Возникла в XIX в., ее представителями были Л. Гумплович, К. Каутский, Е. Дюринг. Они объясняли возникновение государства и права факторами военно-политического характера, т. е. завоеванием одним племенем другого. В этой свя-

зи для подавления порабощенного племени создается государство, и принимаются законы. Марксистско-ленинское учение к этой теории относилось избирательно.

**7. Теологическая теория.** Эта теория происхождения государства и права была одной из первых, которая объясняла возникновение государства и права в результате божественной воли. Ее представителями были Ф. Аквинский, Ж. Маритен, Ф. Лебюфф. Теологическую теорию нельзя доказать, как и нельзя прямо опровергнуть. Вопрос об истинности решается вместе с вопросом о существовании Бога, Высшего разума, т. е. это, в конечном счете, вопрос веры.

**8. Теория общественного договора.** Эта теория была сформулирована в работах Г. Гроция, Т. Гоббса, Д-Локка, Б. Спинозы, Ж.-Ж. Руссо, А. Н. Радищева. Согласно этой теории в процессе развития человечества права одних людей приходят в противоречие с правами других людей, нарушается порядок, возникает насилие. Для обеспечения нормальной жизни люди заключают между собой договор о создании государства, добровольно передавая ему часть своих прав.

**«Теория ограниченного суверенитета»** — право международного сообщества на применение к отдельным странам мер принудительного воздействия. Наиболее часто, начиная со второй половины XX в., проследживается устойчивая тенденция по ее реализации на практике. Роль субъекта ее реализации на законных основаниях в рамках норм международного права принадлежит международным организациям в лице их специализированных структур. Иногда в обход необходимости соблюдения предусматриваемых в таких случаях обязательных процедур такое право присваивают себе с одинаковым «успехом» сверхдержавы. Например, именно так действовали США во Вьетнаме (60-е годы XX столетия) и в Ираке (2003— 2005 гг.); СССР в Афганистане (80-е годы XX столетия).

**Тимократия** — это (по классификации Платона) тип политического режима, предполагающего «господство благородных воинов». Если «наилучшее государство» представляет собой идеал демократического политического режима и предполагает стабильность в общественных отношениях, то тимократия отличается нестабильностью.

**Типология** — один из научных методов познания действительности, посредством которого осуществляется аналитическая процедура расчленения целостных объектов (систем) на конкретные типы (классы), исходя из определенных признаков (критериев).

**Тип (исторический тип) государства и права** — это целостная совокупность наиболее существенных признаков, свойственных правовым и политическим, организованным в государство системам единой общественно-экономической формации или (и) конкретному этапу (периоду) в развитии определенного общества.

**Тирания** — способ осуществления власти, установленной (как правило) насильственным путем и основанный на единоличном правлении.

**Толкование норм права** — во-первых, это процесс уяснения смысла правовой нормы, а именно, того содержания, которое вложил в нее законодатель, его воли, во-вторых, результат этого уяснения (интерпретация).

**Уния** — союз, соединение или объединение государств. К этой форме сотрудничества государств относятся федерации, конфедерации и объединения монархических государств в форме *личной или реальной уний*.

**1. Личная уния** — возникает при непреднамеренном совпадении независимых друг от друга прав на корону в нескольких государствах, наступающих в результате различ-

ных порядков вступления в престолонаследие. Она может продолжаться до тех пор, пока эти правомочия персонифицированы в одном лице. Политическое значение такого союза оказывает влияние на все стороны объединяемых государств.

**2. Реальная уния** — форма соглашения между государствами, в результате которого предусматривается общий монарх. В то же время государства остаются быть независимыми, без ущерба степени своего суверенитета; отсутствует общая территория; нет единого подданства; продолжает оставаться раздельным государственный бюджет; система законодательства остается различной (с учетом необходимых модификационных процессов, отражающих сущность состоявшегося союза). Они прекращают свое действие при переходе власти, изменении интересов, расстановки внутривнутриполитических сил или международной обстановки (унии между Норвегией и Швецией в 1815 г., Австро — Венгерский союз).

**Фактические обстоятельства** — это жизненные факты, явления действительности, образующие фактическую основу применения права. Установление фактических обстоятельств дела осуществляется с помощью доказательств.

**Федерализм** — способ распределения властных полномочий (определение предметов ведения) по вертикали между федеральным центром и его субъектами на основе конституции, договоров или соглашений (общих или индивидуальных).

**Федеральное вмешательство** — это абсолютное право государства на порядок применения предусмотренных разработанным заблаговременно федеральным законодательством способов воздействия системного характера (правовых, военных, политических, экономических, организационных, идеологических и других) на субъекты федерации (их властные структуры, территорию, экономику, право и т. д.) с целью восстановления конституционных основ государства, прав и законных интересов личности. Они должны быть временными; адекватными характеру реальных угроз и предусматривать возможность осуществления контроля за законностью действий со стороны законодательной и судебной ветвей государственной власти.

Федеральное вмешательство в зависимости от оснований его осуществления и преследуемых целей предполагает, по крайней мере, три основных варианта действий, два из которых предусматривают применение полярных методов:

**А. Конфронтационный** — преодоление острых противоречий, возникших между федеральным центром и отдельными регионами. Этот вариант является наиболее жестким. Он предполагает использование федеральным центром силовых средств воздействия в установленном федеральным законом порядке. Применяется с соблюдением последовательности мер предупредительно-процедурного характера, к которым следует отнести: рассмотрение ситуации в Федеральном Собрании Российской Федерации; при необходимости обращение в Конституционный Суд Российской Федерации; издание Указа Президента Российской Федерации соответствующего содержания.

**Б. Консолидированный** — помощь федерального центра в преодолении реальной угрозы наступления чрезвычайной ситуации или ликвидации ее последствий в отдельных регионах.

**В. Выполнение роли социального арбитра или третейского судьи** — подобные методы государство должно применять непосредственно или через государственные структуры в случае возникновения разногласий между ветвями власти в субъектах Российской Федерации или между отдельными субъектами Российской Федерации.

**Федерация** — государство со сложной системой территориального устройства, отражающей компактность проживания отдельных национальностей, культурную ав-

тономию, исторически сложившуюся автономность экономических отношений и образованную на основе соблюдения принципов федерализма.

**Философия права** является методологической базой юриспруденции. Общая философия и философия права соотносятся как целое и часть. Как составная часть философии философия права не отличается от целого ни по своим функциям, ни по своим методам. По отношению к юридическим наукам философия права решает те же общенаучные проблемы, что и философия в отношении всех отраслей человеческого знания. Общетеоретическая задача философии права, как считают многие ученые и практики, состоит в исследовании глобальных государственно-правовых категорий, которые лежат в основе всех юридических наук. При этом считается, что основой и высшей научной категорией юриспруденции является «право», которое составляет явление «общественной» а затем «государственной» жизни общества. Поэтому его научное понятие может выясниться только на фоне «государства», которое, в свою очередь, предполагает понятие об «обществе».

**Форма государства** — организация и устройство государственной власти, которая находится в неразрывной связи с сущностью и содержанием государства.

**Форма государственного правления** — это структура высших органов государственной власти, порядок их образования и распределения компетенции между ними.

**Формы территориального устройства** представляют собой административно-территориальное и национальное строение государства, раскрывающее характер взаимоотношений между его составными частями, между центральными и местными органами государства.

**Формы государственного режима** — совокупность способов и методов осуществления политической власти государством.

**Формационный подход** выражает марксистское отношение к вопросу о типе государства. С точки зрения марксизма, под историческим типом государства и права понимаются взятые в единстве наиболее типичные их черты и признаки, относящиеся к одной и той же общественно-экономической формации, к одному и тому же экономическому базису.

**Форма права** — объективированное закрепление и проявление содержания права в различных актах органов государственной власти (в том числе решениях судов, договорах, официальных комментариях), а также в обычаях, международных решениях и иных источниках.

**Функции государства** — основные направления его деятельности по управлению обществом, отражающие его цели и социальное назначение. Функции государства — категория объективная. Их конкретная реализация воплощается в жизнь с учетом политических компромиссов. Здесь проявляется субъективный (человеческий) фактор определения функций государства и его деятельности (функционирования).

**Частное право** — часть системы действующего права, которая обеспечивает интерес отдельной личности, коллективов людей, регулирует отношения граждан, их объединений, предприятий, фирм и иных хозяйственных подразделений и основана на договоре между равноправными субъектами (гражданское, семейное, трудовое и иные отрасли права). Впервые идея разделения права на частное и публичное была сформулирована и предложена в древнеримском рабовладельческом обществе юристом Ульпианом в связи с развитием товарных отношений. В СССР считалось, что в «условиях социалистического общества нет противоположности между общественными

ми и личными интересами и нет поэтому оснований для деления права на публичное и частное»<sup>1</sup>.

**Чрезвычайное законодательство Российской Федерации** представляет собой совокупность нормативных правовых актов различной юридической силы, обладающих внутренним организационным единством и системным характером, являющееся составной частью системы действующего законодательства государства, основывающееся на соответствии нормам международного права, вступающее в юридическую силу на определенный срок при наступлении чрезвычайных ситуаций мирного или военного времени и предусматривающее возможность ограничения конституционных прав и свобод определенного вида субъектов права.

**Эволюция** — постепенное, преимущественно ненасильственное изменение существенных признаков государственно-правовой системы с той же, что при революции, целью.

**Эффективность правового регулирования** — это соотношение между достигнутым результатом правового воздействия на общественные отношения и предполагаемой целью.

**Юридическая герменевтика (толкование)** — наука и искусство толкования юридических терминов и понятий. Это своего рода вершина юридического мастерства, кульминационный пункт юридической деятельности.

**Юридическая констатация**, т. е. в признании существования определенных фактов, их правомерности или неправомерности. В том числе в признании того или иного права за данным лицом, или, напротив, в констатации по данному событию факта правонарушения.

**Юридическая наука.** В СССР идентифицировалась с правоведением и юриспруденцией и понималась как «общественная наука, изучающая право как особую систему социальных норм, правовые формы организации и деятельности государства и политической системы общества в целом»<sup>2</sup>.

**Юридическая техника** — совокупность правил, средств и приемов формулирования, вынесения и обработки индивидуальных правовых актов.

**Юридическая консультация** — коллектив адвокатов, создаваемый президиумом коллегии адвокатов (и ему подотчетный) для организации работы по оказанию юридической помощи населению. Организацию ее работы осуществляет заведующий, к полномочиям которого отнесены вопросы: заключения соглашений об оказании юридической помощи; заключение договоров на юридическое обслуживание деятельности предприятий и организаций; распределение нагрузки среди адвокатов; установление в соответствии с действующими инструкциями размера оплаты труда адвокатов и т. п.

---

<sup>1</sup> Юридический энциклопедический словарь / под ред. А. Я. Сухарева. М.: Советская энциклопедия. 1984. С. 407.

<sup>2</sup> Юридический энциклопедический словарь / под ред. А. Я. Сухарева. М.: Советская энциклопедия. 1984. С. 412–413.



**Юридическая конструкция** — это способ построения структуры нормативного правового материала с учетом специфики связей между его элементами, которые предназначены задавать нужную направленность воздействия на определенный вид общественных отношений с целью придания им упорядочивающего и общеобязательного характера.

**Юридическая ответственность** — это обязанность правонарушителя нести наказание, претерпевать санкции, предусмотренные правовыми нормами и применяемые компетентными органами за совершение им противоправного деяния.

**Юридическая презумпция** — обоснованное предположение, на основании которого возникает, изменяется или прекращает свое действие правоотношение и которое в процессе самого правоотношения либо доказывается, либо опровергается (презумпция невиновности или презумпция виновности).

**Юридическая (правовая) фикция** — заведомо ложное, неистинное утверждение, которому законодатель придает значимость юридического факта (усыновление ребенка лицом, не являющегося родителем; признание сделки фиктивной; признание нормативного акта юридически ничтожным). Несоответствующее положение, признанное законодательством существующим, а значит и общеобязательным (в гражданском праве — это признание с соблюдением установленной процедуры гражданина безвестно отсутствующим или умершим; в уголовном праве — это признание в установленном законом порядке у ранее судимого лица отсутствие (снятие) судимости). Наличие в праве фикций позволяет внести в регулирование общественных отношений необходимую четкость, конкретность и определенность. Это один из методов регулирования общественных отношений, применяемый различными правовыми системами и отраслями права в национальных системах права.

В теории права выделяют два подхода к проблеме юридической фикции, наиболее ярко проявляющие себя в отношении понятия «юридическое лицо», рассматриваемое как субъект права:

1. Одним из основоположников теории фикции является германский юрист Савиньи (XIX в.). Он считал, что только человек может быть действительным субъектом права, обладая настоящей, а не мнимой дееспособностью. Поэтому юридическое лицо не может быть дееспособным, так как это лишь простая фикция.

2. В рамках теории реальности другой германский юрист Гирке (XIX в.) рассматривал юридическое лицо как реально существующий субъект права, необходимый для нормального функционирования государства, как союзная личность. Она существует независимо от государства как некая социальная реальность.

**Юридические акты** — это действия, направленные на достижение определенных юридических последствий (например, обращение гражданина с заявлением в милицию, прокуратуру или в суд за защитой своих субъективных прав). Особое место среди них занимают многочисленные акты — документы различных государственных органов и должностных лиц (например, судебные приговоры, решения, постановления, гражданские сделки, договоры и т. п.).

**Юридические поступки** — действия, которые независимо от намерения лица влекут возникновение юридических последствий. В определенных случаях для возникновения юридических последствий требуется не один юридический факт, а их совокупность, получившая название **фактический состав**.

Помимо наличия юридических фактов и фактических составов основанием для возникновения правоотношений является наличие обстоятельств, которые не являясь фак-

тами в общеупотребительном понимании все — таки признаются законодателем таковыми (юридическая презумпция и юридическая фикция).

**Юридические термины** (от лат. *terminus* — предел, граница) — это слова или словосочетания, предназначенные для точного обозначения определенного правового понятия. Их принято делить на *три группы*:

**1. Общеупотребительные термины** — представляют собой обычно употребляемые в литературе слова. В юриспруденции без них нельзя в полном объеме выразить мысль и сделать законодательство доступным для общего понимания.

**2. Специальные юридические термины** предназначены отражать особенности субъектов права в процессе их юрисдикционной деятельности. Как правило, носят исторически длительный и устойчивый характер, наполняясь содержанием, соответствующим «духу» и потребностям времени (государство, истец, ответчик, договор, иск, правоспособность, дееспособность, преступление, правонарушение, юридическое лицо, алименты и т. д.).

**3. Специальные неюридические термины** заимствуются юриспруденцией из неюридических наук для формирования различных юридических конструкций (эпидемия, эпизоотия, чрезвычайная ситуация, кибернетика, перевозка, большой или малый каботаж и т. д.).

**Юридическое обременение** — налагать наказание, устанавливать обязанность совершить определенные действия в установленный срок, передавать имущество, уплатить сумму долга и др.

**Александр Владимирович Мелехин**  
ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

*Учебник*

Формат издания 70×100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
Печать офсетная. Печ. л. 40,0.  
Гарнитура PetersburgС  
Тираж 4500 экз.

*Главный редактор* В. А. Батракова  
*Компьютерная верстка* В. С. Чукашев  
*Корректор* О. Ю. Погодина  
*Дизайн обложки* С. Г. Кутилина

ООО «Маркет ДС Корпорейшн»  
105318, г. Москва, ул. Измайловский вал, д. 2, стр. 1  
Тел./факс: (495) 785-39-88  
e-mail: book@marketds.ru